



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE
DOURADOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

ROSINEIA PIVA MANCIN

**DO PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PNAIC)
AO PROGRAMA MAIS ALFABETIZAÇÃO (PMALFA): O NOVO OU TUDO DE
NOVO?**

DOURADOS - MS

2020

ROSINEIA PIVA MANCIN

**DO PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PNAIC)
AO PROGRAMA MAIS ALFABETIZAÇÃO (PMALFA): O NOVO OU TUDO DE
NOVO?**

Dissertação apresentada à Comissão Julgadora do Programa de Pós-Graduação em Educação - *Stricto Sensu* – da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, na Área de Concentração História, Política e Gestão da Educação, Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação, como exigência final para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof.^a. Dr.^a. Maria Alice de Miranda Aranda.

DOURADOS-MS

2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

M269d Mancin, Rosineia Piva

DO PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PNAIC) AO PROGRAMA MAIS ALFABETIZAÇÃO (PMALFA): O NOVO OU TUDO DE NOVO? [recurso eletrônico] / Rosineia Piva Mancin. -- 2020.

Arquivo em formato pdf.

Orientadora: Maria Alice de Miranda Aranda.

Dissertação (Mestrado em Educação)-Universidade Federal da Grande Dourados, 2020.

Disponível no Repositório Institucional da UFGD em:

<https://portal.ufgd.edu.br/setor/biblioteca/repositorio>

1. Políticas Educacionais. 2. Gestão do processo alfabetizador da criança. 3. PNAIC. 4. PMALFA. I. Aranda, Maria Alice De Miranda. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.

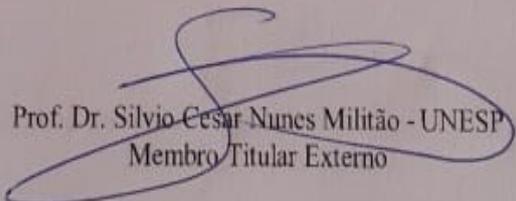
FOLHA DE APROVAÇÃO

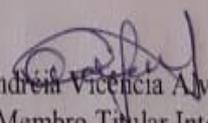
MANCIN, Rosineia Piva. **Do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) ao Programa Mais Alfabetização (PMALFA): o novo ou tudo de novo?** 150 p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2020.

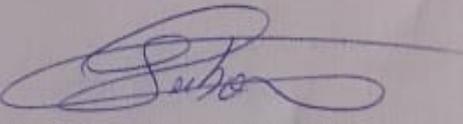
Aprovado em: 17/03/2020.

BANCA EXAMINADORA:


Prof.^a Dr.^a Maria Alice de Miranda Aranda - UFGD
Orientadora/Presidente


Prof. Dr. Silvio Cesar Nunes Militão - UNESP
Membro Titular Externo


Prof.^a Dr.^a Andrea Vicência Alves Vitor – UFGD
Membro Titular Interno


Prof. Dr. Fabio Perboni – UFGD
Membro Suplente

A principal meta da educação é criar homens que sejam capazes de fazer coisas novas, não simplesmente repetir o que outras gerações já fizeram. Homens que sejam criadores, inventores, descobridores. A segunda meta da educação é formar mentes que estejam em condições de criticar, verificar e não aceitar tudo que a elas se propõe.

Jean Piaget

AGRADECIMENTOS

Depois de expressiva caminhada chego ao final, alcanço minha meta e nesse momento tão especial de minha vida quero dedicar uma palavra de agradecimento a todos que estiveram ao meu lado.

O sentimento é de gratidão, mas o que significa “gratidão”? Para mim significa reconhecimento, é dizer obrigado, é agradecer, é um sentimento de retribuição. E é com o coração transbordando todos esses sentimentos que expresse de forma humilde minha gratidão para com algumas pessoas importantes na caminhada realizada.

Prof.^a. Dr.^a. Maria Alice de Miranda Aranda, meu norte nessa caminhada que hora termina. Como poderia eu defini-la. Seria, inteligentíssima; extremamente competente; seu compromisso é com o conhecimento; o equilíbrio é seu companheiro; a correria do dia a dia a faz ser multifuncional; a humildade é sua companheira no trato com outros seres humanos; é fonte de inspiração. Essas características certamente a define, e, eu agradeço a Deus a oportunidade de poder caminhar e conviver, mesmo que por um curto período de tempo a seu lado e aprender tanto.

Prof. Dr. Fabio Perboni, minha gratidão, por ser ao mesmo tempo um transmissor de conhecimento e humildade, por ter em seu âmago um encantamento que faz que quem tenha a graça de compartilhar momentos ao seu lado, agradeço pela a oportunidade de conhecê-lo.

Prof.^a. Dr.^a. Andréia Vivencia Alves Vitor, muito obrigada pelo desprendimento e carinho dispensados durante o período em que caminhamos na mesma direção, você enquanto mestre e eu enquanto aprendiz.

Prof. Dr. Silvio Nunes Militão, o qual aprendi amar e admirar assim que o conheci, cujas simpatia e humildade são suas características mais expressivas. Muito obrigada, por sua intelectualidade, por sua disponibilidade e ética, qualidades que me auxiliaram a chegar como vencedora nessa caminhada que hora finda.

A todos os Docentes da Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD que contribuíram para meu crescimento intelectual enquanto acadêmica do Curso de Pós Graduação e meu crescimento como ser humano, quando do convívio com todos durante esta caminhada. Meu muito obrigada!

Meu sentimento de gratidão também se estende as queridas técnicas Valquíria e Elisa, as quais com extrema competência me auxiliaram sempre que necessário. A vocês duas, minha eterna gratidão.

A minha amiga Fabiana Honório Amaral França, uma pessoa digna de toda minha gratidão, uma companheira nas horas de alegria e nas horas de cansaço, amiga sempre presente, sempre de mão estendida, nunca diz nunca, parceira, são pessoas como você que me faz acreditar que Deus nos presenteia com tesouros inimagináveis, meu muito obrigada.

As amigas Déborah, Elizangela, Sílvia, dentre tantas outras e outros que seguiram de mão dadas comigo, que mesmo a distância não deixaram de participar dessa caminhada, minha gratidão por vocês existirem, por fazerem me sentir um ser humano melhor e mais feliz.

A equipe da Escola Municipal Arthur campos Mello que de uma forma ou outra me incentivaram a seguir em frente rumo a alcançar meu objetivo enquanto educadora. Minha extrema gratidão.

Aos meus filhos: Gabriel, Marcos e Sara que sempre estiveram ao meu lado, me incentivando a continuar, a sair vencedora, compreendendo os momentos de isolamento e ausências, me acolhendo com amor e carinho. Minha mais sincera gratidão.

A Deus, a quem devo toda honra e glória desde sempre, minha eterna gratidão!

“Nascemos para manifestar a glória do Universo que está dentro de nós. Não está apenas em um de nós: está em todos nós e conforme deixamos nossa própria luz brilhar, inconscientemente damos às outras pessoas permissão para fazer o mesmo. Conforme nos libertamos do nosso medo, nossa presença, automaticamente, libera os outros”.

Nelson Mandela

RESUMO

A presente Dissertação de Mestrado em Educação tem como objetivo analisar a relação entre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e o Programa Mais Alfabetização (PMALFA), com vistas a destacar as similitudes e diferenças quanto aos encaminhamentos políticos e pedagógicos para a gestão do processo alfabetizador da criança. Está inserida na Linha de Pesquisa “Políticas e Gestão da Educação” do Grupo de Estudos e Pesquisas Estado, Política e Gestão da Educação (GEPGE) e configura-se como ação intrínseca ao Mestrado em Educação do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). É parte integrante da pesquisa maior de caráter institucional intitulada “A gestão do processo alfabetizador com enfoque na política educacional: do nacional ao local”, cadastrado na PROPP/UFGD. A metodologia que materializa o propósito desta Dissertação está pautada na pesquisa bibliográfica e documental e como recorte temporal elegeu-se o período de 2012 a 2018, tendo em vista que o PNAIC foi criado no ano de 2012 e o PMALFA em 2018. A pesquisa direciona sua especial atenção na política pública em educação questionando: qual é a relação entre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e o Programa Mais Alfabetização (PMALFA), para a gestão do processo alfabetizador da criança? Trazendo destaques do PMALFA em relação ao PNAIC e se o PMALFA se apresenta inovador em relação ao PNAIC. Nesse sentido, registra-se que as políticas públicas são pensadas, implantadas e implementadas com vistas a responder ou pelo menos tentar, as reais demandas da sociedade e tanto o PNAIC quanto o PMALFA possuem como objetivo maior a alfabetização de crianças, mas que o foco direcionado em ambos os Programas é a formação continuada dos professores alfabetizadores e demais profissionais envolvidos e por meio dessas formações buscar solucionar o problema de ‘alfabetizar as crianças na idade certa’. No movimento de análise do processo alfabetizador da criança no bojo do PNAIC e PMALFA considerou-se que em ambos, o processo segue a mesma direção, ou seja, tentar diminuir ao máximo os índices insatisfatórios de alfabetizados demonstrados pelas avaliações em larga escala. Em síntese, na busca por uma resposta para a questão que norteou a presente pesquisa, constatou-se que o PNAIC e o PMALFA possuem mais similitudes do que diferenças e mais descontinuidades do que continuidades. Assim, o PMALFA é o tudo de novo e que apesar do Programa ter sido implantado em 2018 e implementado nas escolas no mesmo ano, trouxe em seu bojo estratégias dantes buscadas e estabelecidas em programas anteriores

Palavras-chave: Políticas Educacionais. Gestão do processo alfabetizador da criança. PNAIC. PMALFA.

ABSTRACT

This Master's Dissertation in Education aims to analyze the relationship between the National Pact for Literacy at the Right Age (PNAIC) and the More Literacy Program (PMALFA), with a view to highlighting the similarities and differences regarding the political and pedagogical directions for the management of the child's literacy process. It is inserted in the Research Line "Policies and Management of Education" of the Study and Research Group of State, Policy and Management of Education (GEPGE) and is configured as an intrinsic action to the Master in Education of the Graduate Program of the Federal University of Grande Dourados (UFGD). It is part of the larger institutional research entitled "The management of the literacy process with a focus on educational policy: from national to local", registered at PROPP / UFGD. The research directs its special attention to public policy in education, asking: what is the relationship between the National Pact for Literacy at the Right Age (PNAIC) and the More Literacy Program (PMALFA), for the management of the child's literacy process? Bringing highlights of PMALFA in relation to PNAIC and whether PMALFA is innovative in relation to PNAIC. In this sense, it is registered that public policies are thought out, implemented and implemented with a view to responding to, or at least trying to, the real demands of society and both PNAIC and PMALFA have as their main objective the literacy of children, but that the focus directed in both Programs is the continuing education of literacy teachers and other professionals involved and through these training courses intend to solve the problem of 'literacy for children at the right age'. In the analysis of the child's literacy process in the midst of PNAIC and PAMLFA, it was considered that in both, the process follows the same direction, that is, trying to reduce as much as possible the unsatisfactory literacy rates shown by the large-scale assessments. In summary, in the search for an answer to the question that guided this research, it was found that PNAIC and PMALFA have more similarities than differences and more discontinuities than continuities. Thus, PMALFA is all new and that although the Program was implemented in 2018 and implemented in schools in the same year, it brought in its core strategies previously sought and established in previous programs.

Keywords: Educational Policies. Management of the child's literacy process. PNAIC. PMALFA.

LISTA DE SIGLAS

ANA - Avaliação Nacional da Alfabetização
BDTD - Biblioteca Digital das Teses e Dissertações
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior CBE - Conferência Brasileira de Educação
CCEAE – Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar
CF/1988 - Constituição Federal de 1988
CNE - Conselho Nacional de Educação
DPE - Departamento de Políticas Educacionais
EF - Ensino Fundamental
FAED - Faculdade de Educação
FUNDEF- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDESCOLA - Fundo de Desenvolvimento da Escola
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e valorização dos profissionais da educação.
FUNDECT - Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia
GEPGE - Grupo de Estudos e Pesquisas: Estado, Política e Gestão da Educação. IBICT - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia Estatística
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN/1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996
MEC - Ministério da Educação
PAIC - Programa de Alfabetização na Idade Certa PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais
PDRAE - Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado PMALFA - Programa Mais Alfabetização
PNAIC - Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PNA – Plano Nacional de Alfabetização
PNE - Plano Nacional de Educação
PNME - Programa Nacional Mais Educação
PPP - Projeto Político Pedagógico
PROFA - Programa de Formação de Professores Alfabetizadores

PRALER - Programa de Apoio a Leitura e a Escrita

PRÓ-LETRAMENTO - Programa de Formação Continuada de Professores dos Anos/Séries Iniciais do Ensino Fundamental – Alfabetização e Linguagem

SED/MS - Secretaria Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul

SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica

Sealf- Secretaria de Alfabetização

SCIELO - Scientific Electronic Library

SIMEC - Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação

UEMS - Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

UFGD - Universidade Federal da Grande Dourados

UFMS - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

UNINOVE/SP - Universidade Nove de Julho

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

UEPG – Universidade Estadual de Ponta Grossa

UNB - Universidade de Brasília

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Política de Alfabetização pós LDBEN 9394/1996	35
Quadro 02 - Universidades participantes do Pró-Letramento/2005	46
Quadro 03 - Escala de implantação financeira do Fundeb de 2007 a 2020	48
Quadro 04 - Critérios de consideração dos alunos na distribuição dos recursos do Fundeb	51
Quadro 05 - Educação para Todos - Metas de Jomtien (1990-2000) e de Dakar (2000 -2015)	60
Quadro 06 - Resultados das formações realizadas no do PNAIC 2013/2016	69
Quadro 07 - Organograma de formação do PNAIC/2017	73
Quadro 08 - Nova configuração do PNAIC a partir de 2017	74
Quadro 09 - Apresentação do PNAIC e do PMALFA	90
Quadro 10 – Responsabilidades dos entes federados quando da adesão aos programas PNAIC/PMALFA	95
Quadro 11 -. Atribuições específicas do coordenador local no PNAIC e no PMALFA	97
Quadro 12 -. Competências atribuídas aos profissionais do PNAIC/PMALFA	98
Quadro 13 - Competências atribuídas aos coordenadores locais e diretores do PNAIC e do PMALFA	102
Quadro 14- Resultados – BRASIL – SAEB/ANA – 2016	112

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO I - O CONTEXTO ALFABETIZADOR DA CRIANÇA NO BOJO DA POLÍTICA EDUCACIONAL	27
1.1 Reflexões sobre o conceito de Alfabetização.....	27
1.2 Alfabetização da criança sob o viés da política educacional	32
CAPÍTULO II - O PNAIC E O PMALFA COMO POLÍTICA EDUCACIONAL PARA A ALFABETIZAÇÃO DA CRIANÇA	54
2.1 O PNAIC: apresentação e análise.....	54
2.1.1 Os pilares Legais que balizaram a criação do PNAIC	59
2.1.2 A metamorfose ambulante do PNAIC	67
2.1.3 Reconfiguração do PNAIC pós 2017	75
2.2 O PMALFA: apresentação e análise.....	80
CAPÍTULO III - O PMALFA EM RELAÇÃO AO PNAIC: O NOVO OU TUDO DE NOVO?	86
3.1 PNAIC/PMALFA: semelhanças e diferenças	87
3.2 PMALFA: continuidades e discontinuidades em relação ao PNAIC.....	109
3.3 O PMALFA: é o novo ou é tudo de novo?.....	112
CONSIDERAÇÕES FINAIS	121
REFERÊNCIAS	127
ANEXOS	137

INTRODUÇÃO

A presente Dissertação de Mestrado em Educação tem como objetivo analisar a relação entre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e o Programa Mais Alfabetização (PMALFA), com vistas a destacar as similitudes e diferenças quanto aos encaminhamentos políticos e pedagógicos para a gestão do processo alfabetizador da criança.

O tema alfabetização da criança, sob o viés da política educacional e da gestão escolar e segundo Mortatti (2010) é compreendido como o processo “de ensino e aprendizagem da leitura e escrita em língua materna, na fase inicial de escolarização de crianças – processo complexo e multifacetado que envolve ações especificamente humanas” (MORTATTI, 2010, p. 329).

A autora ressalta que especificamente no caso brasileiro, as discussões em relação a alfabetização da criança se acirrou no fim da década de 1980, mas que somente em meados de 1990 é que o governo começou, por meio de anseios e debates que envolveram a participação popular, a definir prioridades em sua agenda para criação de políticas educacionais com foco na alfabetização da criança.

Nesta Dissertação, para tratar do tema em questão, foi utilizado o termo “gestão do processo alfabetizador da criança” por ser um termo que traz em seu âmago a definição de tomada de decisões nas ações da gestão escolar e tem como base a seguinte definição:

A gestão do processo alfabetizador é um princípio orientador das ações, no caso, também, de ações decorrentes da política educacional vigente, desde a concepção, os indicativos para sistematizar uma proposição no tocante à elaboração, implantação, implementação, avaliação e em termos: pedagógico, administrativo, político, cultural e de financiamento. Abarca, portanto, os seguintes gestores: o próprio professor, o coordenador pedagógico e também o diretor da escola, este último não deve ter a sua ação limitada exclusivamente ao fazer burocrático e administrativo (ARANDA, 2017, 172).

A Dissertação de Mestrado está inserida na Linha de Pesquisa “Políticas e Gestão da Educação” do Grupo de Estudos e Pesquisas Estado, Política e Gestão da Educação (GEPGE) e configura ação intrínseca ao Mestrado em Educação do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). É parte integrante da

pesquisa maior de caráter institucional intitulada “A gestão do processo alfabetizador com enfoque na política educacional: do nacional ao local”, cadastrado na PROPP¹/UFGD.

O foco de interesse por esta pesquisa se deu pelo fato de que desde o ano 2000 esta pesquisadora faz parte do quadro efetivo de funcionários da educação pública, sendo que até o ano de 2008, por meio de concurso, pela Secretaria Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (SED/MS) e de 2008 até o presente também via concurso, ocupando o cargo de Especialista em Educação na função de Coordenadora Pedagógica, pelo Sistema Municipal de Educação de Dourados, no estado de Mato Grosso do Sul (MS).

Como Coordenadora Pedagógica, prevalece a contínua busca de estudos que possibilitam rever e explicar a prática no intento de programar a diferença no trabalho em processo e por acreditar em uma educação capaz de ajudar a promover o desenvolvimento do sujeito. O desejo e a necessidade de entender melhor a gestão e a política educacional impulsionaram a realização da pesquisa, cujos resultados materializam a Dissertação que hora se apresenta.

Saviani (1997, p. 06) analisa as relações entre Estado e Educação no Brasil afirmando que essas relações remontam aos tempos coloniais, porém foi somente em meados da década de 1930 que o reconhecimento da educação começou a permear os debates políticos em termos de agenda nacional, ou seja, somente no século XX a educação passou a estar inscrita no discurso político- normativo do Estado brasileiro.

De lá para cá o debate por definições de políticas públicas específicas para o campo educacional no Brasil tomou fôlego no final da década de 1980, quando teve início o processo de redemocratização do País culminando na elaboração e aprovação do texto constitucional da denominada “Constituição Cidadã” promulgada em 1988, que decorreu em encaminhamentos que anunciavam avanços em relação a melhoria da qualidade da educação brasileira, até então acontecendo gradativamente sob o viés de materializar os direitos prescritos em Lei, vez que o fato de o direito estar na Lei, não é garantia de que estes estejam sendo efetivados.

Quando se fala em qualidade da educação, deve-se antes de tudo buscar o que se entende por esse princípio. Portanto, buscou-se na literatura disponível alguns conceitos como forma de sustentação. Campos (2000), Azanha (2004), Carvalho (2004), Beisiegel (2006) e Oliveira (2005) referem ao termo qualidade como acesso universal à escola. Oliveira (2006) e Casassus (2007a) trazem o termo qualidade como resultados satisfatórios aferidos pelas provas em larga escala. Ao associar qualidade a uma perspectiva

¹ Pró-Reitoria de Ensino de Pós-Graduação e Pesquisa.

economicista, as críticas de Gentili (2001), Campos e Haddad (2006). A qualidade como um conceito de sentido mercantil e antidemocrático atende à manutenção da desigualdade educacional e não a promoção da igualdade e a garantia do direito à educação para todos, em especial, para a parcela da população imersa na injustiça social.

Boto (2005) propõe que o termo qualidade seja examinado à luz de questões relativas diversidade, como o direito às identidades, à pluralidade cultural e às diferenças. Em Ghanem (2004) e Torres (2001) está a proposição de criação de nova significância ao termo “qualidade” para enfrentar os desafios colocados para a educação pública, incorporando os princípios da reestruturação e da transformação.

Nessa direção, Dourado e Oliveira (2009) destacam que:

[...] qualidade é um conceito histórico, que se altera no tempo e no espaço, ou seja, o alcance do referido conceito vincula-se as demandas e exigências sociais de um dado processo histórico. Caso se tome como referência o momento atual, tal perspectiva implica compreender que embates e visões de mundo se apresentam no cenário atual de reforma do Estado, de rediscussão dos marcos da educação - como direito social e como mercadoria -, entre outros (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 203e204).

Outro conceito que é importante ressaltar é do termo “educação”, que segundo Dourado (2007) é:

[...] prática social, portanto, constitutiva e constituinte das relações sociais mais amplas, a partir de embates e processos em disputa que traduzem distintas concepções de homem, mundo e sociedade. Para efeito desta análise, a educação é entendida como processo amplo de socialização da cultura, historicamente produzida pelo homem, e a escola, como lócus privilegiado de produção e apropriação do saber, cujas políticas, gestão e processos se organizam, coletivamente ou não, em prol dos objetivos de formação (DOURADO, 2007, p.923).

Compreende-se que a educação enquanto prática social é uma arena de disputas, um movimento que traduz nas ações executadas e em processo, as concepções de um determinado contexto histórico que é produzido por meio das relações estabelecidas entre muitos sujeitos e determinações.

Nesse sentido, entende-se que os estudos das políticas formuladas no campo educacional, por meio das ações, dos pactos, dos programas e dos projetos, se fazem constantes e com a tentativa de análises críticas em relação ao processo histórico, social e político do Brasil.

Nesta Dissertação faz-se uso do conceito de *política* concebido por Palumbo (1994), quando este afirma que [...] a política não pode ser observada, tocada ou sentida e

não possui características singulares e, portanto, não pode ser analisada de maneira isolada, e não se trata de um único evento ou uma única decisão, mas sim de um conjunto de ações que se complementam.

Cabe também frisar que a análise da pesquisa tem no ciclo de políticas de Palumbo (1989) sua fundamentação, tendo em vista que para este autor, a política passa pela ação governamental num ciclo que é dividido em (organização da agenda, a formulação, a implementação e ao seu término, a avaliação) e nesse sentido, a política é um processo que tem uma sequência cronológica a qual se desdobra em ciclo/etapas que vão desde a agenda até a concretização e seus respectivos impactos reais. Segundo o autor, todo o processo desencadeado na criação de uma política pode ser elencado na seguinte ordem:

Primeiro, uma questão é colocada na agenda para elaboração de políticas, o que significa que ela se torna um problema, com o qual uma agenda governamental, tal como um corpo legislativo, uma corte, ou uma agência administrativa, lidará; segundo, a questão é discutida, definida, e uma decisão é tomada sobre se uma ação deve ou não ser tomada em relação a questão; este é o estágio de formação da política; terceiro, a ação ou decisão é transferida à agência administrativa para sua implementação; quarto, as ações realizadas pelas agências administrativas são avaliadas para determinar que impacto têm sobre as audiências e clientela almejadas; e quinto, uma política pode ser descontinuada se perder o apoio político, se não estiver alcançando as suas metas por ser custosa demais, ou por alguma razão (PALUMBO, 1994, p. 49-51.).

Segundo este autor, por si só, uma política pública não se pode considerar uma política social tendo em vista que depende de como é interpretada e por quem é interpretada. Há muito que se considerar em relação à proposição de uma questão que poderá ou não ser discutida e levada para as esferas subsequentes que a analisarão cada qual na sua competência para só assim ter um parecer positivo ou não por parte dos envolvidos na discussão da proposta feita.

Nesse sentido, Palumbo (1994) declara que:

[...] para definir política pública, é necessário o esclarecimento dos seguintes termos: 1) Funções do governo: as atividades gerais consideradas como funções legitimam do governo, tais como prover a defesa do país, regular o comércio internacional, ou manter a segurança pública. 2) Políticas: as intenções (contidas nas declarações de políticos, plataformas de partidos, promessas de campanha, e assim por diante) que dirigem a ação na busca dessas funções: 3) Agências; As unidades governamentais (isto é, corpos legislativos, tribunais, agências administrativas) responsáveis pela formulação e pela implementação dessas políticas: 4) Leis; Os atos específicos aprovados por legisladores que visam uma política: 5) Regulamentos; As regras ou ordens expedidas por agências administrativas com vista à implementação de uma política: 6) Decisões;

As escolhas específicas feitas por funcionários do governo na formulação e na implementação de uma política pública: 7) Programas; As atividades específicas nas quais as agências se envolvem durante a implementação de uma política pública (PALUMBO, 1994, p. 37).

O autor deixa claro na citação acima que a definição de uma política pública requer explicações de determinados termos, termos estes que definem a legitimidade do governo, de suas reais intenções, suas instituições, ou de suas agências formuladoras de tais políticas, seguido de como se deve observar a elaboração das próprias leis que nada mais são do que as intenções transformadas em atos “políticos”, específicos para uma determinada área.

Segue ainda afirmando que ao se definir uma política é necessário que se observe os regulamentos que a compõem bem como as decisões decorrentes das escolhas feitas por quem legisla, e não menos importante a necessidade de se analisar os programas implementados.

Na mesma direção, em relação ao termo política educacional, faz-se destaque para a definição dada por Azevedo (2004, p. 8):

A política educacional é definida como *polity* - programação de ação – é um fenômeno que se produz no contexto das relações de poder expressas na *politics* – política no sentido de dominação - e, portanto, no contexto das relações sociais que plasmam as assimetrias, a exclusão e as desigualdades que se configuram na sociedade e no nosso objeto.

Para a autora, esses novos padrões da sociedade que são resultantes do movimento de globalização “[...] não surgem do abstrato, pois são frutos da ação humana [...]” (AZEVEDO, 2004, p. 13) e têm história socialmente construída na sociedade em que estão inseridos. “Sendo assim, são passíveis, de mudanças por sua resignificação em função dos interesses internamente dominantes, ou de transformações resultantes da luta dos grupos dominados contra a própria dominação [...]” (p.14). Esses processos sempre ocorrem no contexto das relações sociais configurada em cada sociedade.

Considerando ser a política educacional um componente da política pública, a contribuição de Souza (2006) é relevante para a compreensão de política pública:

Campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 26).

Pela análise, sintetiza-se que política pública é o governo em ação, é ou traduz os propósitos de determinado governo que provavelmente produzirão efeitos reais na vida dos cidadãos, sejam eles positivos ou negativos. Höfling (2001), com os colaboradores Gobert e Müller (1987) afirmam que política pública é a ação do Estado ou Estado em ação, e sua implantação acontece por meio de projeto de governo, dispostos em forma de programas, projetos, planos e pactos destinados para articulação com esferas específicas de uma sociedade.

Por Estado, Höfling (2001) o conceitua como sendo o conjunto de instituições de caráter permanente que destina-se a viabilizar ações voltadas ao corpo social que velem pela ordem pública com vistas a favorecer o desenvolvimento tanto no campo econômico e social, bem como no campo político e educacional, organizando, implantando e implementando políticas públicas, dentre elas a política educacional.

Assim, as ações do Estado são criadas para responder as demandas emergentes de uma sociedade, expressando o compromisso público em relação às necessidades postas, que segundo Azevedo (1997) são [...] informadas pelos valores, símbolos, normas, enfim, pelas representações sociais que integram o universo cultural e simbólico de uma determinada realidade.

Tem-se ciência que o Ministério de Educação (MEC) tem produzido, com certa frequência, materiais com teor educacional, implantado programas e pactos, criado leis, formulado políticas com vistas a melhorar, ou na melhor das hipóteses, erradicar o analfabetismo no país, tarefa esta que vem sendo laboriosa para a tomada de decisões e ações públicas na condição da melhoria da educação escolar brasileira, dentro de um contexto social anunciado como democrático de direito.

E foi nesse contexto que o Estado instituiu no ano de 2012, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) por meio da Portaria nº 867, de 04 de julho de 2012 (BRASIL, 2012a), ato este que foi revogado pela Portaria nº 826 de 07 de julho de 2017 a qual atrela o PNAIC ao Programa Nacional Mais Educação (PNME) com a égide de melhorar a questão da alfabetização na idade certa.

Recentemente o governo federal lançou um novo Programa com o intuito de assegurar a aprendizagem das crianças até o 2º ano do ensino fundamental, a saber, o Programa Mais Alfabetização (PMALFA), implantado em 2018 pela Portaria nº 142 em 22 de fevereiro de 2018, expressa no Documento “[...] apoiar as unidades escolares no processo de alfabetização dos estudantes regulamentos matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino

fundamental” devendo os entes federados e suas respectivas unidades de ensino se adequar a esta nova tentativa de mudança do atual cenário brasileiro em relação à alfabetização de crianças (BRASIL, 2018b).

Parece pertinente que diante de tal processo, a política educacional de responsabilidade do Estado deve segundo Oliveira (2010, p.98) “[...] ser formuladas para obter e manter uma educação de qualidade” e é neste complexo universo educacional que a presente Dissertação foca para o PNAIC e para o PMALFA, ações da política educacional para o processo de alfabetização da criança, mais uma ilustração da infinidade de reformas que assolam o País.

No final do século XX e início do século XXI evidenciou-se reformas na esfera educacional com vistas a adaptações na estrutura curricular das escolas de educação básica, decorrente das mudanças econômicas, sociais, culturais e políticas no País. Mas, entende-se que reformas não traduzem mudanças profundas que possam ser compreendidas como “revoluções” ou “transformações”. Boron (1999) analisa o significado de reforma:

O vocabulário ‘reforma’, por exemplo, que antes da era neoliberal tinha uma conotação positiva e progressista – e que, fiel a uma concepção iluminista, remetia a transformações sociais e econômicas orientadas para uma sociedade mais igualitária, democrática e humana – foi apropriado e ‘reconvertido’ pelos ideólogos do neoliberalismo num significante que alude a processos e transformações sociais de claro sinal involutivo e antidemocrático (BORON, 1999, p.11).

Como se vê, o termo era utilizado antes com um viés mais positivo e progressista e com uma visão de que tais reformas propiciariam para a sociedade uma maior igualdade de direitos, ou seja, mais democracia, mas o viés ideológico neoliberal inverteu tal termo em processos de retrocesso democrático.

Nesse sentido, mesmo as reformas educacionais sendo feitas em um Estado democrático de direito, como é o caso do Brasil, em relação à legislação, há um distanciamento entre os meios e os fins educacionais e como bem dizia Teixeira (1996), um escolanovista², quando publicou “Educação não é privilégio”:

A variedade de informações legais, bem como as produções científicas que tratam da educação, é infinda. Assim, a educação enquanto política pública social, no Brasil, segundo o autor, mesmo com o passar dos anos, pouco foi realizado ou produzido no sentido

² O ideário da Escola Nova veio para contrapor o que era considerado “tradicional”. Os seus defensores lutavam por diferenciar – se das práticas pedagógicas anteriores. No fim do século XIX. Fonte: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br>

de que tais legislações resultassem em efetiva transformação positiva no cenário educacional do país.

Feita as considerações iniciais, registra-se que o objeto que norteou o desenvolvimento da pesquisa que culmina nesta Dissertação de Mestrado, é o Programa Mais Alfabetização (PMALFA), lançado em todo o País pelo governo federal em 2018, com a finalidade de auxiliar as escolas na melhoria dos índices de alfabetização da criança, ciente de que estes índices são resultado de processos que sinalizam a que patamar se encontra os níveis de alfabetização em determinado contexto, tendo como pano de fundo o programa que antecede ao PMALFA, o então denominado Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), criado em 2012 e também desenvolvido para tentar melhorar os índices de alfabetização, mas que vem perdendo espaço no cenário educacional, em detrimento ao PMALFA.

Frente ao exposto, a pesquisa tem como objetivo geral: Analisar relação entre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e o Programa Mais Alfabetização (PMALFA), com vistas a destacar as similitudes e diferenças quanto aos encaminhamentos políticos e pedagógicos para a gestão do processo alfabetizador da criança.

E como objetivos específicos:

- Analisar o movimento da política educacional no Brasil em relação ao contexto alfabetizador da criança, com ênfase na política educacional de alfabetização e na gestão escolar, formulada por meio de projetos, pactos e programas.
- Analisar o PNAIC e o PMALFA com vistas a delinear a compreender a política educacional para a alfabetização da criança nas primeiras décadas do século XXI.
- Analisar similitudes e diferenças que o PMALFA apresenta para o processo alfabetizador da criança em relação às proposições presentes no PNAIC.

Considerando os objetivos propostos, a questão norteadora da pesquisa foi assim especificada: Qual é a relação entre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e o Programa Mais Alfabetização (PMALFA), quanto aos encaminhamentos políticos e pedagógicos para a gestão do processo alfabetizador da criança?

A metodologia que sustentou o propósito desta pesquisa está pautada na pesquisa bibliográfica e documental e como recorte temporal elegeu-se o período de 2012 a 2018, tendo em vista que o PNAIC foi criado no ano de 2012 e o PMALFA em 2018.

A pesquisa bibliográfica é entendida aqui como “[...] a revisão de literatura sobre as principais teorias que norteiam o trabalho científico [...] revisão bibliográfica, a qual pode ser realizada em livros, periódicos, artigo de jornais, sites da Internet entre outras fontes” (PIZZANI *et al*, 2012, p. 54) e como pesquisa documental o arcabouço legal já produzido, mas que se vale de “[...] materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa” (GIL,2008, p.44).

A primeira fase da pesquisa em questão foi a bibliográfica, iniciada no ano de 2018 no decorrer das disciplinas cursadas por esta pesquisadora no Programa de Pós Graduação - Mestrado em Educação na FAED³/UFGD.

Naquele momento, fez-se a opção por buscar saber se o objeto de investigação tinha sido explorado, o que levou a busca nos seguintes bancos digitais: Biblioteca Digital das Teses e Dissertações (BDTD) e Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), selecionado mediante a idoneidade destas, diversidade de temas e facilidade de acesso digital por parte dos pesquisadores. Tal fase da pesquisa permitiu a reflexão sobre a temática e os referidos bancos contribuíram de forma muito significativa.

Em seguida, buscou-se na literatura disponível sobre o tema, para embasamento do estudo, autores como: Aranda (2004, 2012, 2014, 2017, 2018) e Mortatti (2010, 2011), que trazem o conceito de processo de alfabetização. Palumbo (1994); Afonso (2003); Azevedo (2004); Duarte (2004); Höfling (2001), os quais trazem o conceito de Estado e Políticas Públicas. Viédes; Lins (2018), Carnoy (2004), Dourado (2007, 2011), Freitas (2007), Gil (2008), Lima (2012, 2014), Ludke; André (1986), Richardson (2012), Roberts (1997), Scaff (2013), Vieira (2009) dentre outros que se fizeram necessários para realizar consultas com a finalidade de enriquecer teórica, metodológica e reflexivamente a pesquisa. Quando da busca por produções científicas na BDTD, que tratassem do tema proposto verificou-se que com os termos gestão, alfabetização, PNAIC e PMALFA, não foi encontrado trabalho com os quatro termos, entre os anos de 2012 a 2018, recorte temporal utilizado. Dando seguimento, foi retirado o termo PMALFA, ai sim, foram encontrados 24 títulos concernentes.

No catálogo de teses e dissertações da CAPES⁴, foram dispostos um total de 116.844 títulos diante dos termos antes discriminados, porém ao retirar os termos: gestão e alfabetização restaram somente 294 trabalhos e retirando o termo PNAIC, deixando somente

³ Faculdade de Educação.

⁴ Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

o termo PMALFA, o resultado foi negativo, ou seja, o portal não disponibilizou nenhum trabalho.

Pelo resultado obtido fez-se uso de 01 pesquisa disponibilizada na BDTD e de 03 apresentadas pelo portal da CAPES com vistas a enriquecer nosso estudo. O primeiro que buscou-se contribuição foi o selecionado na BDTD com autoria de Pereira (2018), da Universidade Nove de julho – UNINOVE/SP. Intitulado “Implantação do PNAIC nos municípios de Santo André e São Bernardo do Campo a luz do ciclo de políticas: Questões de gestão pedagógica”.

A autora discute num primeiro momento a relevância e concepções de alfabetização trazendo a reflexão sobre os sentidos e significados da alfabetização, aborda um panorama mundial desta com o analfabetismo e um breve histórico do cenário brasileiro bem como o contexto atual e suas políticas sobre alfabetização. Em seguida aborda o contexto de produção de texto do PNAIC e por último discute a implantação do Pacto nos municípios por ela pesquisado. Sua pesquisa demonstrou que para a autora, o PNAIC mesmo não tendo continuidade nos municípios pesquisados, este deixou, numa visão otimista, heranças para a educação nacional.

Os outros 03 trabalhos selecionados foram do portal da CAPES e as autoras são respectivamente: Lins (2018), Teixeira (2016), ambas pesquisadoras da Universidade Federal da Grande Dourados – (UFGD), e Viédes (2015) da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – (UEMS). As pesquisas trazem em seu bojo, reflexões sobre a política educacional, alfabetização da criança e a ação do Estado consubstanciada pelos programas, projetos e pactos.

Viédes (2015) ao questionar sobre se o PNAIC representa o novo ou apenas tudo de novo destaca que:

[...] após relatarmos a descrição e proposição do programa, como também os eixos norteadores do programa, não pode ser considerado o desbravador da alfabetização, pois se reveste de formatos baseados no PAIC e também no PRÓ-LETRAMENTO. O novo pode ser o nome, Pacto, significando o compromisso firmado entre os entes federados, que se não houver aderência das práticas desses eixos norteadores às políticas próprias dos estados e municípios, compromete o desenvolvimento do programa e dos ganhos adquiridos (VIÉDES, 2015, p.124).

Conforme a autora afirma, o PNAIC bem como tantos outros programas criados, vão ao logo do tempo apresentando novas roupagens, mas o novo, questionado pela autora, fica por assim dizer, no papel, já que não há pioneirismo, mas antes, modelos antigos, reformulados para dar um aspecto de novidade ou de nova política, de novo.

O outro trabalho utilizado para este estudo foi o de Teixeira (2016), autora da Dissertação de Mestrado intitulada “Implementação da avaliação nacional da alfabetização na gestão do processo alfabetizador em Dourados-MS”, observou-se que:

[...] o PNAIC é o programa com foco na alfabetização mais abrangente registrado na política educacional na última década. Sua organização se dá por meio dos eixos que o envolvem sendo: formação continuada, materiais didáticos, gestão e avaliação da qual a ANA se destaca. Na articulação ANA/PNAIC muitos desafios foram gerados para a gestão do processo alfabetizador da criança (TEIXEIRA, 2016, p. 144).

E mais, por ter na Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) seu objeto de pesquisa, a autora concluiu que apesar desta chegar à escola, não foi percebida pelos gestores da escola como “possibilidade de se tornar um importante orientador do processo alfabetizador da criança, se articulada aos demais processos afins” (TEIXEIRA, 2016, p.153).

No trabalho de Lins (2018), intitulado “A função do coordenador pedagógico na implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) em escolas da Rede Municipal de Ensino de Dourados/MS (2012-2017)”, a autora ressalta que

[...] de fato existe o federalismo de cooperação no âmbito do PNAIC, contudo, esse regime de cooperação muda a amplitude dos espaços geográficos que cada ente atua, levando a entender o que mais fica a encargo da federação é a formulação das ações enquanto os demais entes, aos municípios e estados, coube a implementação, ou seja, a execução. (LINS, 2018, p. 164).

Na análise da autora, fica evidente a importância, ou por assim dizer, a inegável e maior responsabilidade do sucesso ou fracasso de uma política pela ação e ou a cargo dos entes federados, pois lhes cabem o trabalho de assegurar que toda infraestrutura necessária a execução de um programa seja efetivado de forma exitosa.

Em relação a responder a pergunta que direcionou a pesquisa, a conclusão foi de que:

[...] no âmbito do programa não há atribuições destinadas aos coordenadores pedagógicos que estão ligadas à indisciplina, contudo, mesmo que não fique explícito há ações burocráticas que precisam ser cumpridas pelos coordenadores pedagógicos, especialmente, pelo preenchimento de fichas no SIMEC que são tidas como “tarefas” e é preciso alcançar entre acima de 70% e 75% de cumprimento para receberem a certificação (LINS, 2018, p.178).

Lins (2018) revelou que não há função específica no que se refere a atuação do coordenador pedagógico junto ao PNAIC enquanto trabalho em lócus, ou seja na escola, no Município de Dourados/MS.

Com relação à pesquisa documental realizada com base nas legislações nacionais que compõem e abordam o tema proposto, Gil (2008, p. 45-46) explica as vantagens dessa técnica afirmando que a pesquisa documental apresenta uma série de vantagens. Primeiramente, há que se considerar que “os Documentos constituem fonte rica e estável de dados. Como os Documentos subsistem ao longo do tempo, tornam-se a mais importante fonte de dados em qualquer pesquisa de natureza histórica”.

Richardson (1999) assegura que a pesquisa documental integra uma série de operações que visam estudar e analisar um ou vários Documentos para descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais podem estar relacionados. Diante da concordância com o que foi explicado pelos autores, buscou-se na Legislação brasileira os aportes necessários a dar consistência ao estudo ora pretendido.

Em relação a análise documental, a fim de cumprir o propósito deste estudo vale destacar que as legislações nacionais bem como alguns Documentos elaborados pelo Ministério de Educação serviram de base para nossa pesquisa, dentre elas(es): Constituição Federal de 1988 (a Constituição cidadã, a qual foi elaborada em conjunto com a sociedade brasileira); Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº9.394/1996 (pois traz as normas para a educação brasileira); Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) (por conter informações e normatizações acerca da nova forma de organização pública, pautada no ideário neoliberal); Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, (pois instituiu o Plano Nacional de Educação 2014-2024 e dá base para compreender e analisar a concepção de organização escolar pública, bem como a relevância dada pelos agentes governamentais).

Em termos documentais, deu-se destaque especial à Portaria nº 867, de 04 de julho de 2012 que implantou o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), a Portaria nº 826 de 07 de julho de 2017 que revogou a anterior citada e atrela o PNAIC ao Programa Nacional Mais Educação (PNME) e a Portaria nº 142, em 22 de fevereiro de 2018 que implanta o Programa Mais Alfabetização (PMALFA), dentre outras que deram consistência a pesquisa.

Mais especificamente, por meio do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e a implantação do Programa Mais Alfabetização (PMALFA) também foram

analisados Documentos não oficiais, como: vídeos, portais e demais meios que se fizeram necessários para e que segundo Cellard (2008): a “[...] qualidade da informação, a diversidade das fontes utilizadas, das corroborações, das intersecções, é que dão a sua profundidade, sua riqueza e seu refinamento sobre a análise” (p. 305.).

Com vistas a destacar o encaminhamento para a gestão do processo alfabetizador da criança, elucida-se a estruturação da Dissertação em três capítulos, sendo que o primeiro traz reflexões sobre a trajetória das políticas públicas no Brasil no contexto alfabetizador da criança e encontra-se disposto em três tópicos sendo o primeiro intitulado: Alfabetização sob o viés da política educacional; o segundo aborda a Alfabetização da criança no Brasil: Uma reflexão; e o terceiro aborda as Ações, projetos, pactos e programas criados pelo MEC pós LDBEN/1996 com ênfase na política educacional de alfabetização consolidada por meio de projetos, pactos e programas governamentais.

O segundo capítulo discute especificamente o Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), sua origem e trajetória como sendo mais uma política de governo haja visto a descontinuidade primeira e sua nova configuração dada pela Portaria nº 826 de 07 de julho de 2017, seguido do PMALFA e finaliza com o terceiro capítulo questionando e analisando: a implantação do Programa Mais Alfabetização (PMALFA): o novo ou tudo de novo?

Acredita-se na relevância social deste trabalho, pois, por fazer parte do contingente de educadores deste país e pela relação direta com a educação, por meio do cargo ocupado e sua respectiva função, muita preocupação com a descontinuidade das políticas públicas direcionadas ao campo educacional, e nesse sentido, *a priori*, percebe-se que os programas de governo tem sido nesse contexto, tentativas de combater, quando sim, nas melhores das hipóteses, erradicar um velho assombro que insiste em permanecer no cenário brasileiro, a saber, o analfabetismo.

CAPÍTULO I

O CONTEXTO ALFABETIZADOR DA CRIANÇA NO BOJO DA POLÍTICA EDUCACIONAL

O objetivo primeiro deste capítulo é analisar o movimento da política educacional no Brasil no contexto alfabetizador da criança, com ênfase na política educacional de alfabetização consolidada por meio de projetos, pactos e programas.

O capítulo está dividido em dois tópicos, sendo o primeiro um breve resgate do conceito de alfabetização sob o viés da política educacional, seguido de um panorama compendiado sobre a alfabetização de crianças no Brasil e discorre sobre ações, projetos, pactos e programas criados pelo MEC pós LDBEN9394/1996 como forma de atenuar o problema do analfabetismo que persiste no país.

1.1 Reflexões sobre o conceito de Alfabetização

Em termos da política educacional, a alfabetização tem sido um desafio permanente para a educação brasileira requerendo constantes tomadas de decisões, bem como frequentes intervenções por parte do Estado. Cabe aqui a necessidade de expor como ponto de partida a compreensão do que vem a ser alfabetização, não somente, com um fim em si mesmo, mas, como bem coloca Silva (2010) [...] um direito e possibilidade de cidadãos (ãs) alimentarem suas vivências colhendo frutos que culminarão com a leitura e melhor compreensão do mundo em que vivem.

Freitas (2011) afirma que [...] os brasileiros hoje estão “convencidos” de que o país tem na “falta” ou na “baixa” qualidade da educação escolar básica um problema nacional prioritário. Por meio de publicidade governamental e de iniciativas na esfera da governança, tomam ciência de que estão todos “chamados” a contribuir para superá-lo, monitorando e demandando resultados positivos [...] (FREITAS, 2011, p. 59).

Vale nesse momento destacar que é preciso fazer reflexões de como as políticas se configuram no Estado e quais intencionalidades estão materializando nas ações que vão

sendo tomadas a cada mudança de governo do Estado. Nesse sentido, é preciso entender a lógica em que são pensadas já que conforme a linha teórica que adota cada governo vigente. Para tanto importa compreender a diferença entre os termos, Estado e governo:

[...] o Estado como o conjunto de instituições permanentes - como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente - que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período (HÖFLING, 2001, p. 31).

O Estado é um conjunto de instituições permanentes que não sofrem mudança a cada governo instituído, e governo é o conjunto de ações tomadas conforme a ideologia política do chefe de Estado que está atuando na gerência da União.

Para Dourado (2011, p.50), “a trajetória do planejamento e das políticas educacionais no Brasil vem sendo marcadas por políticas governamentais, em detrimento de políticas de Estado [...]”, ou seja, a cada período eletivo, todo Presidente busca imprimir sua marca na administração pública, dessa forma, negligencia o que é mais importante, a política de Estado.

Após a promulgação da CF/1988, o Brasil, já em forma de Estado democrático, busca por meio de ações, projetos, pactos e programas, alfabetizar o maior número de sujeitos, pois sendo que este configura-se um desafio a ser superado, cabe nesse momento expor como ponto de partida a compreensão do que vem a ser o termo, alfabetização.

O termo “alfabetização” é utilizado em inúmeras pesquisas e infindas discussões dentro do campo da produção científica educacional que nas últimas décadas tem orientado as políticas de alfabetização. Faz-se destaque para os seguintes autores: Leite (1982), Abaurre (1983), Carraher (1989), Ferreiro (2001), Freire (2003), Soares (1999, 2004, 2010); (2003), Lamy (2010), Mortatti (2008, 2010) e Aranda (2004, 2012, 2014, 2017 e 2018).

Relevante é a análise de Klein (2002) quando a preocupação é entender a amplitude de conceitos de termos:

[...] Não existe um ‘conceito acabado’ sobre as coisas, na medida em que podemos com ela estabelecer, a qualquer momento, novas relações. No entanto, isso não nos pode levar a afirmar que as coisas não se atribuem conceitos determinados, definidos, exatos, pois no interior de uma dada relação humana, uma coisa é aquilo e somente aquilo que essa relação determina. No interior daquela relação, o conceito é dado, acabado e imutável. A mudança do conceito decorre da mudança da relação que o homem estabelece com o objeto; portanto, não é o conceito, o

conhecimento que muda por si mesmo: as relações do homem com as coisas mudam e, a partir dessa mudança, como expressão mesmo dessa mudança conceitos mudam [...] (KLEIN, 2002, p. 69).

Pode-se entender da citação acima que os termos, a depender das concepções dos sujeitos, podem receber conotações várias, e, além disso, podem ser revistos, reconceituados, ressignificados, e isso é uma lógica que acontece dentro das relações humanas haja vista que a todo o momento o mundo está se reconfigurando dentro das relações estabelecidas em cada sociedade e em determinado momento histórico. Dito isto, passa-se a discutir o tema do estudo em pauta.

Lamy (2010), em texto intitulado: “Panorama da Alfabetização no Brasil: uma introdução” questiona:

Ser alfabetizado significa saber assinar o próprio nome? Ler e escrever bilhetes simples, anotar recados breves? Seguir ordens escritas? Contribuir para o desenvolvimento socioeconômico de uma região? Ser capaz de compreender os acontecimentos, percebendo os seus determinantes? Tornar-se apto através de uma consciência crítica - a perceber o mecanismo e contradições da sociedade? (LAMY, 2010, p. 24).

Pelas duas últimas perguntas destacadas por Lamy (2010) percebe-se a preocupação do que realmente o termo alfabetizar significa tendo em vista que tornar-se alfabetizado significa simplesmente ser capaz de compreender os acontecimentos e/ou como aconteceram, e termina indagando se ser alfabetizado significa construir uma consciência crítica com vistas a somente compreender como a sociedade funciona.

Complementa Lamy (2010) que conceitualmente a alfabetização pode ser caracterizada em dois distintos grupos, a saber, um grupo que segundo a autora abrange [...] aqueles que privilegiam o individual e estão centrados no sujeito é processo de alfabetização e os que privilegiam o social e estão centrados no sujeito, enquanto pertencente a um determinado grupo social [...] (LAMY, 2010, p.25).

Nas falas no primeiro grupo de autores os conceitos estão alicerçados no desenvolvimento individual, ou seja, na construção do sujeito e sua representação de mundo e ainda nesse grupo estão os conceitos os quais firmam que o processo adapta o sujeito ao meio.

Como autores do primeiro grupo, Leite (1982) analisa, em termos mais pedagógicos, que alfabetização é uma sequência de passos que tem como objeto o domínio da leitura e escrita que se dá por meio da conceitualização que envolve discriminação e generalização de estímulos verbais e textuais. Na mesma direção, Abaurre (1983) ressalta

que alfabetização é um processo de reflexão sobre a própria língua, o qual visa introduzir o aluno no mundo da escrita. Não diferente Soares (1985) destaca que:

[...] não parece apropriado, nem etimológica nem pedagogicamente que o termo alfabetização designe tanto o processo de aquisição da língua escrita quanto o processo de seu desenvolvimento: etimologicamente aqui parece que faltou alguma coisa, o termo alfabetização não ultrapassa o significado de 'levar a aquisição do alfabeto', ou seja, ensinar o código da língua escrita, ensinar as habilidades de ler e escrever; pedagogicamente, atribuir um significado muito amplo ao processo de alfabetização seria negar-lhe a especificidade, com reflexos indesejáveis na caracterização de sua natureza, na configuração das habilidades básicas de leitura e escrita, na definição da competência em alfabetizar (p. 20).

Carraher (1989) afirma ser a alfabetização um processo de conhecimento e compreensão de como a fala está representada no sistema de escrita alfabética e tem sua base no modelo piagetiano, pois concorda com Ferreiro (2001) que a alfabetização é um processo de construção do conhecimento o qual ocorre pelo intercâmbio das informações obtidas pela interação com o ambiente e levando em conta o conhecimento prévio do aluno.

Finaliza o primeiro grupo com a explanação de Freire (2003) tendo em vista seu entendimento de que a alfabetização se dá pelo processo de descoberta do mundo e da palavra, para ela, a criança é o sujeito ativo na busca do conhecimento. É através da descoberta e do diálogo que este descobre sua importância enquanto sujeito e não objeto do processo.

Referente aos exemplos conceituais elencados acima, do que se entende por alfabetização, toma-se ciência de que ao longo das décadas, o termo tem sido usado no campo educacional para definir o processo alfabetizador e como bem coloca Isotton (2010) implica construção e (re) significação permanente.

Para o segundo grupo, a autora destaca os conceitos embasados no desenvolvimento da sociedade, e vê o indivíduo como ser social e a alfabetização como um bem social a ser adquirido como instrumento de mudança, um bem que está a serviço do sujeito enquanto parte da sociedade.

É nesse segundo grupo que se compreende como deve ser uma política educacional para a alfabetização e o destaque primeiro vai Mortatti (2010, p.329) já que para esta autora alfabetização é entendida como “[...] um processo complexo e multifacetado que envolve ações especificamente humanas e, portanto, políticas, caracterizando-se como dever do Estado e direito constitucional do cidadão [...]”.

Diante de tal fala compreende-se que a inserção do cidadão como sujeito de direito, carece da necessidade de que os não alfabetizados, por um motivo ou outro, também

passem a fazer parte do contingente daqueles que usufruem da vida pública, por meio de políticas que os incluam enquanto participantes ativos do todo da sociedade.

Até aqui se fez uma introdução de conceitos que remetem à prática da alfabetização, que não é o foco desta pesquisa, porém para chegar ao foco que a mesma imprima, ressalta-se que Soares (2004), autora pertencente ao segundo grupo, considera que alfabetização é um processo que vai muito além de decodificação de letras e sílabas e é nesse segundo grupo que se compreende como deve ser uma política educacional para a alfabetização:

[...] Letrar é ensinar a ler e a escrever dentro de um contexto onde a escrita e a leitura tenham sentido e façam parte da vida do aluno nesse processo não basta apenas juntar letras para formar palavras e reunir palavras para compor frases, deve-se compreender o que se lê, assimilar de diferentes tipos de textos e estabelecer relações entre eles (SOARES,2010, p. 21).

A autora refere à ação de alfabetizar como sendo o ato de ensinar o código da língua escrita, ou seja, ensinar a ler e a escrever nesse processo é fundamental que o aluno(a) consiga compreender que a linguagem escrita não representa somente a língua falada, tendo em vista que o discurso oral e o discurso escrito são diferentes em sua organização. Para esta autora é preciso alfabetizar e letrar, o processo de alfabetização não se atem a ensinar e aprender habilidades de codificar e decodificar, mas sim, dominar conhecimentos que permitam o uso desta aprendizagem nas práticas sociais da leitura e da escrita.

Os conceitos acima delineados mostram o movimento teórico em torno do processo alfabetizador, conceitos estes fundamentados e concepções diversas, numa demonstração que o ato de alfabetizar está atrelado a momentos históricos e políticos.

Esses momentos e suas principais características são, muito resumidamente: 1º momento (1876 a 1890) — disputa entre defensores do então ‘novo’ método da palavração e os dos ‘antigos’ métodos sintéticos (alfabético, fônico, silábico); 2º. momento (1890 a meados da década de 1920) — disputa entre defensores do então ‘novo’ método analítico e os dos ‘antigos’ métodos sintéticos; 3º. momento (meados dos anos de 1920 a final da década de 1970) — disputas entre defensores dos ‘antigos’ métodos de alfabetização (sintéticos e analíticos) e os dos então “novos” testes ABC para verificação da maturidade necessária ao aprendizado da leitura e escrita, de que decorre a introdução dos ‘novos’ métodos mistos; 4º. momento (meados da década de 1980 a 1994) — disputas entre os defensores da então ‘nova’ perspectiva construtivista e os dos ‘antigos’ testes de maturidade e dos “antigos” métodos de alfabetização (MORTATTI, 2008, p. 95-96).

Pode-se compreender pelos momentos distintos elencados acima, que sempre houve disputas entre os defensores do que a autora chama de “antigos”, nessa defesa de se

manter os métodos sintéticos e os “novos” defensores, os quais procuraram ao longo das décadas trazerem novas perspectivas para e como alfabetizar numa concepção mais crítica.

[...] muitas questões estão postas para o tema da alfabetização da criança, por isso é preciso refletir a configuração da política educacional que resulta das demandas que colocam em relevo a necessidade de pesquisas e estudos contínuos para uma aproximação mais coerente com as respostas que podem ser encontradas no processo (ARANDA, 2012, p. 32).

A citação traz para reflexão, a necessidade de que haja constante intervenção por meio de pesquisas sobre questões relacionadas a política educacional, tendo em vista as mudanças frequentes relacionadas ao processo educativo.

Com relação ao item que segue, quanto ao procedimento de seleção das ações, projetos, pactos e programas, optou-se por ações de âmbito federal, haja vista que o alcance dá-se a nível nacional, ou seja, buscou-se por meio dos mesmos atingir o maior número de crianças em fase de alfabetização.

A gestão de programas para a garantia da Educação Básica de qualidade envolve todos os entes federados, e a articulação entre esses atores é essencial para o sucesso de qualquer iniciativa, não sendo uma tarefa simples, pois, apesar de envolver um regime de colaboração previsto em lei, efetivamente ainda está em processo de construção (BRASIL, 2015b, p. 9).

Pondera-se que mesmo a gestão de programas ligados a garantir a qualidade da educação básica no País em regime de colaboração entre os entes federados, não se configura tarefa simples, pois imbrica, durante todo o processo, tomada de decisões e atores diversos, decisões que podem derrocar, mesmo com o intuito de obter sucesso.

1.2 Alfabetizações da criança sob o viés da política educacional

A reconstrução da república federativa por meio da Constituição Federal de 1988, conforme afirma Abrúcio (2005) “centrifuga e unionista autoritária [...]veio para fortalecer o poder das esferas governamentais nas instâncias estaduais e municipais de modo que as relações entre uma instância e outra precisam se dar de forma que as responsabilidades sejam compartilhadas”. Implica, portanto em autogoverno e descentralização, mas segundo este mesmo autor, “configurou, na prática, num molde estadualista, predatório e dividido em categorias menores”. Cabe lembrar que, descentralização para Abrúcio (2006, p.78) é:

[...] processo nitidamente político circunscrito a um Estado Nacional que resulta da transparência (ou conquista) efetiva de poder decisório a governos subnacionais que: a) adquirem autonomia para escolher seus governantes e legisladores; b) para comandar diretamente a sua administração; c) para elaborar uma legislação referente as competências que lhe cabem; e, por fim, d) para cuidar de sua estrutura tributária financeira.

Com a CF/1988, o termo descentralização ganhou fôlego político e segundo Freitas (2011) desencadeou [...] ações com vistas a democratização do poder público, melhoria de desempenho governamental, novas soluções administrativas, ao maior controle e participação social, aumento da eficiência, da efetividade, da informação e da possibilidade de avaliação da gestão pública [...].

Pelo novo modelo de governabilidade estabelecido pela nova Lei Magna, traz-se Cury (2005) para esclarecer que a prática da gestão nesse molde traz consigo uma nova forma de condução dos processos, no caso aqui, o educacional é necessário “[...] o diálogo como forma superior de encontro das pessoas e solução dos conflitos[...].” (CURY, 2005, p. 14).

Nesse sentido na CF/1988 a educação é direito de todos e vislumbrando o pleno exercício da cidadania, a Constituição Federal prevê como seu instrumento fundamental, a universalização da educação básica. Assim, a instituição educativa, está a serviço do bem estar social, complementa, ao lado da família, o desenvolvimento pessoal e social das crianças e dos adolescentes e contribui decisivamente para a melhoria de vida de cada cidadão.

A CF/1988 preconiza em seu Capítulo III e Artigo 205: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988).

Diante do descrito pode-se observar que a educação é uma sucessão de atos executados dentro de um processo que visa atingir a finalidades abarcadas na Lei Maior, qual seja, o pleno desenvolvimento do sujeito. Mesmo diante de todos os esforços para concretização da Constituição “cidadã” o Estado Brasileiro por meio do Poder Executivo, vem intensificando sua capacidade de regular, induzir e focalizar sua formulação de políticas públicas, no caso aqui, política educacional.

Para Dourado (2011), o padrão histórico de desenvolvimento da educação brasileira, fortemente marcado pela descontinuidade das políticas e por carência de

planejamento sistemático e de longo prazo, reflete em grande medida os limites da lógica patrimonial do País, ao longo de sua história republicana. Isso se traduz, na maioria dos casos, na adoção de programas, projetos e ações orientados por prioridades e estratégias nem sempre articuladas a um macroplanejamento ou a um planejamento sistêmico.

A LDBEN 9394/1996 estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, orienta que o Sistema Nacional de Ensino deverá ser organizado em um conjunto de órgãos e instituições com suas respectivas atribuições e responsabilidades. O Artigo 15 elucida que:

Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (BRASIL, 1996).

Desse modo, a gestão da educação básica pode ser entendida pela ação dos entes federativos e diante de tal composição a atenção volta-se precisamente para Artigo 18, inciso I, tendo em vista que este trata especificamente da educação básica, conseqüentemente abarcando o Ensino Fundamental, etapa da educação básica na qual ocorre ou deveria ocorrer a alfabetização do sujeito.

O Estado tem tentado erradicar o analfabetismo e desde a Lei Magna de 1988, por conta desse desafio constante e persistente, tem implementado ações que “democraticamente” são implantadas pela gestão dos estados e municípios, ações estas, que também visam cumprir o que está disposto na LDBEN 9394/1996.

Entende-se que as ações foram redistribuídas e as responsabilidades compartilhadas, tudo no sentido de que haja uma melhora na qualidade do direito de aprendizagem das crianças, especialmente nas áreas de linguagem e matemática, dos três primeiros anos do ensino fundamental, foco de nossa pesquisa e definido como “processo alfabetizador da criança”.

A alfabetização de crianças tem sido historicamente um dos principais desafios da educação brasileira cujo enfrentamento requer intervenções públicas multidimensionais entre as quais políticas voltadas para o processo alfabetizador nas instituições de educação e ensino. Desde o ano 2007, o tema alfabetização tem recebido destaque na agenda educacional nacional e, por conseguinte, requerimentos para as políticas das instâncias subnacionais (municípios, estados e Distrito Federal). (FREITAS e POTT, 2013, p. 124).

Segundo os autores a alfabetização vem sendo um constante desafio para a educação do país e tem requerido intervenções voltadas para o processo desta nos estabelecimentos de ensino.

Busca-se a partir desse momento trazer para reflexão algumas ações, planos, pactos e programas que vem direcionando, ou conduzindo a educação básica, no Ensino Fundamental, mais especificamente nos três primeiros anos, com o intuito de alfabetizar o maior número de crianças.

Como critérios específicos para a seleção, utilizou-se ano de lançamento, abrangência, público alvo, objetivos, responsabilidades, parcerias, competências entre outros que a momento fez-se necessário.

Quadro 1 – Política de Alfabetização pós LDBEN 9394/1996

Ordem	Lançamento	Ações, projetos, pactos e programas
1.	1996	FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
2.	1999	Programa de Desenvolvimento Profissional Continuado - PCN - Parâmetros em Ação.
3.	2000	GESTAR I - programa de formação continuada, Gestão de Aprendizagem Escolar.
4.	2001	PNE - Plano Nacional de Educação com vigência de 2001 a 2010.
5.	2001	PROFA - Programa de Formação de Professores Alfabetizadores.
6.	2003	PRALER - Programa de Apoio a Leitura e a escrita.
7.	2005	PRÓ-LETRAMENTO - Programa de Formação Continuada de Professores dos Anos/Séries Iniciais do Ensino Fundamental – Alfabetização e Linguagem
8.	2007	FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
9.	2012	PNAIC – Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa.
10.	2014	PNE – Plano Nacional de Educação.
11.	2018	PMALFA – Programa Mais Alfabetização.

Fonte: Organizado pela autora com base em Viédes (2014).

Cabe nesse momento esclarecer que o quadro 1 traz ações, projetos, pactos e programas desenvolvidos sob orientação federal pós LDBEN/1996, que estão de certa forma diretamente ligados a primeira fase da alfabetização da criança. Vale destacar que tanto o PNAIC quanto o PMALFA não serão analisados nesse capítulo por fazerem parte dos próximos dois capítulos, ambos os objetos de investigação dessa pesquisa.

Inicia-se a reflexão do quadro disposto acima, pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), tendo em vista ter sido uma ação governamental que foi implantada e posta em

operacionalização no mesmo ano da LDBEN 9394/1996, a segunda maior referência a nortear as políticas para a educação no país, tendo ciência que a primeira é a CF/1998.

Criado em 1996 pela Emenda Constitucional n.º 14/96, regulamentado pela Lei n.º 9.424/96 e pelo Decreto n.º 2.264/97 e viabilizado na prática a partir de janeiro de 1998, trazia em seu Art. 9º que, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deveriam, no prazo máximo de seis meses da vigência da Lei, dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar “[...] I – a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no magistério; II – o estímulo ao trabalho em sala de aula; III – a melhoria da qualidade do ensino”. (BRASIL, 1996). Nesse sentido Cury (2010, p. 162) demonstra que “[...] o fundo teve como principal objetivo garantir o acesso universal ao ensino fundamental”.

Sendo de natureza contábil e que visava atender de forma mais igualitária o Ensino Fundamental do país, o fundo era distribuído para os estados e também para os municípios com base no número de alunos matriculados nas respectivas redes públicas de ensino, sendo que havia um valor mínimo e específico por aluno/ano, dentre eles, os matriculados na época de vigência do fundo, os alunos de 1ª a 4ª série.

O referido Fundo buscou na sua integridade garantir a subvinculação dos recursos da educação para o Ensino Fundamental, bem como assegurar uma melhor distribuição desses recursos, recursos estes distribuídos de acordo com o número de alunos matriculados via Censo Escolar na rede pública, seja estadual, seja municipal.

Com o recurso garantido via porcentagens específicas, a divisão de percentuais era parte utilizada para pagamento de profissionais em exercício do magistério e parte utilizada em formação destes mesmos profissionais. Para Oliveira e Sousa (2010, p. 17) o Fundef estabeleceu “[...] um critério mais razoável para a divisão dos recursos vinculados, de modo a que, minimamente, se articulassem aportes financeiros às respectivas responsabilidades [...]”.

Pelo exposto, percebe-se que o fundo visava entre outras coisas melhorar a qualidade do ensino, por meio de melhor remuneração e capacitação dos professores, dentre eles, os alfabetizadores e conseqüentemente desfrutar de um saldo positivo em relação ao nível de alfabetização das crianças.

Segundo o Documento, em seu Artigo 9º:

[...] os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, no prazo de seis meses da vigência desta Lei, dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar: I – a remuneração

condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no magistério; II – o estímulo ao trabalho em sala de aula; III – a melhoria da qualidade do ensino (BRASIL, 1996).

Subentende-se pela leitura da citação, que a expectativa era de que a escola, por meio do Ensino Fundamental, traria uma melhoria nos índices de analfabetismo no país, tendo em vista a injeção de investimento específico, já que para Filho (2006, p. 304) “o principal efeito do Fundef foi o de induzir a municipalização do ensino”.

Na continuidade, o foco agora é para o Programa de Desenvolvimento Profissional Continuado - PCN - Parâmetros em Ação.

De forma articulada aos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), ainda na década de 1990 o Governo Federal lança o Programa de Desenvolvimento Profissional Continuado, os PCN em ação com a ideia primeira de favorecer a leitura compartilhada, o trabalho conjunto, a reflexão solidária, a aprendizagem em parceria (BRASIL, 1999). Conforme registros no Documento:

A proposta do projeto PARÂMETROS EM AÇÃO tem a intenção de propiciar momentos agradáveis de aprendizagem coletiva e a expectativa de que sejam úteis para aprofundar o estudo dos Referenciais Curriculares elaborados pelo MEC, intensificando o gosto pela construção coletiva do conhecimento pedagógico, favorecendo o desenvolvimento pessoal e profissional dos participantes e, principalmente, criando novas possibilidades de trabalho com os alunos para melhorar a qualidade de suas aprendizagens (BRASIL, 1999).

Percebe-se que a intenção ademais das outras era principalmente subsidiar os profissionais envolvidos para que estes criassem novas possibilidades de trabalho com os alunos, e mais uma vez aparece a palavra melhorar a qualidade de aprendizagens destes.

Ao ler a frase melhorar a qualidade de aprendizagem, reporta-se ao desafio de alfabetizar as crianças na idade adequada que se faz presente mais uma vez nas ações do Estado, vez que a atuação do profissional do magistério não estava dando conta de melhorar os índices negativos de alfabetização. O Documento Parâmetros em Ação é composto por onze módulos e está disposto de forma sequencial com os seguintes propósitos:

Nos três primeiros módulos, sensibilizar os participantes e propiciar discussões sobre questões gerais mais fundamentais da educação escolar de tal forma que instaure no grupo um clima de reflexão compartilhada. [...] módulos que abordam as áreas ficam contextualizados na reflexão sobre os fundamentos realizada nos módulos anteriores, tornando possível identificar os fundamentos no trabalho das áreas. O módulo de gestão da sala de aula traz discussões sobre aspectos da organização do trabalho do professor em uma perspectiva coerente com a proposta dos parâmetros e dos referenciais curriculares. Vale ressaltar a importância dos módulos

iniciais serem trabalhados antes dos outros, pois eles trazem questões importantes para o professor e são fundamentais para que a sua formação não se pautar apenas em formas interessantes de trabalhar os conteúdos tradicionais, mas também em uma reflexão mais ampla sobre as concepções e as questões educacionais que norteiam o trabalho (BRASIL, 1999, p.14).

Seguindo o raciocínio do descrito no texto está o entendimento de que se busca ampliar as formas de atuação, por meio de reflexões, dos professores quanto ao processo de alfabetização da criança e assim, melhorar a qualidade da educação, já que os PCN em Ação, propositava alcançar teoricamente e pedagogicamente os professores alfabetizadores, ou seja, os que atuavam nos primeiro e segundos ciclos do EF, na época, os de 1ª a 4ª séries.

Na sequência, tem-se como pauta o GESTAR I - Programa de Formação Continuada, Gestão de Aprendizagem Escolar. Foi no ano de 2000 que o Governo Federal, por meio do MEC criou o programa de formação continuada, GESTAR I, o qual trazia em seu bojo recomendações expressas no PCN, estabelecidas pela LDBEN/96 e firmadas pela CF/1988. Recomendações que segundo Silva (2010, p.06) “[...] discorrem sobre os fins da educação: o pleno desenvolvimento do educando e o seu preparo para o exercício da cidadania e para o trabalho”.

Com relação, particularmente, ao que estabelece a LDBEN 9394/1996 inspirada na Constituição de 1988, sobre os fins da educação: o pleno desenvolvimento do educando e o seu preparo para o exercício da cidadania e para o trabalho. Claro está que o pleno desenvolvimento do educando e o seu preparo para o exercício da cidadania e para o trabalho implica a formação letrada do aluno, sem a qual dificilmente são esses fins alcançados.

Para contribuir com a contemplação desses objetivos, os pressupostos do ensino de Língua Portuguesa concebido pelo GESTAR indicam como objetivo geral: [...] o desenvolvimento pelos alunos de uma competência discursiva e textual, quer em processos de recepção/leitura, quer em processos de produção textual. Como bem expressam os Parâmetros Curriculares Nacionais

Segundo descrito no guia geral do Gestar I a escola deve formar indivíduos capazes de adaptar-se às diversas situações discursivas, expressando-se oralmente e por escrito em diferentes padrões de linguagem, especialmente o culto, adquirindo a competência leitora para obter informações, interpretar dados e fatos, recrear-se, recriar, observar, comparar e compreender textos.

Uma fala, no mínimo instigadora, se faz presente no início do Documento oficial, a saber: “O objetivo que o impulsiona a desenvolver este Programa é, com certeza, o de quem busca ser cada vez mais eficiente na sua ação pedagógica. E você o conseguirá, temos certeza” (BRASIL, 2007, p. 07). Percebe-se uma afirmação, mesmo que implícita, de que o professor alfabetizador atua de forma inadequada, e por isso tem-se o baixo rendimento dos alunos.

Registra o Documento:

Coerente com a finalidade a que se propõe – a qualidade do atendimento ao aluno –, o Programa GESTAR I orienta a formação dos professores para a escola e o aluno do Ensino Fundamental. Assim, todos os esforços confluem para um importante alvo, a qualidade da aprendizagem nas quatro primeiras séries da fase de escolarização (2o ao 5o ano do Ensino Fundamental), quando os alunos adquirem importantes ferramentas para a elaboração das formas do pensamento (BRASIL, 2007, p. 09).

Destinado ao público alvo das escolas públicas de Ensino Fundamental e especificamente aos professores alfabetizadores na forma de formação continuada em serviço, o programa foi desenvolvido na modalidade a distância e com poucos momentos presenciais para averiguação da aprendizagem dos cursistas participantes.

O Programa GESTAR I foi especificamente direcionado para professores e alunos da primeira etapa do Ensino Fundamental de forma a subsidiar por meio de ferramentas pedagógicas a melhora da aprendizagem dos alunos público alvo, afirma ainda este mesmo autor que “[...] coerente com a finalidade a que se propõe – a qualidade do atendimento ao aluno, o objetivo geral do GESTAR foi provocar transformações” (MOTA, 2012, p. 48).

As transformações alvos seriam segundo o Documento:

- nas práticas de aprendizagem dos alunos, para que construam e desenvolvam capacidades de uso da língua e da Matemática, adquirindo ferramentas para: (a) elaborar formas de pensar; (b) analisar e criticar informações, fatos e situações; (c) relacionar-se com outras pessoas; (d) julgar e atuar com autonomia nos âmbitos político, econômico e social [...];
- na qualidade do ensino, tornando os professores competentes e autônomos para: (a) imprimir ao seu trabalho as diretrizes curriculares de seu Estado e Município, incorporando as diretrizes curriculares nacionais e adequando-as às condições locais; (b) desencadear e conduzir um processo de ensino [...];
- na ação pedagógica da direção e do corpo docente, favorecendo a construção coletiva e compartilhada de uma visão fundamentada do processo de ensino e aprendizagem, que resulte em benefícios para a implementação, o acompanhamento, a avaliação e a revisão do Plano de Desenvolvimento da Escola;
- na reflexão sobre as representações acerca da profissão magistério, do seu papel social, das competências que lhe são exigidas (BRASIL, 2003, p. 12-13).

Nesse sentido, a ideia era que por meio de capacitação, ou formação continuada, o professor que atuasse nesse contexto viesse a desenvolver nos alunos competências como as de elaboração; análise; criticidade; relacionamento e julgamento, competências estas, tão necessárias para seu desenvolvimento humano.

Outro alvo foi atingir a qualidade do ensino desenvolvido por esses profissionais, sendo que através da formação proporcionada pelo programa GESTAR I, o professor se tornaria como o próprio texto diz “competente e autônomo” e mais, o Guia Geral do programa enfatiza que “[...] a intenção é qualificar o professor no processo de ensino e aprendizagem, dar condições às crianças para a aquisição, o desenvolvimento e o domínio de sistemas de representação da linguagem escrita e da matemática, e dos conteúdos que as duas linguagens veiculam” (BRASIL, 2007, p. 10).

A citação acima nos remete ao pensamento de que mais uma vez o professor está aquém da sua real função, ou por assim dizer, deixando a desejar em seu desempenho enquanto profissional cuja missão é alfabetizar crianças. Subentende-se pela colocação da palavra “qualificar” que o professor não estava qualificado para realizar sua tarefa de alfabetizador e que o programa vem como um “salvador da pátria” para tornar o professor alfabetizador “competente” para atuar.

O foco do programa era nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática já que são nessas duas áreas que se concentra a maior parte do processo ensino-aprendizagem, quando em processo de alfabetização.

Em relação a área de linguagem, o Guia descreve:

Entende-se, então, a linguagem como atividade que não se faz em palavras e frases isoladas, mas que se realiza em processos reais de comunicação, como discurso e texto. A competência discursiva, portanto, é adquirida pelo aluno na e pela atividade de linguagem, em atividades de leitura e de produção de textos, inseridas em situações linguisticamente significativas, nas quais é considerada a dimensão discursivo-pragmática da linguagem. Do mesmo modo, os conhecimentos lingüísticos são adquiridos em processos de reflexão e operação sobre a linguagem, em práticas contextualizadas de leitura e produção de textos. (BRASIL, 2007, p. 28).

E em relação a área de matemática descreve:

A Matemática é uma ciência construída socialmente ao longo da história do homem e é inegável seu papel decisivo para resolver problemas da vida cotidiana e suas inúmeras aplicações no mundo do trabalho, além de sua importância para o desenvolvimento de outras áreas do conhecimento (BRASIL, 2007, p. 28).

E como concepção de aprendizagem, destaca-se:

[...] um princípio construtivista – o sujeito constrói ativamente o objeto do conhecimento, isto é, o sujeito ativo aprende basicamente a partir de suas ações sobre os objetos, e constrói suas próprias categorias de pensamento, ao mesmo tempo em que organiza seu mundo (BRASIL, 2007, p. 12).

Segundo a proposta construtivista do Programa, o professor é quem organiza as situações de aprendizagem e quem estabelece a mediação entre o aluno e o conteúdo a ser aprendido. Assim, ensino e aprendizagem não se separam, embora constituam processos distintos. Vale destacar que o GESTAR I trazia em seu bojo um conceito de educação de qualidade a qual deveria contribuir para realização do ser humano:

[...] facilitando seu acesso aos conhecimentos socialmente produzidos, orientando-o na construção/utilização de múltiplas linguagens e de conhecimentos histórico sociais, científicos e tecnológicos; promovendo os valores culturais e políticos de uma sociedade democrática, solidária e participativa; preparando o indivíduo para o mundo produtivo reclamado pelo sistema econômico, não no sentido de dar-lhe formação para a ocupação de um determinado posto de trabalho, mas de desenvolver-lhe capacidades básicas para: (a) compreender e transformar o mundo produtivo; b) comunicar-se adequadamente nas formas oral e escrita; (c) trabalhar em equipe; e (d) exercer a função produtiva de maneira criativa e crítica(BRASIL, 2007, p. 11).

A visão de educação de qualidade disposta acima enfatiza a visão de um conhecimento produzido a partir da multiplicidade de saberes, os quais possibilitariam ao sujeito desenvolver suas capacidades com vistas a melhorar sua compreensão de mundo enquanto sociedade e atuar de forma crítica e com responsabilidade por entender que faz parte de um todo.

Para fechar com o pensamento construtivista em relação ao professor alfabetizador, o texto do Guia Geral destaca:

[...] É fundamental que ele desenvolva uma postura investigativa para acompanhar o processo de aprendizagem e nele intervir. Preparar-se para esse papel é hoje uma exigência do trabalho docente. Nesse quadro, a formação inicial, geralmente alcançada pela conclusão de um curso de nível médio profissionalizante, não é mais suficiente, sendo necessário lançar mão de programas de formação continuada em serviço. (BRASIL, 2007, p. 10).

Dessa forma, pode-se dizer que o programa foi concebido com o intuito de oferecer uma nova proposta de formação continuada aos professores alfabetizadores, com vistas a ampliar seu papel social e sua importância como educador e que estes ao adotá-lo em seu fazer pedagógico certamente “contribuiria de forma significativa na formação de alunos

letrados, capazes de se assumirem como sujeitos leitores e produtores dos mais diversos gêneros textuais, exigidos nas diferentes situações sociocomunicativas” (SILVA, 2010).

Dando continuidade a sequência cronológica disposta no quadro anteriormente disposto, o Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010) foi resultado de embates entre o Governo Federal e a sociedade civil. No texto, dentre as prioridades consta a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis, para o EF coube a seguinte redação:

Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino. Essa prioridade inclui o necessário esforço dos sistemas de ensino para que todas obtenham a formação mínima para o exercício da cidadania e para o usufruto do patrimônio cultural da sociedade moderna. O processo pedagógico deverá ser adequado às necessidades dos alunos e corresponder a um ensino socialmente significativo [...] (BRASIL, 2001).

Percebe-se pela redação, a intenção de garantir o ensino obrigatório de oito anos a todas as crianças, porém para tanto o texto deixa claro que os sistemas de ensino do país necessitariam se esforçar para oferecer as crianças uma formação que se efetivasse, o exercício da cidadania. No que tange a alfabetização de crianças o Plano registra:

Tomando como referência apenas as crianças de 14 anos, verificamos que, em 1998, dos 3,5 milhões de adolescentes nessa faixa etária, apenas cerca de 622 mil frequentavam a 8ª série do ensino fundamental. Além de indicar atraso no percurso escolar dos alunos, o que tem sido um dos principais fatores de evasão, a situação de distorção idade-série provoca custos adicionais aos sistemas de ensino, mantendo as crianças por período excessivamente longo no ensino fundamental. A correção dessa distorção abre a perspectiva de, mantendo-se o atual número de vagas, ampliar o ensino obrigatório para nove séries, com início aos seis anos de idade. Esta medida é importante porque, em comparação com os demais países, o ingresso no ensino fundamental é relativamente tardio no Brasil, sendo de seis anos a idade padrão na grande maioria dos sistemas, inclusive nos demais países da América Latina. Corrigir essa situação constitui prioridade da política educacional (BRASIL, 2001).

A argumentação no texto do PNE 2001/2010 é que a correção da distorção entre série /idade ampliaria o número de vagas para novas séries e tal fato traria para a educação brasileira um grande avanço no sentido de se igualar a outros países que há tempos já adotou tal procedimento nos sistemas de ensino. Nesse caso as ações desencadeadas por meio do governo em vigor deixaram marcas de atuação desalinhadas das que foram propostas no PNE ao longo de sua vigência.

Instituído pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 trouxe um rol de princípios e obrigações as quais se tornaram imperativas para o setor público (SILVA, 2001 e 2009)

sendo que para o Ensino Fundamental, o Plano previa ampliar a duração do Ensino Fundamental para nove anos, com início aos 6 anos de idade e assegurar escolas com padrões mínimos de infraestrutura, em cinco anos.

Como foi um plano que iniciou em espaço temporal do governo de Fernando Henrique Cardoso e passou para a vigência do governo de Luís Inácio Lula da Silva que decidiu implementar medidas integradas, dentre elas o Plano de Desenvolvimento da Educação (BRASIL, 2007). Segundo Dourado (2007, p. 930), o PDE enfatizou: “[...] o desenvolvimento de ações para aperfeiçoar o trabalho, elevar o grau de conhecimento e o compromisso de diretores, professores e outros funcionários da escola com os resultados educacionais”.

Ao final de sua vigência constatou-se que o PNE não logrou o êxito desejado para atender os anseios da sociedade civil e da classe política favorável ao mesmo e este não se traduziu como base para um planejamento da educação nacional e parte desse sentimento foi por conta das restrições orçamentárias ao Plano por parte do Governo Federal. Deveras, o Plano ficou reduzido a diretrizes, objetivos e metas que não supririam as demandas que foram propostas pelos educadores. Segundo Militão e Perboni (2017, p. 17) o Plano “[...]virou um plano no papel, pois com o veto do então presidente à meta que ampliava os gastos públicos em educação pública para 7% do PIB e a implementação de suas 295 metas ficou totalmente comprometida”.

De positivo pode-se afirmar o caráter pedagógico do Plano, pois evidenciou os interesses e embates em relação a política educacional no país, os quais criaram a possibilidade de novos mecanismos para gerir a educação nacional. Vale destacar que durante a vigência do PNE 2001/2010 o Governo Federal por meio do MEC programou programas específicos para a alfabetização da criança no Brasil.

Na sequência foi criado em 2001 o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA), por meio de parcerias com as universidades, secretarias de educação entre outras, buscou oferecer curso anual de formação continuada a tais profissionais, por entender a “necessidade de oferecer aos professores brasileiros o conhecimento didático de alfabetização que vem sendo construído nos últimos vinte anos a muitas mãos e em diferentes países e que representou uma mudança de paradigma na alfabetização” (BRASIL, 2001, p.05).

O objetivo maior do PROFA era, mais uma vez, desenvolver as competências necessárias para atuar como professor alfabetizador, ou como o próprio Documento expressa “professor que ensina a ler e escrever” (BRASIL, 2001, p 5). Pelo PROFA, o

profissional receberia capacitação qualificada através dos módulos estudados para atuar nos processos de leitura e da escrita bem como a didática de alfabetização.

Nesse sentido o Documento intitulado Guia do Formador destaca: “O grande desafio colocado por esse Curso é aprender como alfabetizar crianças e adultos para que, de fato, venham a assumir a condição de cidadãos da cultura letrada. Esse não é um desafio pequeno” (BRASIL, 2001, p.03). A respectiva fala deixa transparecer a falta de preparo por parte do professor alfabetizador e que o programa certamente o levaria a aprender a alfabetizar as crianças.

Lembrando a tempo que não é nosso intuito pesquisar sobre a formação de professores, mas sim que por meio das ações do Estado, perceber-se a estreita relação existente entre a formação de professores e a gestão do processo de alfabetização da criança. Visualiza-se nesse sentido uma política de governo de toma lá dá cá, ou popularmente falando, alguém favorece alguém e é por este, em troca, favorecido.

Na mesma direção, o Programa de Apoio a Leitura e a Escrita (PRALER), seguindo a linha do tempo, em 2003, o Governo Federal lança mais uma tentativa de e em forma de capacitação dos professores alfabetizadores, diminuir o índice de analfabetismo. O Programa foi criado com o intuito de oportunizar aos professores alfabetizadores: “ótima oportunidade para você rever seus conhecimentos e dinamizar suas estratégias pedagógicas” (BRASIL, 2004, p.7).

O termo rever nos remete a uma alusão que o trabalho realizado pelos profissionais aqui envolvidos, não estariam utilizando estratégias pedagógicas que em tempo hábil melhorasse o nível de aprendizagem dos alunos. Nesse sentido, por meio do PRALER, o MEC disponibilizou em forma de cadernos uma coletânea de atividades composta de 16 volumes para os professores do ciclo de alfabetização, cadernos estes destinados a apoiar ou dar suporte aos professores na aprendizagem do alfabetizando. A intenção esperada do programa era “[...] que nossas sugestões sejam úteis para o seu trabalho em sala de aula” (BRASIL, 2004, p.7).

Lançado como política pública, o programa apresentou-se viável de aplicação por ter tido suporte técnico da Secretaria de Educação Infantil e Fundamental – (SEIF), pelo Departamento de Políticas Educacionais – (DPE), do Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA) e os convênios firmados com os entes federados. Mais uma vez o alvo é o professor alfabetizador, mas, não mais entendendo alfabetização “como um momento para ensinar as pessoas a decodificar os símbolos escritos, mas, enquanto a fase oportuna para as pessoas apropriarem-se da leitura e da escrita e utilizarem-na como prática social”

(PEREIRA, 2011, p. 2). Nesse modelo, a alfabetização é entendida na perspectiva do letramento, cujo significado é:

[...] o que as pessoas fazem com as habilidades de leitura e de escrita, em um contexto específico, e como essas habilidades se relacionam com as necessidades, valores e práticas sociais. Em outras palavras, letramento não pura e simplesmente um conjunto de habilidades individuais; é o conjunto de práticas sociais ligadas à leitura e à escrita em que os indivíduos se envolvem em seu contexto social (SOARES, 1999, p.72).

Registros no Guia Geral do PRALER, o Letramento abarca não só e simplesmente um conjunto de habilidades individuais, mas sim um conjunto de práticas sociais ligadas à leitura e à escrita em que os indivíduos se envolvem em seu contexto social. Nesse novo modo de pensar a alfabetização da criança passa a se exigir do profissional mais reflexão a respeito do processo educacional alfabetizador.

Muito parecido com o GESTAR I, o PRALER foi elaborado de forma a ser semipresencial, pois mesclava reuniões coletivas bem como estudos individuais, com prazo anual para sua realização. Ao final do curso esperava-se que o professor alfabetizador, por meio dos estudos realizados nos cadernos de Teoria e Prática (TPs) e reuniões, adquirisse

[...] consciência do por que e do para quê está usando determinada situação didática [...] e mais, argumenta que: [...] Entendemos que um bom ambiente alfabetizador é construído por meio da comunicação interativa e de mão dupla com a criança [...]. Sabemos que muitas atividades aqui propostas são do seu conhecimento. O mais importante é que Você saiba compreender como, por que e para que usar cada atividade em sala de aula [...] (BRASIL, 2007, p.07).

Percebe-se o caráter imediatista do Programa em buscar melhoria na qualidade do processo alfabetizador da criança, melhora essa que deveria ser em curto prazo tendo em vista o caráter de abrangência do programa, sendo oferecida a nível Nacional, em praticamente todos os municípios do país, a expectativa era que pela capacitação dos profissionais que atuavam na alfabetização, os índices provavelmente melhorariam consideravelmente.

Mas mesmo sendo um Programa apenas com ares democráticos, a subjetividade centralizadora fica evidente, percebe-se que a atuação do professor alfabetizador é a responsável pelo fracasso ou do insucesso dos índices alarmantes de não alfabetização da criança. Pela leitura da citação percebe-se que há uma intenção de se “ensinar” o professor alfabetizador a dar aula, ou, alfabetizar de forma a obter bons resultados.

Continuando, faz-se destaque para o Programa de Formação Continuada de Professores dos Anos/Séries Iniciais do Ensino Fundamental – Alfabetização e Linguagem (PRÓ-LETRAMENTO), lançado em 2005 pelo MEC, o programa, como a própria redação diz é uma “Mobilização pela Qualidade da Educação” e se configurou em mais uma formação continuada de professores para com o intuito de melhorar a qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries iniciais do ensino fundamental.

Para o desenvolvimento do Programa, foi realizado em parceria com as Instituições de Ensino Superior (IES) participantes da Rede Nacional de Formação Continuada e os estados e municípios foram “convidados” a aderirem o Programa, já que o público alvo era mais uma vez, os professores que atuavam no processo de alfabetização da criança, com vistas a melhorar o nível de aprendizagem de leitura, escrita e matemática nos anos ou séries iniciais do ensino fundamental.

O quadro 2 apresenta as IES brasileiras envolvidas no processo de confecção dos materiais sobre Alfabetização e Linguagem que foram utilizados pelo Programa.

Quadro 2 - Universidades participantes do Pró-Letramento/2005

Universidades/setor	Centros
UFMG CEALE	Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita.
UFPE CEEL	Centro de Estudos em Educação e Linguagem.
UNICAMP CEFIEL	Centro de Formação do Instituto da Linguagem.
UNB CEFORM	Centro de Formação Continuada de Professores
UEPG CEFORTEC	Centro de Formação Continuada, Desenvolvimento de Tecnologia e Prestação de Serviços para as redes Públicas de Ensino.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Teixeira (2016).

Pelo quadro 2 percebe-se que cinco Universidades participaram do processo, sendo três federais, a saber: Universidade Federal de Minas Gerais, Universidade Federal de Pernambuco e a Universidade de Brasília e duas estaduais respectivamente: Universidade Estadual de Campinas e a Universidade Estadual de Ponta Grossa. Lê-se que os Centros de pesquisas das três primeiras são direcionados a estudos da linguagem, o quarto Centro possui o foco em formação continuada de professores e o último Centro é mais amplo pois abrange a formação continuada, o desenvolvimento da tecnologia e a prestação de serviços as Redes Públicas de Ensino.

Conforme dados buscados no próprio Documento:

O Pró-Letramento funcionará na modalidade semipresencial. Para isso, utilizará material impresso e em vídeo e contará com atividades presenciais e a distância, que serão acompanhadas por professores orientadores, também chamados tutores. Os cursos de formação continuada oferecidos pelo programa têm duração de 120 horas com encontros presenciais e atividades individuais com duração de 8 meses (BRASIL,2007).

Nesse modelo de formação continuada mista, o professor alfabetizador comparecia aos encontros presenciais onde eram repassados pelos tutores os conteúdos dos fascículos os quais davam margem para diálogos e proposições e também aferiam conhecimentos via educação a distancias para no todo posteriormente serem replicados nas salas de aula como forma de melhorar a aprendizagem da criança em processo de alfabetização.

O material era composto por dois encartes, sendo um de alfabetização e linguagem e outro de matemática visto que o primeiro encarte trazia em seu conteúdo temas relacionados ao processo alfabetizador da criança, dispostos na seguinte ordem:

[...] fasc. 1 . Capacidades linguísticas: alfabetização e letramento. – fasc. 2. Alfabetização e letramento: questões sobre avaliação. – fasc. Anexo. – fasc. 3 A organização do tempo pedagógico e o planejamento do ensino. – fasc.4 Organização e uso da biblioteca escolar e das salas de leitura. – fasc. 5. O lúdico na sala de aula: projetos e jogos. – fasc. 6. O livro didático em sala de aula: algumas reflexões. – fasc. 7. Modos de falar modos de escrever. – fasc. complementar. – fasc. SAEB – Prova Brasil matriz de referência 4ª série do ensino fundamental (BRASIL, 2008, p. 02).

O primeiro fascículo intitulado: “Capacidades Linguísticas: Alfabetização e Letramento” norteava todos os outros fascículos e trazia a explicação do conceito de alfabetização que seria usado ao longo de toda formação. Ferreiro (1988) e Teberosky (2003) fundamentam o conceito de alfabetização, segundo consta no texto:

[...] particularmente com os trabalhos de Emília Ferreiro e Ana Teberosky. De acordo com esses estudos, o aprendizado do sistema de escrita não se reduziria ao domínio de correspondências entre grafemas e fonemas (a decodificação e a codificação), mas se caracterizaria como um processo ativo por meio do qual a criança, desde seus primeiros contatos com a escrita, construiria e reconstruiria hipóteses sobre a natureza e o funcionamento da língua escrita, compreendida como um sistema de representação (BRASIL, 2008. p. 10).

O Programa objetivava a articulação entre formação e profissionalização por parte do professor alfabetizador e segundo o texto guia, o objetivo era orientar uma proposição de política de formação docente que implicava em executar ações efetivas, com a finalidade de melhorar a qualidade do ensino, as condições de trabalho e ainda contribuir para a evolução funcional e o aprimoramento das competências dos professores (BRASIL, 2012).

Em sequência, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) que conforme consta na CF/1988 cabe aos Estados, Distrito Federal e Municípios a responsabilidade da garantia da educação básica pública, logicamente com a suplementação da União e tal afirmativa sempre se constituiu em um grande desafio enfrentado no contexto brasileiro.

O FUNDEB, criado para substituir o FUNDEF que ficou em vigor de 1997 a 2006, passou a vigorar a partir de uma Emenda Constitucional de nº 53/2006, com regulamentação específica dada pela Lei nº 11.494/2007 e também pelo Decreto nº 6.253/2007.

O FUNDEB, como bem destaca Santana (2015, p. 07):

[...] é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual, formado, em sua maioria, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios [...] com a função de redistribuir recursos atrelados à educação no país.

Por meio deste Fundo, os entes governamentais que poderiam contar financeiramente com os recursos advindos do fundo, cientes de que o recurso a ser disponibilizado para estes, seria com base no número de alunos matriculados e segundo manual de orientação objetiva: concorrer, “dessa forma, para a ampliação do atendimento e a melhoria qualitativa do ensino oferecido [...]” (BRASIL, 2008. p.9). O Documento complementa:

O Fundeb contribui para a redução das variadas formas de desigualdades educacionais existentes, estabelecendo, para a educação básica pública, equidade na distribuição dos recursos disponíveis no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios e maior participação federal no aporte de recursos financeiros, contribuindo para elevação do patamar de investimentos no setor (BRASIL, 2008, p.9).

Analisa-se que a função maior do programa era reduzir as desigualdades da rede de educação básica e pública a equidade na distribuição dos recursos no âmbito dos entes federados e maior aporte financeiro do governo federal. Com vigência de 2007 a 2020 todo recurso gerado seria redistribuído exclusivamente na educação básica conforme mostra o quadro 3.

Quadro 3- Escala de implantação financeira do Fundeb de 2007 a 2020⁵

UFs	Origem dos recursos	Contribuição à formação do Fundo		

⁵ Nesse momento está em discussão no Congresso Nacional a prorrogação desse fundo inclusive com a tentativa de torna-lo permanente e aumentar o recurso de complementação da União de 10% para 20%.

		2007	2008	2009	2010 a 2020
Estados, Distrito Federal e municípios	FPE, FPM, ICMS, LC 87/96 e IPIexp (*)	16,66%	18,33%	20%	20 %
	ITCMD, IPVA, ITRm e outros eventualmente instituídos (*)	6,66%	13,33%	20%	20 %
União	Complementação federal (**)	R\$ 2 bilhões	R\$ 3 bilhões	R\$ 4,5 bilhões	10% da contribuição total de Estados, DF e municípios

Fonte: Elaborado pela autora com base em Brasil, 2008.

As siglas acima correspondem respectivamente: FPE-Fundo de participação dos estados; FPM-Fundo de participação dos municípios; ICMS-Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação; LC 87/96- dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. (LEI KANDIR); IPIexp- Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações; ITCMD- Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação; IPVA-imposto sobre a propriedade de veículos automotores; e ITRm- Imposto sobre a propriedade territorial rural.

Como demonstra o quadro 3, o percentual de investimento foi crescendo, mas é preciso lembrar que o número de alunos também cresceu ao longo dos anos de investimento do Fundo e que os recursos são oriundos de vários tributos dos Estados, Municípios e Distrito Federal e suplementação por parte da União e com o passar dos anos percebe-se um significativo aumento dos percentuais de contribuição de origem diversas, mas na ponta final do retorno destes investimentos, são os professores, os quais por um melhor reconhecimento de suas atividades laborais reverteria, tais investimentos em melhoria da qualidade da educação básica.

Como consta no manual do FUNDEB: “[...] remuneração do magistério obedece a comando constitucional e tem o objetivo de valorizar esse grupo de profissionais ante ao enorme desafio de melhorar a qualidade da educação básica [...]” (BRASIL, 2008, p. 41).

Assim, um dos objetivos do Fundo é investir no profissional do magistério com a real expectativa de melhorar dentre outras, o processo de alfabetização. Quanto aos objetivos Militão (2012) afirma que

[...] o FUNDEB permite uma maior flexibilidade na aplicação dos recursos educacionais por parte do Estado e municipalidades, suplantando-se, assim, o “engessamento” causado pelo fundo já extinto, que determinava que parte significativa (60%) dos recursos vinculados fosse aplicada tão somente no ensino fundamental (MILITÃO, 2012. p 153).

Segundo a fala do autor, o Fundeb flexibilizou a aplicação dos recursos, direcionando estes para toda a educação básica. Percebe-se que o novo fundo em relação ao primeiro representa um avanço, mas traz em seu bojo o avanço da municipalização do ensino fundamental e segundo este mesmo autor o Fundeb segue

[...] caracterizando-se pela permanência de velhas tendências, verificadas em tempo de Fundef, das quais se destacam: (1) adesão municipal ao referido processo fundado no enfoque economicista; (2) notória preferência das administrações municipais pelos anos/séries iniciais; e (3) segmentação do ensino fundamental (MILITÃO, 2012. p.162).

Tais constatações é deveras preocupante e foi alvo de inúmeras críticas por parte dos estudiosos da temática do financiamento da educação pública pois o Fundeb, ao contrário do que prega o discurso oficial, não representa significativo aumento de recursos a serem distribuídos, mas antes, um aumento de responsabilidades econômicas para os estados e municípios brasileiros.

Afirmam Ramos e Giorgi (2011) que “a distribuição do Fundeb entre os estados e seus municípios se dá na direta proporção do número de matrículas na educação básica de suas redes de ensino, sendo que as diferentes etapas da educação básica têm ponderações⁶ diferenciadas e definidas na Lei nº 11.494/2007⁷.”

O quadro 4 demonstra os seguimentos da educação básica assistidos conforme a relação de alunos pertencentes a cada esfera administrativa e sua obrigatoriedade para a distribuição dos recursos do Fundo.

⁶ Esses fatores variam até 19 sendo que o fator 1 corresponde aos anos do ensino fundamental.

⁷ Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.

Quadro 4 – Fundeb -Critérios de consideração dos alunos na distribuição dos recursos

Segmento da educação básica	Matrículas nas escolas			
	Estaduais	Distritais	Municipais	Conveniadas
Educação infantil (creches)	Não	Sim	Sim	Sim
Educação Infantil (pré escola)	Não	Sim	Sim	Sim (por 4 anos)
Ensino fundamental regular	Sim	Sim	Sim	Não
Ensino Médio	Sim	Sim	Sim	Não
Educação Especial	Sim	Sim	Sim	Não
Educação de jovens e adultos(EF)	Sim	Sim	Sim	Não
Educação de jovens e adultos(EM)	Sim	Sim	Sim	Não

Fonte: Elaborado pela autora com base em (Brasil, 2008).

Pelo quadro 4, pode-se perceber que no novo modelo de Fundo, foram incorporadas de atendimento escolar com vistas a reduzir o índice de analfabetismo no país já que tal anseio se encontra descrito tanto na CF/88 como na LDBEN/96, dando aos entes federados a responsabilidade de atender suas próprias demandas, já que ficou a cargo dos municípios atender a Educação Infantil, seja em creches ou pré-escolas e Ensino Fundamental, seja no regular, na educação especial ou Educação de Jovens e Adultos.

Para finalizar discorre-se a partir deste momento sobre o PNE 2014-2024 o qual também faz parte do conjunto de ações, pactos, projetos e ou programas realizados pelo Estado pós LDBEN/96. Por ser o PNE vigente, usar-se-á o tempo presente para análise do mesmo.

Sua aprovação, após quase três anos de discussão, foi dada pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 trouxe para o campo educacional, muitas expectativas e esperanças ao cenário da educação no Brasil, mas também desencadeou desconfortos na medida em que projetou grandes desafios a serem superados ao longo de sua vigência os quais se forem efetivamente concretizados colocará sem sombra de dúvida a educação nacional em um patamar jamais alcançado neste país.

O presente Plano representa um compromisso com a ampliação do direito a educação nas mais variadas etapas e modalidades, dentre elas o Ensino Fundamental bem como projeta-se segundo posto na meta 20, um investimento público na educação, um percentual de no mínimo 7% até o quinto ano de vigência e de 10% até o final. Isso significa segundo Araújo (2017, p.19) “[...]um avanço significativo no ritmo de crescimento de alocação de recursos do fundo público para a área educacional”.

A relevância aqui a ser destacada recai sobre a meta de número cinco, pois é nesta que se aborda especificamente sobre a alfabetização da criança. A meta objetiva “[...]alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental” (BRASIL, 2014). São estratégias da Meta 5:

- 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).

A Meta 5 afere a real preocupação de se alfabetizar todas as crianças no máximo até o 3º ano do ensino fundamental, inserindo-a na cultura escolar, à aprendizagem da leitura e escrita, à ampliação de suas capacidades de produção e compreensão do conhecimento visando a ampliação do seu universo de referências nas diferentes áreas do conhecimento.

Entre as principais estratégias registradas no PNE para o cumprimento da Meta 5 está a estruturação de processos pedagógicos nos anos iniciais do ensino fundamental, em articulação com estratégias que deverão ser desenvolvidas pela pré-escola, com qualificação e valorização dos professores alfabetizadores e apoio pedagógico específico, a fim de garantir a alfabetização plena de todas as crianças (Estratégia 5.1).

Atrelada a estratégia 5.1 está a proposta de fomento ao desenvolvimento de tecnologias educacionais e de inovação das práticas pedagógicas, bem como a seleção e divulgação de tecnologias que sejam capazes de alfabetizar e de favorecer a melhoria do

fluxo escolar e a aprendizagem dos alunos. Tudo isso sem que se deixe de assegurar a diversidade de métodos e propostas pedagógicas nos processos de alfabetização (Estratégias 5.3 e 5.4).

O PNE 2014-2024 é fruto de um momento histórico e, portanto, traz em seu bojo o discurso neoliberal, discurso este que traz ideias políticas e econômicas capitalistas as quais defendem a não participação do Estado na economia, ou seja, deve haver liberdade de comércio e nesse sentido a qualidade da educação posta no Documento permeia diferentes propósitos e pode legitimar políticas públicas incoerentes com o discurso posto.

[...] o discurso neoliberal vem disseminando o conceito de qualidade equivocado visto como algo consensual e unívoco atrelado a um discurso hegemônico que veicula uma versão monosemântica (e mercadorizada) do termo, na qual, a educação de qualidade é aquela que faz os alunos tirarem boas notas nas avaliações externas por isso Estas são tão importantes (SANTANA, ROTHEN, 2013, p. 129).

A lógica de mercado embutida no discurso neoliberal traz para o conceito de qualidade uma definição única, consensual, na qual a qualidade na educação é aferida por meio de testes aplicados em larga escala.

Cabe então refletir sobre o PNE vigente e aferir que apesar do texto ter todo um caráter democrático, não se pode deixar as contradições, fruto da complexidade de sua redação que se viu alvo de interesses políticos e sociais que influenciaram sua redação final. Viera (2008) chama a atenção para evidentes brechas no tocante a oferta escolar em parceria com o setor privado, dissolvendo as barreiras entre o público e privado, abrindo assim a redistribuição dos recursos públicos destinados anteriormente somente a esfera pública

Até o momento percebe-se do que foi explanado em relação a política educacional no contexto da gestão do processo alfabetizador da criança o que se pôs em prática foram programas governamentais, mesmo com singularidades e particularidades como os destacados no capítulo anterior, os formatos não se diferenciam muito um de outro.

Assim, com a expectativa de vislumbrar o que há de novo em relação a ações, pactos, projetos e programas postos em prática pelo Estado, a partir da LDBEN 9394/1996 é que nos próximos dois capítulos far-se-á uma análise sobre o PNAIC e o PMALFA.

CAPÍTULO II

A POLÍTICA EDUCACIONAL CONTEMPORÂNEA PARA A ALFABETIZAÇÃO DA CRIANÇA: DO PNAIC AO PMALFA

O capítulo tem como objetivo analisar o PNAIC e o PMALFA com vistas a delinear a política educacional para a alfabetização da criança nas primeiras décadas do século XXI.

Nesse sentido, o capítulo está organizado em dois tópicos, sendo que o primeiro apresenta e analisa o PNAIC enquanto política/programa de governo. O presente tópico encontra-se dividido em três subitens sendo respectivamente; os pilares Legais que balizaram a criação do PNAIC; a metamorfose ambulante do PNAIC, pois se refere às mudanças que foram sendo aditadas e ou suprimidas ao PNAIC, as quais metamorfoseou sua essência primeira e finaliza com a reconfiguração do PNAIC pós 2017.

O segundo tópico traz a apresentação e análise do PMALFA, as especificidades do Programa dentro de sua trajetória temporal, cuja criação foi em 2018, quais ações foram planejadas na esfera de uma ação política educacional em detrimento da proposta de alfabetizar a criança até o 2º ano do Ensino Fundamental.

2.1 O PNAIC: apresentação e análise

Partindo do princípio de que o PNAIC é uma política educacional e está imbricada dentro do rol de políticas públicas, no caso aqui centrada em atender a alfabetização da criança, e para compreender melhor tal princípio Aquino e Aranda (2014) explicam que o PNAIC “foi concebido como uma ação da política educacional brasileira, cuja preocupação é assegurar qualidade ao processo alfabetizador, no caso, da criança” (AQUINO; ARANDA, 2014, p.17).

Depois da aprovação da LDBEN/1996 a qual sinalizou para um ensino obrigatório de nove anos de duração, iniciando aos seis anos de idade, o que se acelerou por conta das metas contidas na aprovação do PNE/2001, acabou se tornando realidade pela aprovação da Lei nº 11.274/2006 a qual instituiu o ensino fundamental de nove anos de duração incluindo no

sistema educacional as crianças de 6 anos de idade e segundo o manual de orientações do Ensino de nove anos:

Do ponto de vista escolar, espera-se que a criança de seis anos possa ser iniciada no processo formal de alfabetização, visto que possui condições de compreender e sistematizar determinados conhecimentos. Espera-se também, que tenha condições de permanecer mais tempo concentrada em uma atividade, além de ter certa autonomia [...] (BRASIL, 2006, p.87).

Nesse viés, o processo alfabetizador da criança inicia-se aos seis anos tendo em vista que segundo na fala do Documento, a criança, com seis anos de idade já possui as condições necessárias para realizar tal processo.

O PNAIC, nesse contexto foi assumido formalmente através de um compromisso firmado pelos governos: Federal, do Distrito Federal, dos estados e dos municípios de forma a assegurar que todas as crianças fossem alfabetizadas até os oito anos de idade prioritariamente nesse caso até o 3º ano do ensino Fundamental, é notório lembrar nesse momento que as responsabilidades seriam compartilhadas a todos os envolvidos no sentido de se conceder de fato o direito da criança aprender a escrever, ler e dominar os fundamentos matemáticos compatível com sua idade (BRASIL, 2016a).

Em substituição ao Pro-Letramento, o PNAIC, foi lançado em sua primeira configuração no ano de 2012, instituído pela Portaria nº 867⁸, datada de 04 de julho de 2012, em consonância com o Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007. É tido como mais um sucessor de apoio a gestão do processo alfabetizador da criança, pois traz matrizes do pró-Letramento e mais uma vez focado na formação continuada e permanente dos professores.

Em relação ao termo formação continuada e permanente de professores Gatti (2008) afirma que

[...] Apenas sinalizamos que, nesses estudos, ora se restringe o significado da expressão aos limites de cursos estruturados e formalizados oferecidos após a graduação, ou após ingresso no exercício do magistério, ora ele é tomado de modo amplo e genérico, como compreendendo qualquer tipo de atividade que venha a contribuir para o desempenho profissional – horas de trabalho coletivo na escola, reuniões pedagógicas, trocas cotidianas com os pares, participação na gestão escolar, congressos, seminários, cursos de diversas naturezas e formatos, oferecidos pelas Secretarias de Educação ou outras instituições para pessoal em exercício nos sistemas de ensino, relações profissionais virtuais, processos diversos a distância [...] grupos de sensibilização profissional, enfim, tudo que possa oferecer ocasião de informação, reflexão, discussão e trocas que favoreçam o aprimoramento profissional, em qualquer de seus ângulos, em qualquer situação (GATTI, 2008, p. 1).

⁸ Conferir Anexo 1

A fala da autora sinaliza que ora estas formações estão restritas a cursos oferecidos após a graduação/ingresso no magistério, ora é tido como um modelo amplo e genérico, cabendo a qualquer tipo de formação oferecida para complementar a formação inicial e nesse sentido o PNAIC surge em 2012 como mais uma ferramenta de formação profissional com vistas a melhoria dos índices de alfabetização da criança brasileira.

Vieira (2012) afirma que no discurso da presidenta em exercício, na época, quanto ao lançamento do PNAIC, que o programa provocaria o desenvolvimento da nação, enfatizou querer que as oportunidades fossem dadas a todos e menciona a urgência em alfabetizar toda criança até os oito anos, agregando ao programa o valor estratégico em prol do progresso do país.

O Ministro da Educação na época, Aloizio Mercadante Oliva⁹, por meio da assinatura da Portaria nº 867/2012, institui o programa PNAIC, a qual definia as ações do Pacto e suas diretrizes gerais, segue a redação do primeiro artigo da portaria:

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 [...] (BRASIL, 2012, p.22).

Fica claro pela redação dada ao Artigo, que o MEC juntamente com todas as secretarias de educação se tornaram os tutores responsáveis de alfabetizar as crianças até os oito anos de idade, ou seja, até no final do 3º ano do Ensino Fundamental. As palavras descritas no artigo: “reafirmaram e ampliam” remetem a um compromisso que pelo contexto, deveria ser comprovado por um tipo de exame periódico e específico.

Nesse sentido, cabe a fala de Pires e Schneckenberg (2019) para esclarecer que

[...] A concepção de alfabetização adotada no contexto do PNAIC se dá a partir da perspectiva do letramento, isto é, compreende-se e defende-se a necessidade de que o aluno se aproprie do sistema de escrita alfabético propiciando habilidades para fazer uso desse sistema com autonomia em diferentes ambientes comunicativos (PIRES, SCHNECKENBERG, 2019, p.17).

Assim, no PNAIC a alfabetização era entendida como uma ação de ensinar a ler e escrever na concepção e o letramento como estado ou condição de quem cultiva e escreve as práticas sociais que usam a escrita, ou seja, ser alfabetizado é estar apto por meio da leitura e da escrita a atender a propósitos distintos.

⁹ Ministro da Educação, nomeado pela Presidenta Dilma Rousseff, seu mandato foi de 2012 a 2016.

Nesse sentido, percebe-se que a alfabetização seria responsabilidade exclusiva, mais uma vez, sem dúvida dos professores alfabetizadores e os componentes curriculares que norteariam seriam obviamente o de Língua Portuguesa e Matemática para assegurar o compromisso assumido, o MEC disponibilizaria por meio do eixo da formação continuada de professores alfabetizadores materiais e referências curriculares e pedagógicas que contribuiriam para a alfabetização e o letramento.

Pela mesma Portaria, os cinco objetivos relacionados as ações do referido Pacto, em sua primeira versão eram respectivamente: 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; reduzir a distorção idade-série na Educação Básica; melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); contribuir para o aperfeiçoamento da formação dos professores alfabetizadores; construir propostas para a definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças nos três primeiros anos do ensino fundamental (BRASIL, 2012, p.22).

De forma geral, a ideia era utilizar os pilares que deram sustentação ao PAIC para que em nível de Estado o PNAIC conseguisse a medida que fosse sendo desenvolvido no país elevar os índices de alfabetização até o 3º ano. Nesse sentido, Guerreiro (2013) esclarece que:

[...] com a troca de ministros, era preciso encontrar um programa rápido e urgente que desse resultado imediato. E não é fácil propor, gestar e criar um programa para aplicá-lo nacionalmente e que tenha resultados em um ano ou dois, no máximo. Então, a saída foi encontrar algo que já existia, e que pudesse ter visibilidade e capilaridade (GUERREIRO, 2013, p. 1).

A fala do autor reafirma a posição do governo federal em tentar amenizar ou na melhor das hipóteses, solucionar o baixo índice de crianças alfabetizadas em nível de Brasil, daí a urgência em se criar uma nova estratégia para tal realidade e a saída foi copiar por assim dizer o programa PAIC/CE, tendo em vista os ótimos resultados obtido nas avaliações dos índices de alfabetização das crianças cearenses.

Para o PNAIC, de acordo com o descrito na Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012, foram elaborados quatro eixos com vistas a dar funcionalidade as ações do Programa, são eles: formação continuada de professores alfabetizadores; materiais didáticos, literatura e tecnologias educacionais; avaliação e; gestão, controle e mobilização social.

No PNAIC, tem-se a compreensão de que o foco é direcionado a formação continuada dos professores por perceber que o primeiro eixo destina-se a estes profissionais, mas os três últimos tópicos, quando lidos na Portaria 867/2012, que criou o programa, não deixa claro a quem, a que, para que, seria direcionado, por exemplo: os materiais didáticos,

literatura e tecnologias educacionais, seriam destinados as secretarias de educação, aos professores ou aos alunos público alvo primeiro a serem beneficiados pelo programa.

Outro ponto que dá margem a interpretações diversas é o da avaliação, seria, por exemplo, destinada aos professores que participariam do programa ou seria uma avaliação feita periodicamente com os alunos envolvidos ou ainda das outras instâncias envolvidas para que se elevasse o padrão de aprendizagem das crianças.

O último que trata da gestão, controle e mobilização social, é muito ampla sua interpretação, qual gestão? Que tipo de controle? e o que define o termo mobilização social. São paralelos que no mínimo traz curiosidades ao leitor que deseje perceber a eficácia dos programas no sentido da prática na gestão do processo de alfabetização da criança *in loco*.

Percebe-se que os eixos circulam dentro do Programa desde a formação profissional, passando pelos materiais didáticos, literários e tecnológicos a serem utilizados durante a vigência do Programa, bem como na esfera da avaliação, gestão e mobilização social a fim de garantir os seguintes 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 os índices de alfabetização incompleta e letramento insuficiente nos demais anos do ensino fundamental e diminuir a distorção idade-série na Educação Básica; III - melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); IV - contribuir para o aperfeiçoamento da formação dos professores que atuam na alfabetização de alunos do ensino fundamental; V - construir propostas para a definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças nos três primeiros anos do ensino fundamental. VI - apoiar tecnicamente os programas de fomento à extensão da jornada escolar e de incentivo e iniciação à docência nas questões relativas à alfabetização e ao letramento no ensino fundamental, nas escolas com baixo desempenho na Prova Brasil identificadas pelo MEC (BRASIL, 2012a).

Em uma visão bem resumida dos objetivos dispostos, a referência é que mais uma vez é responsabilidade dos sistemas públicos de ensino e seus respectivos professores alfabetizadores, alfabetizar a criança até o 3º ano do Ensino Fundamental com vistas a diminuir os índices de analfabetismo infantil.

2.1.1 Os pilares Legais que balizaram a criação do PNAIC

O PNAIC foi apresentado a sociedade educacional como mais um instrumento para tentar melhorar a qualidade da educação básica no que diz respeito a gestão do processo de

alfabetização, pois engloba os anos iniciais do Ensino Fundamental. Nessa direção compreende-se que o PNAIC é uma “[...] ação da política educacional brasileira, cuja preocupação é assegurar qualidade ao processo alfabetizador, no caso, da criança. E nessa direção se entende que a política educacional se concretiza por meio da gestão, no caso da escola, da gestão escolar” (AQUINO; ARANDA, 2014, p. 17).

O primeiro pilar dar aporte para a criação do PNAIC é a CF/1988, a qual versa em seu artigo 205 que o dever e a responsabilidade de garantir aos cidadãos brasileiros os direitos sociais prescritos na Lei dentre eles a educação é dever do Estado.

Outro marco balizador foi a aprovação da LDBEN/1996, a qual acirrou de forma legal que se propusesse Leis, projetos, reformas e/ou programas que pudessem de forma mais acelerada organizar a educação no cenário brasileiro, em especial, o olhar para a alfabetização dantes discutida na perspectiva de adultos muda o foco para o início de alfabetização, ou seja, o olhar se volta para a escolarização infantil.

A mudança de foco no cenário educacional se deu também por conta das conferências de Jomtien na Tailândia, realizada em 1990 que resultou num Documento intitulado Declaração Mundial sobre Educação para Todos e a Conferência de Dakar, no Senegal no ano de 2000, que também resultou numa Declaração muito parecida com a primeira, mas com uma visão mais ampliada no que se refere a equidade e qualidade da educação. No entendimento de Torres (2001):

[...] a Declaração de Jomtien (1990) enfatizava o aproveitamento de oportunidades educacionais, propôs a busca de equidade e qualidade, declarou compromisso com educação para todos, adotou uma visão ampliada da Educação Básica, defendeu o atendimento a necessidades básicas e recomendou melhorar condições de aprendizagem. A Declaração de Dakar, por sua vez, deu centralidade à educação como direito, ratificou a busca de equidade e qualidade, recomendou focalização de esforços para promover a educação em grupos vulneráveis, evidenciou a garantia da educação fundamental, reiterou a defesa de atendimento a necessidades básicas e recomendou melhorar condições dos estabelecimentos de ensino (TORRES, 2001, p.68).

Foram Declarações elaboradas para o universo da educação com vistas a garantir direitos conquistados no processo histórico, decorrente de preocupações e anseios daqueles que lutam para que de fato ocorra a qualidade almejada e contemple a todos as pessoas. O quadro 5 apresenta metas para a educação contidas em cada uma das Conferências supramencionadas voltadas para a alfabetização da criança.

Quadro 5 - Educação para Todos - Metas de Jomtien (1990-2000) e de Dakar (2000-2015)

JOMTIEN 1990-2000	DAKAR 2000-2015
Expansão dos cuidados básicos e atividades de desenvolvimento infantil, incluídas aí as intervenções da família e da comunidade, direcionadas especialmente às crianças pobres, desassistidas e portadoras de deficiências; Expansão e aprimoramento da assistência e educação da primeira infância, especialmente para as crianças mais vulneráveis e desfavorecidas.	Expansão e aprimoramento da assistência e educação da primeira infância, especialmente para as crianças mais vulneráveis e desfavorecidas.
Acesso universal e conclusão da educação fundamental (ou qualquer nível mais elevado de educação considerado "básico") até o ano 2000.	Garantir que em 2015 todas as crianças, especialmente as crianças em situações difíceis e crianças pertencentes à minoria étnicas, tenham acesso a uma educação primária de boa qualidade, gratuita e obrigatória, e possibilidade de completá-la.
Ampliação dos serviços de educação básica e capacitação em outras habilidades essenciais necessárias aos jovens e adultos, avaliando a eficácia dos programas em função de mudanças de comportamento e impactos na saúde, emprego e produtividade.	Eliminar, até 2005, as disparidades existentes entre os gêneros na educação primária e secundária e até 2015 atingir a igualdade entre os gêneros em educação, concentrando esforços para garantir que as meninas tenham pleno acesso, em igualdade de condições, à educação fundamental de boa qualidade e que consigam completá-la.
Aumento da aquisição, por parte dos indivíduos e famílias, dos conhecimentos, habilidades e valores necessários a uma vida melhor e um desenvolvimento racional e constante, através de todos os canais da educação - inclusive dos meios de comunicação de massa, outras formas de comunicação tradicionais e modernas, e ação social-, sendo a eficácia destas intervenções avaliadas em função das mudanças de comportamento observadas.	Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar a excelência de todos, de modo que resultados de aprendizagem reconhecidos e mensuráveis sejam alcançados por todos, especialmente em alfabetização cálculo e habilidades essenciais para a vida.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Souza e Kerbauy (2018, p.677-678).

O quadro 5 possibilita identificar que as metas que fazem referência a alfabetização da criança, discorrem basicamente sobre a questão da vulnerabilidade social, disparidade de gênero destas e que o objetivo maior em relação ao estabelecimento das metas foi o de estabelecer entre os Países signatários, dentre eles o Brasil, um conjunto de ações voltadas para que o direito a educação fosse garantido a todos e girasse em torno da melhoria da qualidade da educação como um todo. Pela Declaração Mundial de Educação para Todos pôde-se vislumbrar uma educação que valorizasse de forma mais ampla o sujeito, preocupando-se com as suas especificidades. Nesse sentido, Bendrath (2014) afirma que

[...] A partir dos anos 2000, a conjuntura econômica global remete a um panorama teórico que trabalhe concomitantemente questões econômicas e sociais no mesmo patamar [...] Nesse sentido, as ações da UNESCO começam a se concentrar no conceito de qualidade e acesso universal ao direito à educação, seus esforços tendem a reduzir as diferenças entre sexos,

priorizando o atendimento elementar da educação focando modelos e políticas que auxiliem os sistemas formais de ensino [...] (BENDRATH, 2014, p.46,47).

Assim, as metas acordadas em Dakar (2000) trouxe para o Estado “Brasil” desafios que significativamente incluíam a expansão de oportunidade educacional para as crianças, jovens, adultos de ambos os sexos, pobres e pessoas em situações de vulnerabilidade social. A discussão estava posta e carecia de medidas com vistas a superar os desafios presentes (BRASIL, 2014b).

Em 09 de janeiro de 2001, pela Lei nº 11.172, o país, a partir do debate entre dois projetos apresentados ao Congresso Nacional, cria o primogênito PNE 2001/2010, plano este que expressava na sua redação um planejamento minucioso com metas, objetivos, diretrizes, prazos e como não poderia passar despercebidas, as formas de como seria o financiamento visando o cumprimento do posto no Documento de Estado para melhorar a educação brasileira (BRASIL, 2001).

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) demonstrou através das análises de dados coletados entre 2001 e 2003 que 22,2% e 18,7%, respectivamente, dos alunos da 4ª série apresentaram um desempenho “muito crítico” na construção de competências em Língua Portuguesa, diga-se que os dados revelaram que estudantes do 4ª série do ensino fundamental não alcançaram proficiência¹⁰ durante os três primeiros anos de ensino, causando dessa forma o desempenho crítico na 4ª série (BRASIL, 2003).

Constatou-se que as habilidades de leitura, escrita, interpretação de texto e resolução de problemas adquiridos pelos estudantes da 4ª série do ensino fundamental eram insuficientes para o desempenho esperado à série correspondente, tal fato foi fundamental para que o governo vigente na época voltasse seus olhares para a criação de um programa que viesse a assegurar que as crianças fossem alfabetizadas prioritariamente até o 3º ano do Ensino Fundamental (BRASIL, 2003).

Seguindo a trajetória que antecederia ao PNAIC, em junho de 2003 o MEC preocupado com os dados do SAEB relacionados ao processo de alfabetização em que persistiam demonstrar baixos índices, onde cerca de 59% dos alunos de 4ª série do ensino fundamental estavam com desempenho crítico na leitura, o governo federal buscou de forma emergencial novos direcionamentos, dentre eles foi a apresentação do “Programa Toda Criança Aprendendo” (TCA) e segundo a própria fala do Ministro¹¹ da Educação em exercício:

¹⁰ Domínio num determinado campo; capacidade, habilitação.

¹¹ Cristovam Buarque foi nomeado Ministro da Educação pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, mandato de 2003 a 2004.

Esta revolução democrática será o resultado da ação de todos os educadores e do esforço coordenado da União, estados e municípios. ‘Toda Criança Aprendendo’ reúne programas e ações concebidos para exercer um impacto duradouro no cenário educacional brasileiro. É, por todas as razões, uma proposta de pacto nacional em favor da educação pública, a ser construído por meio do diálogo com os professores, as instituições de ensino e os gestores dos sistemas e redes de educação básica (BUARQUE,2003, p.06).

O discurso acalorado presente na fala do Ministro demonstra claramente o entusiasmo quanto ao Programa lançado, que segundo ele seria duradouro e teria impacto direto na melhora do cenário educacional do país, já que envolvia instituições de ensino, professores e gestores dos sistemas de ensino e redes da educação básica.

Conforme Lucio (2010), as matrizes de referência do referido Programa, TCA, continham quatro linhas de ação prioritárias, sendo: Implantar a Política Nacional de Valorização e Formação de Professores; Ampliar o atendimento escolar, incluindo as crianças de seis anos no ensino fundamental; Apoiar a construção de Sistemas Estaduais de Avaliação da Educação Básica e Instituir programas de apoio ao letramento.

O TCA foi implantado como um Programa de aceleração como frisa o ministro com o fim de

[...] promover a regularização do fluxo escolar e reintegrar as crianças com dificuldades de aprendizado na série, período ou ciclo correspondente a sua faixa etária. Os resultados do SAEB assinalam a necessidade de se desenvolver, em caráter emergencial, para as crianças que não adquiriram as competências básicas de Língua Portuguesa e Matemática, projetos especiais que venham a garantir a sua reintegração nas atividades curriculares próprias de sua faixa etária, em conformidade com o projeto político-pedagógico da escola (BUARQUE, 2003, p. 15).

Segundo a fala de Buarque (2003) fica claro que as ações a serem desenvolvidas pelo TCA buscavam de imediato tentar resolver as dificuldades de aprendizagem das crianças tendo em vista os resultados negativos demonstrados pelo SAEB.

A ideia central do programa era a de que pela formação continuada dos professores, os índices negativos de alfabetização seriam alterados e demonstrariam melhores resultados.

O Sistema Nacional de Formação Continuada e Certificação de Professores, criado em junho de 2003, é um componente essencial da política de valorização da profissão. Por meio deste sistema, faremos com que todo professor da educação básica brasileira encontre as condições de incentivo para a consolidação do saber profissional num espaço pedagógico que garanta, acima de tudo, o direito de aprender do aluno (BRASIL, 2003, p.05).

Percebe-se que mais uma vez que por meio da formação continuada dos professores alfabetizadores estaria garantida a forma de solucionar os baixos índices de alfabetização da

criança que persistia no cenário nacional brasileiro quando do lançamento do TCA. Em análise feita por Freitas (2003) sobre o TCA, a autora afirma que

[...] nos permite identificar algumas das contradições postas para a atual gestão das políticas educacionais. A primeira delas é a manutenção da centralidade da avaliação nas políticas educacionais do atual governo, que vem direcionando a adoção de medidas de impacto, tais como o Exame Nacional de Certificação e a Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação. Ao fazê-lo, reforçam as concepções equivocadas sobre as causas dos baixos índices de aprovação dos alunos nos exames nacionais, responsabilizando – mais uma vez – exclusivamente os professores pelo sucesso e/ou fracasso do desempenho dos estudantes da educação básica (FREITAS, 2003, p. 1112).

Percebe-se pela fala da autora que a culpabilidade do fracasso escolar ou dos baixos índices de rendimento escolar recai mais uma vez sobre o professor alfabetizador e dentro de tal contexto foi implementada a “Rede Nacional de Formação Continuada”, a partir do Edital nº 01/2003 – SEIF/MEC, que difundiu as diretrizes para o encaminhamento de propostas às universidades, ratificando a Portaria nº 1.403, de 9 de junho de 2003, em que as instituições de ensino superior representavam centros de pesquisas e desenvolvimento da educação. Estes centros, num total de 20, se dedicaram ao desenvolvimento de programas de formação continuada de professores ou gestores e também ao desenvolvimento tecnológico e prestação de serviços para os sistemas públicos de ensino (BRASIL, 2003).

Em meio a todas as mudanças que vinham ocorrendo no campo educacional, o estado do Ceará de livre iniciativa e em parceria com seus municípios começaram a elaborar um programa que pudesse de fato combater o analfabetismo e segundo o site do programa, a origem do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC), apontava para o trabalho desenvolvido pelo Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar (CCEAE) (CEARÁ, 2006).

Argumenta-se nesse momento que a explanação sobre o PAIC na presente pesquisa dá-se pelo fato de que o programa Cearense serviu de modelo para a elaboração futura de um programa a nível federal, o PNAIC.

Assim, criado em 2004, pela Assembléia Legislativa do Estado do Ceará, através da iniciativa do deputado Ivo Gomes. O CCEAE era constituído pela Assembléia Legislativa, UNICEF- Fundo das Nações Unidas para a Infância; APRECE-Associação dos municípios do Estado do Ceará; UNDIME/CE- União dos dirigentes municipais de educação/CE; INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira /MEC, e Universidades Cearenses como UECE- Universidade Estadual do Ceará; UFC - Universidade

Federal do Ceará; UVA- Universidade Veiga de Almeida; URCA- Universidade Regional do Cariri e UNIFOR - Universidade de Fortaleza.

Nesse momento cabe destacar um trecho descrito no site quanto à história da construção do primeiro projeto do PAIC que depois dos estudos realizados pelo CCEAE chegou-se a quatro conclusões, mas aqui o destaque vai para as duas últimas, sendo:

[...] a maioria das universidades não possuía estrutura curricular adequada para formar o professor alfabetizador; grande parte dos professores não possuía metodologia para alfabetizar, abusava de cópias na lousa e usava muito mal o tempo de aula que era bastante reduzido: aulas começavam tarde, terminavam cedo e tinham intervalos longos (CEARÁ, 2004).

O que chama a atenção é o fato de as Universidades Cearenses envolvidas no projeto corroborarem com a fala de que não possuíam estrutura curricular adequada para formarem professores alfabetizadores.

Concluído o trabalho do CCEAE e aproveitando a mobilização social em torno do combate ao analfabetismo escolar, a APRECE e a UNDIME/CE, com a parceria técnica e financeira do UNICEF, criou o PAIC, com o objetivo de apoiar os municípios cearenses na melhoria da qualidade do ensino, da leitura e da escrita nas séries iniciais do ensino fundamental, contando com a adesão de 60 municípios, através de um pacto de cooperação.

E mais, o Governo do Estado do Ceará, por meio da SEDUC, assumiu a execução do PAIC, tornando uma política pública regulamentado pela Lei Nº 14.026 de dezembro de 2007 em parceria com a UNDIME/CE, UFC e UNICEF e segundo consta no Artigo 2º da Lei de criação.

O Programa Alfabetização na Idade Certa – PAIC tem por finalidade o estabelecimento de condições necessárias, para que todos os alunos cearenses cheguem ao 5º ano do ensino fundamental sem distorção de idade, série e com o domínio das competências de leitura, escrita e cálculos adequados à sua idade e ao seu nível de escolarização. Parágrafo único. Para maior garantia do cumprimento de seus objetivos, o Programa, deverá, inicialmente, garantir a aquisição, por todas as crianças de 7 (sete) anos, das competências de leitura e escrita esperadas nesta idade (D.O, FORTALEZA, 2007).

Lins (2018) destaca em relação ao PAIC que:

[...] A partir daí, por meio do governo estadual definiu-se o conteúdo programático das escolas, houve treino dos professores, ofereceu-se material didático e houve a avaliação dos resultados. Observou-se que no Ceará o Ideb foi de 3,2 para 4,9, sendo o nível mais alto do nordeste ficando equivalente ao Rio de Janeiro e Espírito Santo (LINS, 2018, p. 37-38).

Percebe-se que o PAIC realmente foi, no estado Ceará, um Programa que logrou o resultado esperado tendo em vista que o governo Cearense elaborou material específico para o PAIC, formaram seus professores e avaliaram os resultados dos procedimentos adotados.

Uma particularidade interessante a ser destacada a respeito do PAIC, é que a Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP) ficou sendo a responsável:

[...] para os fins da execução das ações de cooperação técnica no âmbito do Programa Alfabetização na Idade Certa – PAIC, autorizada a conceder bolsa de pesquisa e de extensão tecnológica a servidores públicos, ou não, com o objetivo de realizar pesquisas e ministrar treinamentos e capacitação das equipes da Secretaria da Educação e dos técnicos e professores da rede municipal de ensino (D.O. FORTALEZA, 2007).

Interpreta-se que o Programa funcionaria na modalidade presencial e que as despesas seriam pagas com as dotações orçamentárias da Secretaria da Educação do Estado do Ceará, conforme consta no Art.6º da Lei Nº 14.026 de dezembro de 2007.

Continuando a trazer os pilares balizadores do PNAIC, o governo Federal visando melhorar o índice de analfabetismo ou a melhora do processo de alfabetizar a criança até os oito anos de idade, cria em 2005 um programa de Mobilização pela Qualidade da Educação, denominado Pró-Letramento o qual foi direcionado a professores alfabetizadores das escolas públicas. O destaque ao Pro-Letramento aqui é por conta de este programa também serviu de base para criação do PNAIC.

Para sua execução foi preciso envolver como parceiros as Universidades, as Secretarias de Educação e as Redes de Ensino das escolas públicas e como descrito no guia do Pró-Letramento para dar funcionalidade ao projeto, seria preciso um coordenador geral vinculado a uma universidade que se prontificou a fazer parceria no programa, um formador, também vinculado a universidade parceira que desempenharia a função de formador dos orientadores de estudo (BRASIL, 2012).

Seguindo a linha de envolvidos teria um Coordenador Administrativo, vinculado à Secretaria de Educação do município participante para ser o elo ente o município e a universidade participante, e não menos importante para o êxito do programa está o Orientador de estudo junto aos professores alfabetizadores, tal Orientador deveria ser um professor efetivo do município indicado pela Secretaria de Educação com vista a sua experiência profissional e acadêmica. Ainda de acordo com o guia, os materiais preparados para serem repassados em forma de formação continuada aos professores alfabetizadores tinha:

[...] o objetivo de oferecer as bases necessárias ao trabalho do (a) professor (a), atingindo-o diretamente em sua prática. Envolve o conhecimento do conteúdo pedagógico, dos conteúdos a serem ensinados aos alunos e das maneiras de ensiná-los. Propõe situações que incentivem a reflexão e o caráter contínuo da construção de conhecimentos pelos professores, incentivando-os a aplicarem o que aprenderam nas aulas com seus alunos e a analisarem os resultados com colegas, tutores e professores formadores. As ferramentas tecnológicas de interação a distância foram introduzidas paulatinamente no curso (BRASIL, 2012, p. 56).

Pela leitura, palavras ou frases como bases necessárias, conhecimento do conteúdo pedagógico, aplicarem o que aprenderam, parece induzir ao entendimento que o programa lograria resultados fantásticos em relação a aprendizagem dos alunos e conseqüentemente daria um destaque especial ao governo que o implantou, independentemente dos atores envolvidos na implementação do mesmo.

Em acompanhando o Pró Letramento com o intuito de vislumbrar a melhoria do índice do IDEB, o MEC considerou o programa como uma investida certa e após a análise das informações mensuradas sobre o desempenho dos alunos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), visualizou com a melhora nos resultados dos estudantes e diante de tal constatação o Pró-Letramento passou a fazer parte das referências positivas para a criação do (PNAIC), mas o governo visualizou o PAIC como a menina dos olhos, decorrente dos ótimos resultados obtidos e segundo Guerreiro (2013):

[...] era preciso encontrar um programa rápido e urgente que desse resultado imediato. E não é fácil propor, gestar e criar um programa para aplicá-lo nacionalmente e que tenha resultados em um ano ou dois, no máximo. Então, a saída foi encontrar algo que já existia, e que pudesse ter visibilidade e capilaridade (GUERREIRO, 2013, p. 1).

Assim, como afirma o autor citado acima à atenção voltou-se para a criação de um programa que se tornasse tanto ou quanto suficiente como o PAIC, tendo em vista o elevado percentual de alunos que alcançaram o nível de alfabetização desejável e nesse contexto é que o PNAIC foi sendo delineado para alcançar em nível de Brasil o maior número de alunos em fase de alfabetização.

2.1.2 A metamorfose ambulante do PNAIC

A palavra metamorfose¹² é aqui colocada por entender que se refere a mudança e nesse sentido o PNAIC sem dúvida, desde sua criação em 2012 vem passando por mudanças significativas, reconfigurações que vão acontecendo no projeto original com vistas a adequar o programa as necessidades advindas do contexto no qual está inserido.

Para melhor explicar o parágrafo anterior registra-se a tempo que o projeto original do programa foi construído logo após o arquivamento ou anulação do PNE (2001-2011) e nesse sentido não se pode deixar de citar que o PNAIC/2012 foi posto em ação em 2013, quando já se tramitava a proposta da construção do novo PNE (2014-2024) o qual foi aprovado pela Lei nº 13.005/2014.

O PNAIC objetivava como necessidade maior tentar alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental. O Artigo 1º da Portaria 867/2012 está assim descrito:

[...] 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 6.094¹³, de 24 de abril de 2007, de alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental, aferindo os resultados por exame periódico específico, que passa a abranger: I - a alfabetização em língua portuguesa e em matemática; II - a realização de avaliações anuais universais, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep, para os concluintes do 3º ano do ensino fundamental; III - o apoio gerencial dos estados, aos municípios que tenham aderido às ações do Pacto, para sua efetiva implementação (BRASIL, 2012).

No tocante a citação acima pode-se aferir que o compromisso foi mais uma vez firmado entre os adeptos do programa, de se alfabetizar as crianças restringe-se no máximo até os 8 anos de idade e até o final do 3º ano da primeira etapa do Ensino Fundamental, alfabetização esta que seria aferida pelo desempenho favorável em Língua Portuguesa e Matemática e por meio de avaliações periódicas e anuais. O Artigo 1º da Portaria 1.458/2012 descreve:

A Formação Continuada de Professores Alfabetizadores tem como objetivo apoiar todos os professores que atuam no ciclo de alfabetização, incluindo os que atuam nas turmas multisseriadas e multietapa, a planejarem as aulas e a usarem de modo articulado os materiais e as referências curriculares e pedagógicas ofertados pelo MEC às redes que aderirem ao Pacto Nacional

¹² Alomorfia, modificação, alteração, comutação, conversão, muda.

¹³ Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

pela Alfabetização na Idade Certa e desenvolverem as ações desse Pacto (BRASIL, 2012).

Percebe-se na primeira Portaria a menção do Decreto nº 6.094 que discorre sobre o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e enfatiza os concluintes do 3º ano do ensino fundamental e a Portaria que sucede a anterior, cita como objetivo apoiar todos os professores que atuam no ciclo de alfabetização, a palavra todos remete a inclusão dos professores que atuam nas turmas multisseriadas e multietapa¹⁴.

Nesse sentido a Portaria nº 1.458, de 14 de dezembro de 2012, redefine categorias e parâmetros para a concessão de bolsas aos sujeitos envolvidos no programa, ficando as mesmas destinadas não somente a orientadores de estudo e professores alfabetizadores, mas, distribuídas entre os seguintes participantes: Coordenador-geral da IES; coordenador-adjunto junto à IES; supervisor junto à IES; formador junto à IES; coordenador das ações do Pacto nos estados, Distrito Federal e municípios; orientador de estudo e professor alfabetizador.

Extingue cinco artigos que constavam na Portaria 867/2012, a saber, em relação forma de escolha do: Coordenador geral da formação continuada; do Coordenador Adjunto; dos supervisores do programa; dos formadores e em relação ao Coordenador das ações do programa no Distrito Federal.

Em fevereiro de 2013, outra mudança foi feita no âmbito do PNAIC, a Resolução nº 4 de 27 de fevereiro de 2013 foi publicada para novamente definir as categorias e parâmetros para a concessão de bolsas de estudo e pesquisa no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa tendo em vista que a anterior foi para redefinir tais categorias e parâmetros, e em 08 de maio de 2013, outra Resolução é publicada pelo FNDE, a de nº 12, explicando que havia [...] “a necessidade e a conveniência de alterar alguns dos procedimentos relativos ao pagamento de bolsas no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa” (BRASIL, 2013).

Ressalta-se nesse momento diante da leitura da Resolução nº 12/2013 quando se lê a palavra necessidade, leva-se ao entendimento de que seja um procedimento necessário, mas quando se lê a palavra conveniência, no mínimo causa estranheza tendo em vista que remetesse a uma tomada de atitude ou ação que favoreça algo ou alguém de forma específica.

Pelo dito até o presente momento do estudo do Programa, a direção das Portarias e Resoluções vai sendo redesenhada no sentido de realocar recursos financeiros que pouco a pouco vão sendo redefinido a quanto e a quem seriam destinadas as verbas do PNAIC. Vale

¹⁴ Classes multisseriada e multietapa é forma de organização de ensino na qual o professor trabalha, na mesma sala de aula, com várias séries do Ensino Fundamental simultaneamente, tendo de atender a alunos com idades e níveis de conhecimento diferentes.

destacar que segundo balanço feito pelo MEC, desde que foi instituído, em 2013 até 2016, 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, conforme demonstra o quadro 6.

Quadro 6 - Resultados das formações realizadas no PNAIC 2013/2016.

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

Fonte: Elaborado pela autora com base em <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/36271>

Em síntese, o quadro mostra que apesar de o Programa ter formado mais de um milhão de professores alfabetizadores até o ano de 2016, os índices de formados foi diminuindo gradativamente sendo que de 2013 para 2014 a baixa foi de 14.35 mil professores que provavelmente finalizaram a formação, seguido de 807 profissionais formados como orientadores de estudo e em relação aos municípios participantes houve um aumento de 213 adesões ao programa em 2014.

Seguindo a análise dos dados dispostos acima, tem-se a constatação de que do ano de 2014 para o de 2015 o número de professores que receberam a formação foi de 31.392 mil, fato ocorrido por conta do número de adesões de municípios. Já o número de orientadores de estudos aumentou em 455 profissionais. De 2015 para 2016 os dados demonstram que 9.175 mil professores receberam a formação do PNAIC e 1.493 mil profissionais foram capacitados como orientadores de estudos para atuar no programa. Quanto aos municípios, houve um aumento de 138 adesões ao programa.

Em relação aos resultados que deveriam demonstrar se o programa estava apresentando os esperados quando da expectativa de sua criação, foi incorporada ao Saeb a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) com vistas a avaliar em escala nacional os níveis de alfabetização e letramento nas disciplinas curriculares de Língua Portuguesa e Matemática nas redes públicas de ensino, tal incorporação deu-se pela Portaria nº 482/2013, com o objetivo de avaliar anualmente o período de alfabetização, a saber, os alunos do 3º ano, fase final do ciclo no processo de alfabetização das crianças.

Segundo Lima e Ciasca (2018) na área de leitura e escrita:

[...] revelou um quadro preocupante para o Brasil. No que se refere à avaliação que afere o nível de leitura, 24% dos alunos havia desenvolvido ao

final do 3º ano do E.F. apenas habilidades elementares como ler palavras de até quatro sílabas com estrutura silábicas canônicas e não canônicas com base em imagens. Em escrita, 24% dos alunos não escrevem palavras alfabeticamente, não produzem textos, ou os produz de forma ilegível. Na edição de 2014, houve nova aplicação do teste de caráter censitário, quando 22% dos alunos desenvolveram habilidades mínimas em leitura e 12% em escrita (LIMA, CIASCA, 2018, p.44-45).

Ao dito acima, percebe-se que o resultado da segunda aplicação do teste foi inferior ao primeiro tendo em nota que em 2013 os percentuais de 24% de leitura e 24% em escrita, caiu consideravelmente em 2014, chegando ao patamar de 22% no nível de leitura e apenas 12% em habilidade de escrita, tal fato visto de forma geral é preocupante como bem coloca as autoras, mas esses resultados de desempenho é:

[...] um fator a considerar, porém é necessário complementar a visão de qualidade de sistemas educacionais com outro conjunto de fatores que ampliam a perspectiva sobre a dinâmica destes sistemas, trazendo contribuição possivelmente mais efetiva para cada escola. As avaliações executadas têm trazido dados para tanto, porém eles não têm sido suficientemente divulgados e discutidos, em integração com os resultados das provas, mantendo-se a visão de qualidade apenas associada ao rendimento escolar estrito (GATTI, 2007, p. 04).

Para esta autora, além das condições sociais implícitas na aprendizagem de cada aluno, o olhar fica restrito a uma visão de qualidade que não considera as especificidades dos sistemas de ensino, das escolas e também que estes resultados não são divulgados de forma a ampliar o diálogo ou discussões das realidades vividas no conjunto, a visão fica restrita apenas ao rendimento escolar homogêneo.

Como o PNAIC é parte crucial na melhora dessa má qualidade do processo de alfabetização da criança, como parte do processo do programa, o MEC lança em 2014 nos mesmos moldes que o PNAIC de Língua Portuguesa, o curso de Alfabetização Matemática com a produção de doze cadernos sendo os dois primeiros destinados leitura primária por parte dos envolvidos.

Caderno de Apresentação; Caderno de Gestão escolar no Ciclo de Alfabetização; Caderno 1 – Currículo na perspectiva da inclusão e da diversidade: as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica e o Ciclo de Alfabetização; Caderno 2 – A criança no Ciclo de Alfabetização; Caderno 3 – Interdisciplinaridade no Ciclo de Alfabetização; Caderno 4 – A organização do trabalho escolar e os recursos didáticos na alfabetização; Caderno 5 – A oralidade, a leitura e a escrita no Ciclo de Alfabetização; Caderno 6 – A arte no Ciclo de Alfabetização; Caderno 7 – Alfabetização matemática na perspectiva do letramento; Caderno 8 – Ciências da Natureza no Ciclo de Alfabetização; Caderno 9 – Ciências Humanas no Ciclo de Alfabetização e Caderno 10 – Integrando saberes (BRASIL, 2014).

Segundo o caderno de apresentação: Todos os componentes curriculares são importantes no ciclo de alfabetização. No primeiro ano do programa a ênfase da formação ocorreu sobre a Linguagem, no segundo ano a ênfase será sobre a Matemática (BRASIL, 2014, p.15).

Seguindo as ações do programa em relação ao acompanhamento e monitoramento das ações de formação, o Ministério da Educação divulgou um Documento Orientador das ações de formação em 2014, comunicando que:

[...] desenvolveu um módulo denominado de SISPACTO que integra o Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC). O SISPACTO pode ser acessado de qualquer computador conectado à rede mundial de computadores (Internet). Trata-se de importante ferramenta tecnológica, que proporciona agilidade e transparência aos processos de elaboração, análise e monitoramento das ações do Pacto (BRASIL, 2014, p. 02).

A leitura acima remete ao entendimento que por ser uma ferramenta tecnológica, tornaria muito mais ágil e transparente os pormenores das ações do PNAIC a partir de 2014.

Seguindo a metamorfose do PNAIC, o MEC divulga em 2015, outro Documento Orientador para as ações de formação a serem desenvolvidas, anunciando que a formação proporcionada pelo programa sofreria uma ampliação e a novidade era a inserção de outras áreas do conhecimento, de forma integrada, abrangendo todas as áreas de conhecimento de modo a promover a educação integral das crianças nesse início do processo de escolarização. Esse foi no terceiro ciclo do programa que ocorreu entre 2015/2016.

Ainda levando em consideração os baixos índices mensurados pela ANA nos anos de 2013/2014 o MEC resolve mais uma vez promover mudanças com vistas a incrementar o PNAIC em 2016 e lança outro Documento Orientador do PNAIC para as ações em 2017, conforme descrito no Documento:

[...] 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.05).

Ao analisar a citação, percebe-se que o resultado que se almejava pelas ações desenvolvidas e que foram sendo modificadas no sentido de ampliar as estratégias com vistas a garantir melhores resultados no processo de alfabetização através do PNAIC não estavam

surtindo os resultados esperados. Assim segundo a redação do Documento, a Educação Infantil faria parte, sendo integrada ao programa e respectivamente os envolvidos nessa etapa da Educação Básica passaram a compor o contingente de profissionais que seriam capacitados pelo PNAIC. Nessa configuração, para o PNAIC 2017, um parágrafo em específico chama a atenção pelo fato de estar assim descrito:

Para a SEB, outro indicador deve ser considerado: as Instituições de Ensino Superior (IES) que participam do programa precisam rever seus projetos pedagógicos de formação inicial e continuada (extensão), neles inserindo tanto conteúdos relacionados à alfabetização quanto uma prática que traduza o seu compromisso com a qualidade das escolas públicas de sua localidade (BRASIL, 2017, p.05).

Compreende-se pela leitura que mais uma vez as IES participantes não estariam por assim dizer proporcionando aos futuros professores alfabetizadores a qualificação adequada a nível de graduação, bem como além desta etapa concluída, e mais, que estas não estavam cumprindo com o compromisso de ofertar conteúdos que realmente qualifique o futuro professor a alfabetizar corretamente mas que também não estariam preocupadas com a qualidade das escolas públicas onde as tais universidades estão inseridas. Sem dúvida é uma fala que merece destaque tendo em vista a culpabilidade imposta as IES participantes.

Assim, em 2017, o PNAIC passou a atender três grupos distintos, a saber: os professores e coordenadores pedagógicos dos três primeiros anos do ensino fundamental que ainda permanecem como foco do programa no processo de formação, e passam a participarem do programa, os professores da pré-escola bem como os coordenadores pedagógicos da Educação Infantil e também foram incluídos os Articuladores e Mediadores de aprendizagem que compõem o quadro do Programa Novo Mais Educação (PNME).

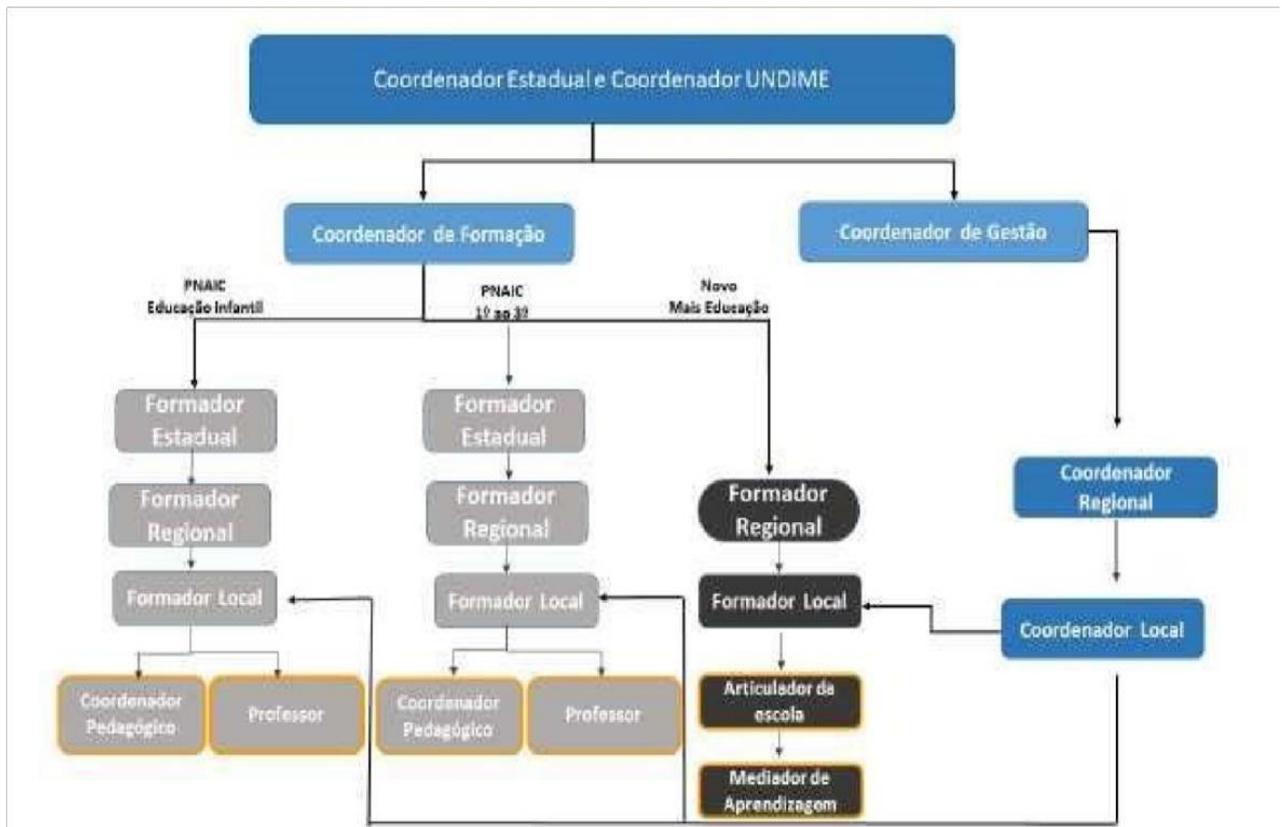
Cabe lembrar que o PNME foi criado pela Portaria MEC nº 1.144/2016 e regido pela Resolução FNDE nº 17/2017 como mais uma estratégia do Ministério da Educação cujo objetivo era de mais uma vez tentar melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental, por meio da ampliação da jornada escolar de crianças e adolescentes, otimizando o tempo de permanência dos estudantes na escola.

Em detrimento de todas as mudanças feitas permanece a constatação de que a obrigação do cumprimento da meta nº 5 do PNE-2014/2024 estava sendo muito desafiador para o governo vigente e diante de tal constatação, o MEC dá seguimento a metamorfose do Programa.

Assim, por meio da Secretaria de Educação Básica (SEB) redesenhou a nova configuração do programa e através do organograma disponibilizado pelo Documento

Orientador de 2017, o qual dá uma visão geral de como ficou a nova estrutura de formação continuada do PNAIC a partir de 2017. O quadro a seguir expõe de forma detalhada como ficou a redistribuição de cada um dos três níveis a serem atendidos pela nova junção do programa a nível nacional.

Quadro 7- Organograma de formação do PNAIC/2017



Fonte: (Brasil, 2017).

Diante da nova configuração do PNAIC, os entes federados deverão avaliar as ações formativas que já existem para integrar o PNAIC com os processos das redes. No caso de impossibilidade dessa articulação, estados e municípios não precisarão aderir à formação em todas as etapas (BRASIL, 2017, p.16).

Pela mudança proposta pelo MEC quanto ao modelo do programa, poder-se-ia afirmar-se de forma simplista que o PNAIC findou suas ações no final de 2016. Contudo, a situação que ocorreu foi a junção ou divisão do PNAIC original, ao PNME e a averbação da Educação Infantil no âmbito do programa a partir de 2017. Assim, para 2018, o PNAIC ficou discriminado conforme o quadro 8.

Quadro 8- Nova configuração do PNAIC a partir de 2017

PNAIC/EDUCAÇÃO INFANTIL	PNAIC ALFABETIZAÇÃO	PNAIC/ EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL/ PROGRAMA NOVO MAIS EDUCAÇÃO
Formação de professoras e tutores da Educação Infantil para que possam desenvolver, com qualidade, o trabalho com a linguagem oral e escrita, em creches e pré-escolas.	Formação que objetiva oferecer suporte didático pedagógico aos professores e aos coordenadores pedagógicos para que estes possam concretizar os direitos de aprendizagem dos alunos.	Formação específica para atender as Unidades Escolares dos anos iniciais e anos finais do Ensino Fundamental especificamente do 4º ao 9º ano, que estão inseridas na política de Educação em Tempo Integral/Programa Novo Mais Educação.
“Não é antecipação da alfabetização”.	////////////////////////////////////	////////////////////////////////////
Público alvo	Público alvo	Público alvo
1 coordenador pedagógico local por UE da Ed. infantil professores que atuam na Educação Infantil.	1 coordenador pedagógico local por UE (BIA-1º bloco do 2º ciclo) professores alfabetizadores que atuam com turmas de BIA – 1º bloco do 2º ciclo professores de classes multisseriadas, professores do Programa para os Avanços das Aprendizagens Escolares – PAAE (desde que de turmas Em Processo de Alfabetização).	1 coordenador pedagógico local/articulador das Unidades Escolares que ofertam Educação em Tempo Integral.

Fonte: Elaborado pela autora com dados disponíveis em <http://www.se.df.gov.br/pnaic-pacto-nacional-pela-alfabetizacao-na-idade-certa/>

O que mais se destaca no quadro 8 é o item contido no PNAIC Educação Infantil, que em tópico específico diz não ser um antecipador da alfabetização, mas pela formação nos moldes do PNAIC/2017 espera-se que o professor possa desenvolver com qualidade o trabalho em linguagem oral e escrita tanto nas creches bem como nas pré-escolas.

A partir das reflexões feitas até o momento sobre o PNAIC, desde sua essência, é que este foi projetado baseado em outros dantes feitos e, foi sendo remodelado de acordo com a perspectiva, visão, panorama, cenário, de cada governo que preside o Estado, enfim, passando por fases metamorfósicas que parecem estarem distantes de se finalizar, tendo o entendimento de que a inclusão de novos atores, ou melhor, dizendo, envolver novos profissionais no processo de alfabetização possa modificar de forma positiva a tão almejada melhoria na qualidade da educação no país.

Como se pôde perceber até o presente momento, independente de qual seja a proposta para a educação a palavra qualidade é a que mais referência o teor de melhora nos índices de alfabetização. Cabe a lembrança que o PNAIC desde sua elaboração, mesmo

sofrendo uma metamorfose continua, cruzou a linha temporal de quatro presidentes do Estado Brasileiro, sendo: Luiz Inácio Lula da Silva cujo mandato foi de 2003 a 2011, Dilma Rousseff que governou o país de 2011 a 2016, Michel Temer com chefe de Estado de 2016 a 2018 e atualmente o Presidente Jair Messias Bolsonaro.

Quando expressa-se redesenho ou releituras é pelo fato de que o programa foi ao longo de sua vida útil, sofrendo mudanças muito significativas para o qual foi formulado. Assim, neste capítulo buscou-se esclarecer o contexto no qual o mesmo iniciou-se e a que desenredo se encontra.

A partir desse momento atenção volta-se para a análise da mais recente reconfiguração do PNAIC e se tal reconfiguração implicou em mudanças significativas na gestão do processo de alfabetização da criança em âmbito nacional pós 2017 já que no novo modelo, a entrada de novos atores ampliou de forma significativa a finalidade do programa.

2.1.3 Reconfiguração do PNAIC pós 2017

Inicia-se este tópico com esclarecimentos sobre como se reorganizou o PNAIC a partir do ano de 2017. A justificativa dada pelo MEC foi a de que

[...] 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).

A informação dada demonstra que observando o cenário educacional brasileiro em relação a alfabetização constatou-se que os indicadores ainda estavam distantes de serem considerados satisfatórios e por isso o PNAIC passou a compor uma política de perspectiva ampliada em relação ao processo de alfabetizar a criança na idade certa. Só a título de identificação, o logo do programa ficou assim definido a partir de 2017.



Fonte: (Brasil, 2017).

Prosseguindo, segundo a SEB três fatores podem ser considerados positivos em relação a aplicação do programa em rede nacional, são eles:

O primeiro é o resultado da escola nas avaliações das redes e na ANA. O segundo é o professor alfabetizador ganhar autonomia no uso competente de estratégias e recursos didáticos que lhe permitam efetivamente alfabetizar, independentemente dos livros e dos materiais escolhidos pela rede ou instituição. O terceiro diz respeito a diretores e coordenadores pedagógicos que sejam capazes de apoiar os professores e organizar um ambiente motivador à leitura e escrita na escola, compreendendo que alfabetizar com qualidade é um compromisso de uma gestão democrática e uma atitude de respeito à equidade, à inclusão e à igualdade de oportunidades (BRASIL, 2017, p 05).

Entende-se pela leitura da citação que o PNAIC obteve resultados positivos nas avaliações por rede de ensino e na avaliação de larga escala, ANA, afirma também que o professor ganhou autonomia para trabalhar na alfabetização dos alunos, independente do uso de livros e ou outros materiais escolhidos pelas redes.

Em terceiro, aparece a fala de que os diretores e os coordenadores teriam capacidade, palavra de dupla interpretação, pois essa capacidade seria em relação a ter sido capacitado ou seria em relação a uma disponibilidade de tempo maior para auxiliarem os professores alfabetizadores, e para completar, a citação enfatiza que dentro de uma gestão democrática, alfabetizar com qualidade é um compromisso a ser cumprido visando a equidade, inclusão e igualdade de oportunidades.

Para as IES, nesse novo modelo do programa, cabe de agora em diante continuar sendo formadores; selecionar materiais de alfabetização de qualidade; produzirem pesquisas quanto à docência, didáticas e metodologias que auxiliem a alfabetização por meio de estudos de casos e artigos que possam avaliar a formação e a gestão do PNAIC. Usar preferencialmente o ambiente escolar como lócus de formação continuada deixando claro que o foco da formação é o aluno na prática docente; apoiar a organização de uma equipe de

gestão junto a equipe da Undime - União dos dirigentes municipais de educação e da UF- Unidade Federativa.

Na sequência, o Documento Orientador do PNAIC 2017 faz uma fala no mínimo instigante de reflexão, pois coloca que as IES darão:

[...] apoio à organização de uma equipe de gestão que desempenhará um papel gerencial e formativo com a coordenação de profissional escolhido pela seccional da Undime e pela UF; o repasse de recursos financeiros para aquisição de materiais de alfabetização selecionados pela seccional da Undime e pela UF, que devem responsabilizar-se pela qualidade e adequação à sua realidade; o apoio à constituição de equipes de formação que possam compreender as demandas de cada escola e implementar estratégias pedagógicas, inclusive as previstas na Meta 5 do PNE, apoiando concretamente os professores, os coordenadores pedagógicos e os diretores, para que todas as crianças concretizem, ano a ano, progressivamente, os direitos e os objetivos de aprendizagem que garantem a plena alfabetização[...] (BRASIL, 2017, p 6).

As observações merecedoras de análise aqui ficam a princípio para a Undime, tendo em vista que cabe a esta escolha do coordenador gerencial; que a aquisição dos materiais de alfabetização também será pela seccional da mesma entidade, e em seguida coloca a UF como responsável quanto a qualidade e adequação a sua realidade e fecha com glamour utilizando a meta 5, já descrita no capítulo anterior, do PNE atual para que o direito a alfabetização seja garantido.

Há que frisar aqui, para não passar despercebida, a visão do novo PNAIC, a saber:

[...] está pautada na sustentabilidade da gestão nas escolas e nas redes públicas; na progressiva autonomia dos educadores para resolver os desafios da sala de aula e para buscar seu próprio desenvolvimento profissional; no envolvimento das instituições formadoras com as escolas da rede pública; no trabalho colaborativo comprometido com os direitos de aprendizagem das crianças; na compreensão da alfabetização como a base para a equidade, a inclusão e a igualdade de oportunidades educativas (BRASIL, 2017, p. 6).

Percebe-se a quase duplicidade de fala dada pela citação que deu início a esse tópico devido aos termos: sustentabilidade da gestão escolar por meio da autonomia, palavra que soa como menos responsabilidade do governo e mais obrigação para responder cada um por seus próprios e sempre cumprir os direitos de aprendizagem com equidade, inclusão e igualdade educativa.

A nova estrutura do PNAIC, por meio do fortalecimento de governança é incentivar uma maior estreiteza de vínculo ente os entes públicos envolvidos no processo de alfabetização da criança bem como garantir que a formação recebida pelo professor chegue a sala de aula, e mais, tem a intenção de promover através da colaboração federativa por meio

de equipes que dentro de uma hierarquia já pré-determinada por uma decisão da Undime e Estado acompanhem as ações do programa e façam avaliações da aprendizagem dos estudantes, tendo também a responsabilidade de definir metas que melhorem a aprendizagem e pelos resultados da alfabetização em cada estado e seus respectivos municípios.

A adesão ao PNAIC continua sendo pelo sistema SIMEC e fatalmente os entes federados que decidiram aderir ao novo PNAIC reafirmam o compromisso em alfabetizar as crianças até, no máximo ao final do 3º ano do EF, ou seja, até os 8 anos de idade. Para os municípios continua a responsabilidade de implementar os cursos de formação continuada na rede municipal de ensino; aos estados a responsabilidade fica em garantir como os municípios, a implementação dos cursos de formação em suas redes de ensino mas em articulação com as redes municipais. O foco do PNAIC a partir de 2017:

Independentemente do material selecionado pela rede, é fundamental haver sinergia entre Gestão, Material e Formação para alcançar os resultados de ensino e aprendizagem. O Ciclo de Alfabetização deve ser marcado por uma ação pedagógica intencional e progressiva que prepara uma estrutura sólida para novos aprendizados ao longo da vida (BRASIL, 2017, p11).

A constatação que se chega é de que independente do que ou de que forma será feito o trabalho de alfabetizar a criança, o importante é alcançar os resultados que segundo a citação deve ser uma ação pedagógica e progressista.

Assim, o Programa atenderá nesse novo modelo; professores e coordenadores pedagógicos dos 3 (três) primeiros anos do EF, professores de pré-escola e coordenadores da Educação Infantil e os articuladores e mediadores do Programa Novo Mais Educação.

Seguindo a leitura do Documento Orientador, o MEC não encaminhou mais material didático e asseguram que:

As redes poderão dar continuidade a programas e materiais próprios, podendo, caso desejem, aderir ao Pacto com a manutenção de seus projetos. No entanto, o material anteriormente encaminhado pelo MEC continua tendo um papel importante na composição do acervo de suporte à formação dos participantes. A SEB lembra os Cadernos de Formação e os jogos pedagógicos do PNAIC, já trabalhados pelos professores nas formações anteriores; as obras do Programa Nacional de Bibliotecas Escolares (PNBE); os livros do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e vídeos da TV Escola (BRASIL, 2017, p17).

Fica evidente que a formação será feita com o que já se tem nas escolas, ou não tem. Já que diante da grande oportunidade de se ter uma maior autonomia, a escola dará conta do trabalho colocado pelo programa em sua nova versão. Vale explicar nesse momento que como o PNAIC foi dividido em três vertentes diferentes, cada uma delas receberá, no novo modelo

um incentivo por parte do Estado para realização dos trabalhos. Assim, do 1º ao 3º ano será oferecida uma assistência financeira para impressão de material de formação e de apoio a prática docente, porém para receber tal assistência a rede de ensino interessada deverá preencher requisitos e exigências pré-estabelecidas na Portaria MEC nº 279¹⁵¹³, de 6 de março de 2017.

Para a Educação Infantil, será fornecido um material elaborado pela UFMG, detalhe, em formato digital, o material foi intitulado: Leitura e Escrita NA Educação Infantil. Também para o Programa Novo Mais Educação o material será em formato digital, mas, segundo o MEC disponibilizará em portal próprio materiais liberados/licenciados por instituições diversas ou elaborados pelo PNAIC.

Para finalizar o novo modelo do PNAIC, acredita-se ser interessante neste momento esclarecer que cada participante do programa, exceto os alunos, ou seja, os professores a serem capacitados, segundo a Resolução nº 12, de 6 de setembro de 2017 recebem bolsas, bolsas estas que variam de acordo com o cargo ocupado dentro do PNAIC.

Cabe aqui também a observação de que [...] “o pagamento de bolsas condiciona-se à avaliação (com base em critérios de frequência e desempenho) e aprovação dos participantes no SisPacto 2017 e à inexistência de pendências no Sistema Geral de Bolsas – SGB” (BRASIL, 2017, p.17). Ainda em relação às bolsas concedidas para a atuação no programa, de acordo com a Resolução nº 04¹⁶ de 27 de fevereiro de 2013, o beneficiário tem que cumprir todas as determinações da Resolução, das quais algumas constam no termo de compromisso que este assina ao se fazer participante do programa. A título de esclarecimento são elas:

Declaro [...] que o desempenho da função indicada acima não comprometerá o desempenho de minhas responsabilidades e atribuições regulares na Instituição/Entidade à qual estou vinculado, seja em termos de horas seja em termos de dedicação e comprometimento com o trabalho. Declaro, ainda, que preencho plenamente os requisitos para o recebimento da bolsa, [...] e que o recebimento da bolsa no âmbito da Formação Continuada de Professores Alfabetizadores não constituirá acúmulo de bolsa de estudo ou pesquisa proveniente de outros programas [...]. Autorizo o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE a, caso ocorram eventuais créditos indevidos em meu favor, bloquear tais valores junto ao Banco do Brasil S/A ou, não havendo saldo suficiente, descontá-los em pagamentos subsequentes [...]. Estou ciente que a inobservância dos requisitos citados acima implicará no cancelamento da(s) bolsa(s), com a restituição integral e imediata dos recursos, de acordo com as regras previstas (BRASIL, 2013, p. 04).

¹⁵ Define indicadores e parâmetros para a concessão da assistência financeira de que trata a Resolução CD/FNDE nos 10, de 4 de dezembro de 2015.

¹⁶ Estabelece orientações e diretrizes para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa para a Formação Continuada de Professores Alfabetizadores, no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.

Fica então o bolsista ciente de que precisa atuar no programa sem que isto traga prejuízos a sua outra função; preencher os requisitos exigidos para recebimento da bolsa e que esta não traz acúmulo com outro tipo de bolsa da mesma natureza, ter ciência de que valores indevidos terão que ser restituídos ao FNDE e que a não observância dos requisitos acarretará cancelamento da bolsa. Percebe-se assim que a participação está atrelada a obrigações de caráter financeiro que necessitam ser obedecidas.

Com o PNAIC descaracterizado de sua essência a partir de 2017, o governo federal lança em 2018, por meio do MEC, mais um programa para que a alfabetização das crianças na idade certa chegue um patamar desejável. O programa recebeu o nome de Programa Mais Alfabetização ou PMALFA.

2.2 O PMALFA: apresentação e análise

Inicia-se o presente tópico com a disposição do logo do programa para fins de identificação.



Fonte: <https://undime-mt.blogspot.com/>

O PMALFA foi lançado pelo MEC na conjuntura do Governo Michel Temer (2016-2018) no ano de 2018 como meio de auxiliar as unidades escolares de Educação Básica da Rede Pública de ensino por meio de apoio técnico e financeiro fortalecer o processo de alfabetização da criança nos dois primeiros anos do Ensino Fundamental.

De acordo com o Manual Operacional do Sistema de Orientação Pedagógica e Monitoramento do Programa Mais Alfabetização (PMALFA) datado de abril de 2018, o Programa surgiu devido aos Resultados considerados alarmantes nos anos de 2013 e 2014, decorrentes da ANA, avaliação criada para medir o nível de alfabetização dos estudantes no final do 3º ano do EF. Por meio do SAEB foi possível verificar que uma significativa

quantidade de crianças apresentaram níveis de alfabetização insuficientes, tanto em leitura, escrita e também em matemática.

Um ponto que merece destaque nesse momento é que o PMALFA vem com o intuito de cumprir o que preconiza o art.227 da CF/1988, pois reconhece que:

[...] a família, a comunidade, a sociedade e o poder público devem assegurar com absoluta prioridade - a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária e que a responsabilidade pela alfabetização das crianças deve ser acolhida por docentes, por gestores, pelas secretarias de educação e pelas instituições formadoras como um imperativo ético indispensável à construção de uma educação efetivamente democrática e socialmente justa (BRASIL, 2018, p. 03).

Assim, o PMALFA foi posto em ação por meio da Portaria do MEC nº 142¹⁷, de 22 de fevereiro de 2018 e, como tantos outros já mencionados nesta pesquisa, visa fortalecer ou mais que isso, apoiar as escolas para que o processo de alfabetização fosse por assim dizer reforçado com vistas a melhoria dos índices demonstrados pelo SAEB.

O diferencial deste programa dado pela sua criação em 2018 foi que atenderia somente crianças do 1º e 2º ano do EF e nesse sentido foi criado dentro dos moldes preconizados pela LDBEN/9.394/1996, a qual determina o desenvolvimento da criança quanto à capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura da escrita e do cálculo, também visava cumprir uma determinação. Embutido no projeto do PMALFA também estava o cumprimento do disposto pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC), Base esta que foi aprovada pelo Conselho Nacional de Educação – CNE, por meio da Resolução CNE/CP nº 2¹⁸, de 22 de dezembro de 2017. No Documento da BNCC é dito que é nos dois primeiros anos do EF:

[...] a ação pedagógica deve ter como foco a alfabetização, a fim de garantir amplas oportunidades, para que os alunos apropriem-se do sistema de escrita alfabética, de modo articulado ao desenvolvimento de outras habilidades de leitura e de escrita e ao seu envolvimento em práticas diversificadas de letramentos (BRASIL, 2017, p.59).

O cumprimento da Resolução nº 2, de 22 de dezembro de 2017 era prerrogativa urgente e necessária para que se criasse um programa que atendesse especificamente os dois primeiros anos do EF e o PMALFA foi elaborado, implantado e posto em prática nas escolas assim que os tramites necessários foram cumpridos por cada ente federado já que pela Base

¹⁷ Conferir Anexo 2.

¹⁸ Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica

Nacional Comum Curricular- BNCC, é nos primeiros dois anos que a criança tem mais condições de se apropriar das habilidades e competências para desenvolver o sistema de escrita alfabética. Dentro desse novo modelo de ensino e aprendizagem:

Cabe a todos os gestores do processo, do nacional ao local, darem a devida atenção para a efetivação de meios que gerem mudanças sinalizadas pela política educacional e que, na implantação e na implementação no espaço escolar, exige a tomada de decisões. Assim, os indicativos decorrentes da política educacional abarcam a necessidade de que os gestores do processo venham a entender a fundo as concepções subjacentes aos preceitos legais, e, a partir daí, terem fundamentos teóricos e legais para repensarem, no contexto escolar, nas salas de aula destinadas às turmas de alfabetização, questões em termos estruturais, pedagógicos, culturais e políticos, para atender às crianças que entram mais cedo no ensino obrigatório (ARANDA, 2017, p. 20).

Está posta, de acordo com a autora, a proposição da necessidade de tomada de decisões por parte de todos participantes envolvidos no processo educacional, decisões estas que implicam desde uma simples adequação in lócus até conhecimentos teóricos e Legais para poderem efetivamente realizar as mudanças necessárias com vistas a atender a enorme quantidade de pequenos que estão adentrados mais cedo no ensino que por Lei se tornou obrigatório.

Nesse sentido, o PMALFA, conforme descrito no manual do programa, iniciou-se em abril do ano de 2018 com o comprometimento de apoiar as escolas quanto ao processo de alfabetização. Para tanto, o MEC por meio PMALFA garantiu um apoio educacional denominado de assistente de alfabetização para atuar junto ao professor alfabetizador na seguinte operacionalização “[...] por um período de cinco horas semanais para unidades escolares não vulneráveis, ou de dez horas semanais para as unidades escolares vulneráveis” (BRASIL, 2018, p 4). Em relação a qualificação do dito escolas vulneráveis, o manual operacional do programa esclarece que são:

I– em que mais de 50% dos estudantes participantes do SAEB/ANA tenham obtido resultados em níveis insuficientes nas três áreas da referida avaliação (leitura, escrita e matemática); e II– que apresentarem Índice de Nível Socioeconômico muito baixo, baixo, médio baixo e médio, segundo a classificação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (BRASIL, 2018, P. 4).

Percebe-se do dito acima clara finalidade expressa por atingir estudantes com dificuldades de alfabetização, dificuldades estas expressas pelos resultados obtidos através das avaliações feitas em larga escala no país e nesse sentido Gontijo (2014) infere que:

Sem querer fazer previsões pessimistas, mas apoiada na experiência do passado, não posso deixar de pensar a dificuldade de os programas atingirem o objetivo de melhoria da qualidade de alfabetização nas escolas, porque o modelo de ensino-aprendizagem concretizado nos programas não difere significativamente dos adotados no passado (GONTIJO, 2014, p. 130).

A fala da autora remete no mínimo a uma reflexão mais apurada da finalidade do programa tendo em vista que ao pensar-se que na organização do trabalho pedagógico está implícita a relação política estabelecida por meio do programa e esta influência toda a estrutura educacional, percebe-se os ditames dos preceitos capitalista presentes nos programas dantes postos em prática.

Seguindo com a análise, outra finalidade do PMALFA que merece destaque nesse momento é que o programa busca enquanto em processo de execução dentro das escolas prevenir o abandono escolar, a reprovação e a distorção série/idade já que estes três índices também trazem entraves ao processo de se alfabetizar a criança até no máximo oito anos de idade.

Vem também buscar cumprir a meta 2 do PNE 2014/2024, qual seja: “universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE” (BRASIL, 2014, p 38).

Para a referida meta foram elaboradas não menos que treze estratégias que vão desde a busca de crianças e adolescentes fora da escola até a criação de mecanismos para acompanhamento individualizado para os alunos do EF, e talvez seja nesse sentido que o PMALFA é descrito na portaria 142/2018 como “estratégia governamental que visa fortalecer e apoiar as unidades escolares no processo de alfabetização dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental” (BRASIL, 2018, p. 02).

Outro ponto de destaque quanto ao PMALFA é que por meio dele tenta-se alcançar a meta 5 do PNE- 2014/2024, qual seja: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do terceiro ano do ensino fundamental bem como a estratégia 5.1 da referida meta que dita:

[...] 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 (BRASIL, 2014, p 24).

Ao analisar tal estratégia percebe-se a preocupação com o pedagógico, pois estabelece a articulação entre as atividades desenvolvidas na pré-escola em conjunto com os primeiros anos do Ensino Fundamental, preocupação que está posta no cenário nacional desde

a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos a qual “parece” redefiniu a forma de se pensar a alfabetização.

Quanto ao descrito na Portaria de que o PMALFA é tido como “estratégia”, cabe aqui a fala de Oliveira (2018) ao afirmar que “É notável que sempre por trás de um “novo” programa existe um interesse maior que atenda imposições do capital, tornando assim, a proposta fragmentada e camuflada” (OLIVEIRA, 2018, p. 08).

O apoio por meio de repasses financeiros garantido pelo MEC é feito as Unidades Executoras (UEX), a saber, as escolas, com o propósito de cobrir custos na compra de material de consumo e contratação de serviços para atender o programa bem como cobrir despesas de transporte e alimentação dos assistentes de alfabetização contratados, já que no termo de compromisso¹⁹ assinado pelos assistentes sua atuação é descrita como voluntária. Esse apoio financeiro dá-se via Programa Dinheiro Direto na Escola-PDDE.

Ainda quanto ao caráter voluntário dos participantes a portaria 142/2018 expressa

A participação no Programa Mais Alfabetização é voluntária e será realizada mediante termo de compromisso assinado, de forma conjunta, pelo governador do estado e pelo secretário de estado de educação, no caso de rede estadual e distrital, e pelo prefeito e pelo secretário municipal de educação, no caso de rede municipal (BRASIL, 2018, p 04).

O termo de compromisso²⁰ assinado tanto pelo governador quanto pelo prefeito expressa em seu texto que o assinante se compromete a estabelecer a alfabetização como condição primeira e que a não observância aos termos estabelecidos no acordo assinado acarretará cancelamento da participação destes no programa.

O programa só passa a ser executado dentro das UEx, as escolas, depois da assinatura do termo de compromisso de caráter voluntário e após a inserção de cópia deste termo na plataforma de monitoramento do programa, Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação - CAEd, onde o Secretário de Educação precisa realizar a adesão no módulo Plano de Ações Articuladas- PAR junto ao SIMEC, indicando as unidades que participarão do programa. Aqui cabe dizer que já que as escolas que participarão é feita por indicação do Secretário de Educação fica evidente a não obrigação de todas as escolas participarem do PMALFA.

Não há repasse financeiro sem ser diretamente as UEx por meio do PDDE, sendo que a quantia repassada somente pode ser gasta com ressarcimento de despesas com transporte e alimentação dos assistentes de alfabetização e na aquisição de material de consumo e na

¹⁹ Conferir Anexo 5.

²⁰ Conferir Anexo 3 e 4.

contratação de serviços necessários às atividades complementares com foco na alfabetização. Nesse contexto,

[...] os valores a serem transferidos às UEx representativas das unidades escolares beneficiárias serão divididos anualmente em duas parcelas, sendo a primeira na proporção de sessenta por cento; e a segunda, de quarenta por cento, de forma que o pagamento da segunda parcela estará condicionado ao preenchimento de informações pela UEx, em sistema de monitoramento e acompanhamento, até o dia 15 de junho de cada exercício (BRASIL, 2018, p.17).

Os valores repassados são calculados em função dos números de matrículas e do número de turmas informados no censo escolar do ano anterior a adesão no programa consideradas as turmas com no mínimo dez matrículas de 1º ano ou de 2º ano do ensino fundamental, e das turmas informadas no Plano de Atendimento apresentado no PDDE, sendo o recurso calculado e repassado no ano de 2018 por um período de seis meses e de oito meses, nos subsequentes exercícios, fica assim definido os repasses

[...] quinze reais por matrícula de 1º ano ou de 2º ano do ensino fundamental nas referidas turmas; - trezentos reais por mês, por turma, para assistente de alfabetização nas unidades escolares vulneráveis; II- cento e cinquenta reais por mês, por turma, para ressarcimento do assistente de alfabetização nas demais unidades escolares (BRASIL, 2018, p 17).

Percebe-se que o mais por menos novamente é prerrogativa governamental ou como a própria Portaria 142/2018 dita, estratégia, para colocar em prática mais uma tentativa de melhorar os níveis de alfabetização demonstrados pelos resultados dos órgãos responsáveis para aferir e dar publicidade aos resultados em âmbito nacional.

A seguir expõe-se sobre o caráter pedagógico do programa, a saber, como é feito o trabalho dentro das escolas quanto ao processo de alfabetização das crianças e professores beneficiados pelo PMALFA. In lócus, o programa funciona da seguinte forma: Os assistentes de alfabetização devem ter - no máximo - quatro turmas em unidades escolares consideradas vulneráveis, ou oito turmas em unidades escolares não vulneráveis, ou outra combinação equivalente. Esse profissional fica disponível em sala ou outra combinação semelhante, para auxiliar o professor alfabetizador junto aos alunos com maior dificuldade de alfabetizar-se.

Nesse sentido, o assistente de alfabetização tem dentre suas atribuições realizar atividades de acompanhamento pedagógico junto aos alunos selecionados para participar do programa; participar do planejamento das atividades a serem aplicadas juntamente com a coordenação responsável pelo programa na escola; auxiliar o professor alfabetizador nas atividades por ele planejadas.

Com vistas a dar destaque a gestão do processo alfabetizador da criança, destaca-se aqui que o CAEd por meio da site de monitoramento do programa disponibiliza cadernos de avaliação periódica em forma de testes com o objetivo de oferecer as unidades participantes material de apoio quanto a obter diagnósticos da real aprendizagem dos alunos atendidos.

Os testes trazem elementos que permitem diagnosticar as habilidades essenciais a ser aprendidas pelos alunos, é pela aplicação desses testes que o professor alfabetizador e o assistente de alfabetização planejam ações para buscar um melhor desempenho escolar.

Além destes, o sistema disponibiliza avaliações periódicas obrigatórias que são aplicadas em todas as turmas atendidas pelo PMALFA e são assim denominadas

● Avaliação Diagnóstica ou de Entrada: Esse teste tem como finalidade avaliar o nível de alfabetização das crianças no início do Programa. Dessa forma, serão avaliadas as habilidades básicas e essenciais em Língua Portuguesa e em Matemática, próprias da alfabetização. ● Avaliação Formativa de Processo Já o teste de meio visa avaliar o avanço que as crianças puderam desenvolver ao longo da execução do Programa. Ele irá avaliar o desenvolvimento dos estudantes de 1º ano e de 2º ano e o quanto conseguiram evoluir no seu processo de alfabetização. ● Avaliação Formativa de saída O teste de saída deverá ser aplicado após o término do Programa. Ele será fundamental para avaliar o trabalho dos assistentes de forma objetiva, considerando os resultados apresentados por cada turma (BRASIL, 2018, p 12, grifos meus).

De acordo com o descrito na citação, tem-se de início uma avaliação para diagnosticar as reais dificuldades dos alunos atendidos, as quais devem ser trabalhadas desde que observadas, tanto o professor quanto o assistente de alfabetização a partir desse diagnóstico elaborarão estratégias para sanar as dificuldades expostas pelo diagnóstico inicial.

Em relação à avaliação em processo, como o próprio nome já diz, em processo, serve para aferir o quanto o aluno evoluiu após ter sido auxiliado em suas dificuldades de aprendizagem diagnosticadas na primeira avaliação, seguida da terceira e última avaliação, a qual é aplicada com o intuito de se obter o quanto o aluno progrediu em sua aprendizagem, ou a que pé está o seu processo de alfabetização.

Para finalizar, os resultados precisam ser lançados no site de monitoramento do programa para que o CAEd possa compilar os dados e fazer uma devolutiva a escola e esta, por sua vez, de posse dos resultados disponibilizados, continue a elaborar estratégias pedagógicas para a alfabetização da criança.

A seguir, por meio do terceiro capítulo discutir-se-á com afincos as semelhanças e diferenças postas pelos programas PNAIC e PMALFA já que o objetivo maior é responder se o referido programa é: Novo ou tudo de novo?

CAPITULO III

O PMALFA EM RELAÇÃO AO PNAIC: O NOVO OU TUDO DE NOVO?

O presente capítulo busca analisar similitudes e diferenças que o PMALFA apresenta para o processo alfabetizador da criança em relação às proposições presentes no PNAIC. Para tanto o capítulo encontra-se dividido em dois tópicos sendo que o primeiro analisa quais são as semelhanças e quais as diferenças entre o PNAIC e o PMALFA, seguido de uma análise das continuidades e descontinuidades em comparação um ao outro.

Cabe aqui também a fala de Mainardes (2007), quando em um estudo de revisão sobre as políticas educacionais concluiu que “muitos estudos indicam que a maioria dos programas tem sido implementado “de cima para baixo”, sem a participação dos professores e outros envolvidos no alvo. Segundo o autor, a literatura aponta para a necessidade de modelos de implementação mais participativos”.

Partindo da lógica exposta pelo autor de que a maioria dos programas de governo chega às redes de ensino já prontos e acabados e cabe as redes somente implementá-los, o capítulo busca responder a questão norteadora da presente Dissertação, a saber: com vistas a responder a questão basilar da presente pesquisa: O PMALFA é um programa com características novas ou é tudo de novo em relação ao PNAIC?

3.1 O PNAIC e o PMALFA: semelhanças e diferenças

A alfabetização de crianças tem sido historicamente desafiadora para a educação brasileira e cujo desafio requer intervenções públicas governamentais voltadas para tal processo alfabetizador junto às instituições de ensino. O tema tem sido destaque na agenda educacional do país ha décadas e, por conseguinte, requerimentos para as políticas das instâncias subnacionais, ou seja, municípios, estados e Distrito Federal (FREITAS, POTT e CAMPOS, 2013, p.124).

Considerando que tanto o PNAIC quanto o PMALFA são Programas implantados em nível nacional, destaca-se que a fundamentação Legal que respalda os mesmos, segundo

disposto nas Portarias de criação são respectivamente: a CF/1988 em seu artigo 87, inciso II, parágrafo único o qual afirma que cabe aos Ministros de Estado “[...] expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos” (BRASIL, 1988) e a LDBEN – 9394/1996 e especificamente para a criação do PNAIC buscou amparo também no Decreto nº 6.094/2007²¹ o qual especifica a participação da União no compromisso com o PNAIC de forma direta ou quando for o caso de forma indireta por meio de incentivo e apoio a implementação do programa nos estados, municípios e ou Distrito Federal. Lembrando que no Artigo 2º uma das diretrizes do Decreto é “II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico” (BRASIL, 2007).

Na Portaria de criação do PNAIC é citada também a Lei 11.273/2006, cuja finalidade é a de autorizar a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica.

Aparecem também como base para a criação do PNAIC o Decreto nº 6.755 de 2009, que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, mas que foi revogado pelo Decreto nº 8.752/2016 o qual dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, seguido do Decreto nº 7.084 de 2010²² em seu Artigo 1º parágrafo único cujo a redação era

Os programas de material didático executados no âmbito do Ministério da Educação são destinados a prover as escolas de educação básica pública das redes federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal de obras didáticas, pedagógicas e literárias, bem como de outros materiais de apoio à prática educativa, de forma sistemática, regular e gratuita (BRASIL, 2010).

O Decreto nº 7.084 foi revogado posteriormente e substituído pelo Decreto nº 9.099²³, de 18 de julho de 2017 e a redação do Artigo 1º passou a ser:

[...] O Programa Nacional do Livro e do Material Didático - PNLD, executado no âmbito do Ministério da Educação, será destinado a avaliar e a disponibilizar obras didáticas, pedagógicas e literárias, entre outros materiais de apoio à prática educativa, de forma sistemática, regular e gratuita, às escolas públicas de educação básica das redes federal, estaduais, municipais e distrital e às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o Poder Público (BRASIL, 2017).

²¹ Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

²² Dispõe sobre os programas de material didático e dá outras providências.

²³ Dispõe sobre o Programa Nacional do Livro e do Material Didático.

Percebe-se a palavra “avaliar” e disponibilizar, onde antes aparecia a palavra prover, deixando claro o caráter avaliativo por parte do MEC dos livros didáticos a serem destinados as escolas que estão subjugadas de alguma forma ao poder Executivo Federal.

A descrição que cabe a LDBEN/1996 está disposto no Artigo 32 citado na Portaria nº 142/2018, o qual ampara a criação do PMALFA reza sobre o “ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão[...]” (BRASIL, 1996).

A despeito da Constituição Federal e da LDBEN/1996, a portaria de criação do PMALFA traz em seu preâmbulo somente como embasamento Legal a Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017, a qual Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica.

Diante do exposto até o momento sobre os dois programas, passa-se a análise de semelhanças e diferenças entre os mesmos com o intuito encontrar subsídios para responder a questão da presente pesquisa.

Conforme descrito no Documento Orientador do PNAIC e no Manual Operacional do PMALFA, ambos foram criados para tentar melhorar o índice de alfabetização na primeira etapa do Ensino Fundamental no país tendo em vistas os resultados em larga escala por meio da ANA e divulgados pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB²⁴.

O Documento Orientador do PNAIC 2017, sendo este a última versão publicada, assim descreve:

[...] Considerando-se os dados da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) em 2013 e 2014, constatou-se o baixo rendimento das crianças em Língua Portuguesa e Matemática²⁵. A compreensão do que significam os resultados 1 e 2 na ANA e as demandas das redes públicas levaram o Ministério da Educação a promover mudanças incrementais no PNAIC em 2016 (BRASIL, 2017, p. 5).

No Manual Operacional do PMALFA 2018 consta a seguinte descrição como forma de justificar a criação do programa:

²⁴ Reúne, em um só indicador, os resultados de dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações. Ele é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e das médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios (<http://portal.inep.gov.br/ideb>).

²⁵ Os resultados da Avaliação Nacional de Alfabetização – ANA (2013-2014) estão disponíveis em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/painel-educacional>

[...] O Mais Alfabetização surgiu como uma estratégia do MEC diante dos resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, criada com o intuito de avaliar o nível de alfabetização dos estudantes, ao fim do 3º ano do ensino fundamental. Tais resultados apontaram para uma quantidade significativa de crianças nos níveis insuficientes de alfabetização (leitura, escrita e matemática) (BRASIL, 2018, p.3,4).

As duas citações acima trazem a ANA como sendo o instrumento de avaliação feito em larga escala, que quando analisado, levou o MEC à necessidade de se criar novas estratégias para tentar melhorar os baixos índices de alfabetização das crianças.

Nesse sentido, Teixeira (2016) afirma que ANA é:

[...] Em nível nacional, a primeira avaliação externa em larga escala no final do ciclo de alfabetização é a ANA que surgiu como proposta de avaliação do período escolar concernente a primeira etapa de ensino da criança, a alfabetização, em resposta a uma agenda política proposta desde o Decreto nº 6094 de 24 de abril de 2007, Compromisso Todos pela Educação, que traz no artigo 2º inciso II “alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico”, reafirmada no PNE (2014 – 2024) como meta cinco (5), uma avaliação com foco no processo alfabetizador (TEIXEIRA, 2016, p. 79).

Percebe-se que tais resultados em larga escala no caso aqui especificamente nos resultados da alfabetização impactam diretamente as ações, programas, pactos criados para melhora dos índices de alfabetização e corroboram para a criação de novos mecanismos de tentativa de superação dos índices demonstrados e é nesse contexto que é feita a análise, buscando as singularidades entre o PNAIC e o PMALFA. Inicia-se com o quadro a seguir para demonstrar de forma detalhada os dados básicos dos dois programas.

Quadro 9- Apresentação do PNAIC e do PMALFA

Programa	Data de criação	Ano de implantação	Nº da Portaria	Objetivo	Finalidade
PNAIC	2012	2013	867	Alfabetização em Língua Portuguesa e Matemática, até o 3º ano do Ensino Fundamental, de todas as crianças das escolas municipais e estaduais, urbanas e rurais, brasileiras.	Alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental,

PMALFA	2018	2018	142	Fortalecer e apoiar técnica e financeiramente as unidades escolares no processo de alfabetização de estudantes regularmente matriculados nos dois primeiros anos do ensino fundamental.	Alfabetizar em (leitura, escrita e matemática) os estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental, por meio de acompanhamento pedagógico específico; Prevenir o abandono, à reprovação, à distorção idade/ano mediante a intensificação de ações pedagógicas voltadas ao apoio e fortalecimento do processo de alfabetização.
--------	------	------	-----	---	--

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base em dados disponíveis em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=11268-gt-capitais-pnaic-apresentacao-21062012-pdf&Itemid=30192.
<https://maisalfabetizacao.caeddigital.net/#!/conheca-o-programa>.

De acordo com o quadro 9 há diferenças singulares quanto a pontos básicos na criação dos dois programas, tal como a data de criação e suas respectivas implantações, sendo que o PNAIC foi criado em 2012, mas só foi implantado e conseqüentemente implementado pelos Estados e municípios no ano seguinte, ou seja, a partir de 2013.

Segundo Vieira (2012), durante o lançamento do programa a presidente em exercício, Dilma Rousseff²⁶, fez uma declaração demonstrando sua preocupação em relação ao desafio ao dar mais um passo na construção do desenvolvimento da nação, expressou pela fala dita a visão de querer igualdade de oportunidades para todos por meio de uma política que oportunizasse a todos o acesso a escolarização, no caso aqui, a alfabetização de crianças até os oito anos de idade (VIEIRA, 2012).

Por outro lado, o PMALFA foi criado, implantado e implementado no mesmo ano, ou seja, 2018 e segundo descrito no Manual Operacional do programa este é definido como estratégia de fortalecimento e apoio por parte do governo federal para

I - fortalecer o processo de alfabetização dos anos iniciais do ensino fundamental, por meio do atendimento às turmas de 1º ano e de 2º ano; II - promover a integração dos processos de alfabetização das unidades escolares com a política educacional da rede de ensino; - III integrar as atividades ao Projeto Político Pedagógico - PPP da rede e das unidades escolares; IV-

²⁶ Dilma Vana Rousseff, presidente, em 1 de janeiro de 2011, passa por sua reeleição em 2014, que lhe garantiu o direito a um segundo mandato presidencial em 1 de janeiro de 2015, e termina com seu impeachment em 31 de agosto de 2016.

viabilizar atendimento diferenciado às unidades escolares vulneráveis; V- estipular metas do Programa entre o MEC, os entes federados e as unidades escolares participantes, no que se refere à alfabetização das crianças do 1º ano e do 2º ano do ensino fundamental, considerando o disposto na BNCC; VI- assegurar o monitoramento e a avaliação periódica da execução e dos resultados do Programa; VII- promover o acompanhamento sistemático pelas redes de ensino e gestão escolar, da progressão da aprendizagem dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental; VIII- estimular a cooperação entre União, estados, Distrito Federal e municípios; IX - fortalecer a gestão pedagógica e administrativa das redes estaduais, distrital e municipais de educação e de suas unidades escolares jurisdicionadas; e X - avaliar o impacto do Programa na aprendizagem dos estudantes, com o objetivo de gerar evidências para seu aperfeiçoamento (BRASIL, 2018, p.6).

Percebe-se pela redação da citação que o PMALFA veio para dar suporte aos professores alfabetizadores dos dois primeiros anos de alfabetização, bem como integrar as atividades realizadas no programa ao PPP das escolas assistidas, principalmente as consideradas vulneráveis e considerando o conceito de vulnerabilidade temos em Castro e Abramovay (2002) a seguinte explicação

[...] Parte-se do conceito corrente de debilidades, ou fragilidades, para elaborações que fogem do sentido passivo que sugere tal uso. Na elaboração mais conceitual, vulnerabilidade pede recorrências a diversas unidades de análise – indivíduos, domicílios, comunidades–, além de recomendar que se identifiquem cenários e contextos (Vignoli, 2001; Arrigada, 2001; Filguera, 2001, entre outros). Pede [...] olhares para múltiplos planos, e, em particular, para estruturas sociais vulnerabilizantes ou condicionamentos de vulnerabilidades (CASTRO; ABRAMOVAY, 2002, p. 1).

Outro ponto passível de análise fica por conta do objetivo de cada programa. No PNAIC o objetivo é seguir os eixos aferidos pela Portaria nº 826²⁷, de 7 de julho de 2017, Artigo 6º que se propõe a formar professores alfabetizadores, formação esta que é dada em serviço; fornecer materiais didáticos, literatura e tecnologias educacionais para apoiar o trabalho dos professores alfabetizadores; realizar avaliações de larga escala; periódicas a serem aplicadas pelas redes de ensino e avaliações realizadas na própria escola e no eixo de Gestão a Portaria prevê a constituição de comitês de gestão do nacional, estadual e do Distrito Federal, como forma de acompanhar as formações e as ações do programa in loco.

Em relação ao objetivo do PMALFA fica claro que o programa foca sua atuação em dar apoio técnico e financeiro diretamente às unidades escolares que possuem salas de aula de 1º e 2º anos do Ensino Fundamental, sendo que a Portaria de criação do programa dispõe que

²⁷ Dispõe sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, suas ações, diretrizes gerais e a ação de formação no âmbito do Programa Novo Mais Educação - PNME

[...] conforme a Base Nacional Comum Curricular - BNCC (Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017), nos dois primeiros anos do ensino fundamental, a ação pedagógica deve ter como foco a alfabetização, a fim de garantir amplas oportunidades, para que os alunos se apropriem do sistema de escrita alfabética, de modo articulado ao desenvolvimento de outras habilidades de leitura e de escrita e ao seu envolvimento em práticas diversificadas de letramentos; [...] (BRASIL, 2018).

Segundo a leitura da citação, a ação pedagógica a ser realizada nos dois primeiros anos da alfabetização precisa garantir oportunidades de os alunos se apropriarem além do sistema de escrita alfabética, de outras habilidades que os levem a se tornarem letrados no sentido da palavra letramento²⁸, sendo que esta denota práticas de linguagem ampliadas no sentido de dar ao aluno autonomia intelectual, compreensão de mundo numa visão ampla quanto a sua atuação enquanto sujeito.

Ao lançar-se o olhar para o a palavra “apoio técnico” descrita na Portaria 142/2018, percebe-se que esta se refere ao Assistente de alfabetização, profissional este que deve auxiliar o trabalho do professor alfabetizador, conforme seu planejamento, para fins de aquisição de competências de leitura, escrita e matemática por parte dos estudantes. Enquanto no PNAIC é o professor que recebe formação, no PMALFA é o assistente de alfabetização que recebe capacitação por meio das secretarias de educação de cada sistema, para atuar junto ao professor em sala de aula.

Um diferencial constatado fica por conta da finalidade dos programas sendo que no PNAIC era alfabetizar as crianças até o 3º ano do Ensino Fundamental e no PMALFA a finalidade fica por conta da garantia alfabetização até o 2º ano do Ensino Fundamental por meio de apoio adicional ao professor alfabetizador com um assistente de alfabetização.

Vale frisar que o Programa Mais Alfabetização cumpre a determinação da Base Nacional Comum Curricular – BNCC, aprovada pelo Conselho Nacional de Educação – CNE, por meio da Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017, quando estabelece que nos dois primeiros anos do ensino fundamental, a ação pedagógica deve ter como foco a alfabetização, a fim de garantir amplas oportunidades, para que os alunos apropriem-se do sistema de escrita alfabética, de modo articulado ao desenvolvimento de outras habilidades de leitura e de escrita e ao seu envolvimento em práticas diversificadas de letramentos e tendo

²⁸ O termo letramento está relacionado aos processos de ensino e de aprendizagem, como o indivíduo se apropriou da escrita, a forma de interpretar e compreender a leitura, entretanto, o ato de alfabetizar é designado somente àquele que aprendeu a ler e a escrever, como uma forma mecânica de leitura e de escrita, sendo que a condição ou a forma de apropriação da leitura e da escrita faz com que possamos entender a diferença dos termos alfabetismo e letramento (SOARES, 2006).

em vista a citação aqui dada a BNCC depreende-se que a mesma foi segundo Triches e Aranda (2016).

[...] Pautada em elementos fundamentais que precisam ser ensinados nas áreas de conhecimento e por componentes curriculares (Matemática, Linguagens e Ciências da Natureza e Humanas) a BNCC é considerada uma exigência do sistema educacional brasileiro pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), pelas Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica (BRASIL, 2009) e pelo Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014) (TRICHES, ARANDA, 2016, p.84).

A citação esclarece a natureza Legal da BNCC bem como sua base pedagógica a ser seguida em nível nacional na expectativa de que se tendo uma Base Comum, ou um marco regulatório de conhecimentos a serem ensinados ou aprendidos haverá melhora na qualidade da educação no país, e mesmo sendo aprovada, traz em seu bojo questionamentos básicos quanto as singularidades de cada região brasileira pois segundo estudo realizado pelas autoras citadas anteriormente a BNCC foi caracterizada como sendo:

[...] campo de disputas, prescrição curricular, equívoco, colcha de retalhos, a base não tem base, uniformização do ensino, política neoliberal, Documento escriturístico, arma social, proposição curricular, projeto de educação nacional, descritivo de saberes e conteúdos a serem ensinados e apreendidos, forte amarração ideológica contaminada por um caráter tecnicista e empresarial, pretensão centralizadora, currículo único (TRICHES; ARANDA, 2016, p.92).

Nessa lógica, o PNAIC e o PMALFA para serem implantados fez-se necessário por parte dos municípios cumprir certas exigências burocráticas determinadas pelo governo. Dentre elas estão a adesão via Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle – SIMEC e assinatura de um termo de compromisso, que os entes federados, ao formalizarem sua adesão, reafirmam seu compromisso e responsabilidade com a alfabetização e o letramento de todas as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental para o PNAIC e para o PMALFA, estudantes no 1º ano e no 2º ano do Ensino Fundamental.

No parágrafo acima percebe-se a aplicação da BNCC no programa PMALFA quando os entes federados assumem o compromisso e a responsabilidade de alfabetizar as crianças no máximo até o 2º ano do Ensino Fundamental, sendo que no PNAIC este compromisso se estende até o 3º ano do Ensino Fundamental em conformidade com a meta 5 do PNE (2014-2024).

Demonstra-se por meio do quadro 10 as responsabilidades dos entes federados em cada um dos programas.

Quadro 10- Responsabilidades dos entes federados (estados e municípios) quando da adesão ao PNAIC e ao PMALFA.

Responsabilidades junto ao PNAIC	Responsabilidades junto ao PMALFA
Articular-se com as instituições formadoras para promover atividades de formação continuada de coordenadores, orientadores de estudo e professores atuantes no ciclo de alfabetização	Indicar, no ato da adesão, o Coordenador do Programa Mais Alfabetização, que será o responsável por acompanhar a implantação do Programa e monitorar sua execução;
Fortalecer e responsabilizar as estruturas estaduais de gestão regional da educação básica, intensificando a cooperação entre estados e municípios na coordenação das ações do programa;	Garantir a realização de processo seletivo simplificado que privilegie a qualificação do assistente de alfabetização
Envolver as gestões estaduais e municipais no monitoramento das ações do programa e na avaliação periódica dos resultados dos estudantes;	Articular as ações do Programa, com vistas a fortalecer a política de alfabetização da rede de ensino no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental;
Promover o reconhecimento e a valorização das escolas e dos profissionais comprometidos com a evolução na alfabetização dos estudantes das redes de ensino.	Colaborar com a qualificação e a capacitação do Assistente de alfabetização, professores alfabetizadores, técnicos, gestores e outros profissionais, em parceria com o MEC;
	Planejar e executar as formações no âmbito do Programa;
	Reforçar o acompanhamento às unidades escolares vulneráveis;
	Gerenciar e monitorar, na sua rede de ensino, as ações do Programa, com vistas ao cumprimento das finalidades estabelecidas pelo Programa;
	Coordenar a pactuação de metas do Programa entre o MEC e as unidades escolares participantes;
	Acompanhar sistematicamente a evolução da aprendizagem dos estudantes atendidos pelo Programa e implementar ações para os casos que se fizerem necessários;
	Garantir, no período definido pelo MEC, a aplicação das avaliações diagnósticas e formativas a todos os estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental e a inserção dos seus resultados no sistema do Programa.

Em análise ao quadro 10 observa-se que as responsabilidades dos estados e municípios respectivamente quanto ao PNAIC são bem diferentes das atribuídas para o PMALFA. As responsabilidades dos entes federados junto ao PNAIC implicam em síntese, a um apoio mais técnico ou gerencial tendo em vista que é necessário articular-se com as IES; fortalecer junto aos estados e municípios a cooperação quanto as ações do programa; o comprometimento de monitorar as ações e as avaliações dos alunos decorrentes do processo

de formação dos professores pelo programa e propiciar o reconhecimento dos profissionais que replicaram o que aprenderam em suas redes de ensino.

O termo gerencial é utilizado para salientar o modelo de gestão adotado sob viés neoliberal, já que a proposição do neoliberalismo é a do Estado mínimo. De acordo com Lima (*et al.*, 2012) a gestão de forma gerencial

[...] privilegia a participação funcional onde os sujeitos ‘colaboram’ e suas opiniões são parcialmente acatadas. A participação instrumental se dá com a aceitação de um objetivo prévio com contornos próximos de democracia de representação como fim de captar recursos e referendar ações de controle. Nesse processo, para além da técnica, objetiva-se a sujeição, o consenso, a reprodução. A gestão, assumindo o discurso de funcionários parceiros, comunidade parceira, dilui e fragiliza as possibilidades de emancipação de superação da estrutura posta. (Ibid., 2012, p.1).

No PMALFA há um acirramento de viés gerencial das atribuições dos entes federados e vão na mesma direção do programa PNAIC, porém as responsabilidades são em maior número visto que vão desde a indicação de um coordenador para acompanhar o programa até a garantia da aplicação das avaliações diagnósticas e formativas do programa. Percebe-se que os termos: garantir, articular, planejar reforçar, coordenar, acompanhar e gerenciar conota um peso maior na responsabilidade destes quanto ao bom andamento do programa.

Lima (2012) afirma que nessa forma de gerir, o discurso de democracia representativa escamoteia a real representatividade dos envolvidos, os quais se veem como parceiros e não como simplesmente acatadores de reprodução das ações de controle por parte do Estado.

Seguindo as atribuições estabelecidas quando da adesão aos programas, o coordenador local também visto como ‘colaborador’ assume em ambos os programas tarefas de caráter técnico, cuja autonomia está atrelada aos ditames estabelecidos, como demonstra o quadro 11.

Quadro 11 - Atribuições específicas do coordenador local no PNAIC e no PMALFA.

Atribuições do Coordenador local no PNAIC	Atribuições do Coordenador local no PMALFA
Supervisionar o desenvolvimento do programa nas escolas da sua rede de ensino	Realizar monitoramento periódico quanto ao desfecho do programa
Realizar visitas periódicas aos espaços de formação com o intuito de monitorar a formação em serviço	Colaborar em parceria com o MEC na formação específica para o assistente pedagógico e demais atores envolvidos no processo
Realizar dos encontros presenciais ministrados pelos formadores locais nas turmas de	Monitorar e reforçar o acompanhamento nas unidades escolares mais vulneráveis

coordenadores pedagógicos, professores e articuladores da escola	
Realizar o cadastramento dos perfis conforme os critérios estabelecidos na legislação.	Gerir as ações destinadas ao bom andamento do programa
Assegurar, junto à respectiva secretaria de educação, as condições de deslocamento e hospedagem para participação nos encontros presenciais dos formadores locais e dos coordenadores pedagógicos, professores e articuladores da escola, sempre que necessário.	Orientar as unidades escolares quanto ao pacto feito com o MEC quando da adesão ao programa
Reunir-se regularmente com o titular da secretaria de educação para avaliar a implementação das ações e implantar as medidas necessárias para a organização de ações especiais de apoio àquelas escolas com maior fragilidade.	Acompanhar a evolução da aprendizagem dos alunos atendidos pelo programa e bem como garantir que as avaliações necessárias para aferir a real situação da aprendizagem seja aplicada nas escolas participantes consequentemente assegurar que os resultados e sejam lançados no sistema do programa.

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base em dados disponíveis em:

http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/doc_orientador/doc_orientador_versao_final.pdf

<http://portal.mec.gov.br/docman/abril-2018-pdf/85691-manual-operacional-pmalfa-final/file>

Percebe-se pelo exposto no quadro 11 que o coordenador é peça angular no bom andamento dos dois programas, mas com algumas atribuições diferenciadas, dentre elas, cabe ao coordenador local do PNAIC, a tarefa de assegurar junto a secretaria de educação as despesas com deslocamento e hospedagem dos participantes, tarefa esta que demanda uma articulação e aval das instâncias superiores para ser realizada, fato que gera total dependência deste em relação aos seus superiores, e aqui cabe a fala de Lima (2012) novamente quando afirma que a opinião dos sujeitos envolvidos são ‘parcialmente’ acatadas ou não.

Outro ponto instigante nas tarefas a serem cumpridas pelo coordenador local é a de que no PMALFA este profissional precisa dentre outras atribuições acompanhar a evolução dos alunos atendidos pelo programa, e mais, precisa garantir que as avaliações sejam aplicadas nas escolas bem como assegurar o lançamento dos resultados no sistema de monitoramento do programa, gerando para esse profissional uma dedicação de extrema relevância, pois as palavras ‘assegurar’ e ‘garantir’ dispostas na Portaria, denota um compromisso pessoal de dar conta independente dos percalços que possam surgir durante o processo de desenvolvimento do programa.

Voltando ao termo de compromisso o qual está disposto na presente Dissertação já que este é parte integrante do Manual Operacional do Sistema de Orientação Pedagógica e Monitoramento do PMALFA, lê-se no texto do Documento para adesão do programa que os entes federados participantes

[...] comprometem-se a observar todas as regras e disposições constantes da Portaria e demais leis e atos relacionados e mais, ao assinar o termo o ente federado [...] se compromete a estabelecer a alfabetização como prioridade para a gestão e a dar publicidade aos recursos do Programa como procedência do Governo Federal em todas as suas comunicações, comprometendo-se também a divulgar a marca do Ministério da Educação e do Governo Federal (BRASIL, 2018, p.23).

Percebe-se que quando da assinatura do termo, o ente federado precisa observar todas as disposições do termo, e o que chama a atenção do dito é a prioridade que precisa ser dada quanto à gestão do processo de alfabetização, e mais, fazer divulgação da marca do MEC em todos os atos prescritos durante o desenrolar do programa pelo ente federado.

Dando seguimento a análise sobre as semelhanças e diferenças quanto aos dois programas aqui analisados, segue um quadro sobre o papel ou competência a desenvolver por cada profissional envolvido no processo de gestão dos programas com vistas a melhorar os níveis de alfabetização das crianças. Acrescenta-se aqui que o quadro 12 disponibiliza dados obtidos pelos dois mais recentes Documentos Orientadores da cada programa.

Quadro 12 - Competências atribuídas ao professor alfabetizador; professor orientador e assistente de alfabetização do PNAIC e do PMALFA

Profissional	PNAIC/2017	PMLFA/2018
Professor alfabetizador	Assegurar que as crianças estejam alfabetizadas aos oito anos de idade ou seja capaz de interagir por meio de textos escritos em diferentes situações e propósitos compreender o sistema alfabético de escrita sendo capaz de ler e escrever com autonomia textos de circulação social que tratam de temáticas familiares ao aprendiz nas diferentes áreas do conhecimento considerando a língua materna e matemática bem como seja capaz de resolver problemas matemáticos elementares	Responsável pelo planejamento, pela coordenação, organização e desenvolvimento das atividades na sala de aula; pela articulação das ações do Programa, com vistas a garantir o processo de alfabetização dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental regular; pela interação entre a escola e a comunidade, pela prestação de informações sobre o desenvolvimento das atividades para fins de monitoramento; pela supervisão do trabalho do assistente de alfabetização e pela integração do Programa com o PPP da escola.
Professor orientador	Responsável por formar grupos de estudo em sua rede realizando a formação continuada dos professores alfabetizadores.	Inexistente
Assistente de alfabetização	Inexistente	Responsável pela realização das atividades de acompanhamento pedagógico sob a coordenação e supervisão do professor alfabetizador, conforme orientações da secretaria de educação e com o apoio da gestão escolar; pelo apoio na realização de atividades, com vistas a garantir o processo de alfabetização de todos os

	<p>estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental. pela participação do planejamento das atividades juntamente com a Coordenação do Programa na escola; pelo cumprimento da carga horária de acordo com as diretrizes e especificidades do Programa; por auxiliar o professor alfabetizador nas atividades estabelecidas e planejadas por ele; pelo acompanhamento do desempenho escolar dos alunos, inclusive efetuando o controle da frequência; pela elaboração e apresentação à coordenação de relatório dos conteúdos e de atividades realizadas mensalmente; pelo acesso ao Sistema de Orientação Pedagógica e Monitoramento do PMALFA/CAEd digital para o cadastro das atividades pedagógicas desenvolvidas, para que o Professor ou o Coordenador da escola analisem e validem posteriormente; pelo cumprimento com responsabilidade, pontualidade e assiduidade de suas obrigações com o Programa; pela participação nas formações indicadas pelo MEC.</p>
--	---

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base em dados disponíveis em: http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/doc_orientador/doc_orientador_versao_final.pdf
http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=86471-manual-operacional-2-pmalfa-20-04-2018&category_slug=abril-2018

Percebe-se pelo disposto no quadro 12 que nos dois programas o professor alfabetizador é peça indispensável para o êxito dos programas e nesse sentido

[...] o professor alfabetizador precisa conhecer a natureza da linguagem, enquanto capacidade, e da língua, enquanto manifestação dessa mesma capacidade, bem como do processo do seu desenvolvimento, de modo a poder compreender que a língua nativa (L1) ainda está naturalmente em desenvolvimento no momento em que uma criança inicia o processo de alfabetização (PEREIRA, VIANA e SILVA, 2015, p. 243).

A redação do Documento Orientador do PNAIC lança a este profissional a tarefa de assegurar a alfabetização das crianças até os oito anos de idade. Sabe-se que é atribuição deste profissional realizar tal feito, mas a expressão “assegurar” denota um caráter impositivo já que a palavra também significa segundo dicionário Aurélio online: convencer, confirmar, certificar, asseverar, testificar.

Em relação ao PMALFA, cabe ao professor alfabetizador o qual está no centro do processo de alfabetização garantir a alfabetização das crianças já que segundo o mesmo dicionário “garantir” é sinônimo de: Afiançar, responsabilizar-se por; incumbir-se. A fala do

discurso posto pelos dois programas parece não levar em conta outros fatores que podem interferir no processo de alfabetização de cada indivíduo. De acordo com Gomes (2018)

Existem diversos fatores que podem interferir negativa ou positivamente no processo de aprendizagem do aluno. Entre eles, destacam-se aspectos ambientais, econômicos, sociais, afetivos, psicológicos, emocionais e familiares. Fatores como condições habitacionais, sanitárias, de higiene e de nutrição também são considerados determinantes para a aprendizagem do aluno na escola e fora dela. São condições fundamentais para que a criança tenha a sua saúde preservada e mantenha as condições físicas e psicológicas necessárias à aprendizagem (GOMES, 2018, p 1, grifos meus).

A fala de Gomes (2018) afirma que o processo de aprendizagem do aluno está sujeito a interferências de fatores, sejam eles quais forem, são condicionantes que atingem direta ou indiretamente a aprendizagem e conseqüentemente apresentar resultados negativos ou positivos na alfabetização da criança.

Quando da leitura dos Documentos norteadores dos dois Programas, percebeu-se que os mesmos não levam em consideração tais fatores como forma da não aprendizagem ou de forma mais branda, a não totalidade de alunos alfabetizados durante o decorrer dos programas sendo que o sucesso dos mesmos depende dos resultados obtidos pelas avaliações em larga escala aplicadas no país.

Em relação ao caráter ‘voluntário’ atribuído ao assistente de alfabetização, o respaldo Legal é dado pela Lei nº 9.608/1998²⁹, que considera voluntário o serviço em atividade não remunerada prestada por pessoa física a entidades públicas ou privadas de fins não lucrativos, as quais possuam objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência à pessoa.

Nesse sentido Nepomuceno (2004) afirma que

[...] Dentre os diversos conceitos de voluntário que se pode encontrar ser voluntário é realizar uma atividade não remunerada onde se é agente multiplicador, promotor de motivação, elevação de autoestima, exercício de cidadania[...] conceito este fortemente ressaltado e ligado ao de solidariedade que provê de forma complementar as carências encontradas nas escolas[...] (NEPOMUCENO, 2004, p. 29)

Assim, de acordo com a ficha de inscrição de caráter voluntário, os critérios técnicos exigidos para o assistente de alfabetização atuar no PMALFA incluem os dados pessoais, os dados de formação acadêmica, dados profissionais, estes últimos elencam dados como função;

²⁹ Dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências.

tempo de função; se possui vínculo profissional; se participou no PNAIC, Pró-Letramento ou outros cursos oferecidos pelo Governo Federal. Solicita também se o profissional possui tempo na educação e se já possui experiência na alfabetização sem deixar de fora qual o período disponível para atuar no programa.

Cabe lembrar que o assistente de alfabetização segundo descrito no manual do PMALFA, deve ser um aluno ou ex aluno de licenciatura, preferencialmente formado em Pedagogia ou Letras, mas como aparece a palavra “preferencialmente” interpreta-se que pode ser de outras licenciaturas na falta de haver candidatos formado nas duas de preferência (BRASIL, 2018).

Seguindo a análise do quadro 12, percebe-se a inexistência de um professor orientador no PMALFA e a inexistência do assistente de alfabetização no PNAIC, deixando obvio o diferencial de um programa em relação ao outro, sendo que no PNAIC quem recebe a formação e replica em sala de aula do 1º ao 3º ano é o professor alfabetizador e no PMALFA quem recebe a formação em primeira instancia é o assistente de alfabetização e replica nas salas que atende já que este atende alunos de várias turmas do 1º e 2º ano. Aos outros profissionais envolvidos a formação é dada a distância.

A plataforma do PMALFA³⁰ oferece um:

[...] curso de Desenvolvimento Profissional com o objetivo de apoiar os gestores escolares na construção de um diagnóstico do processo de alfabetização e na definição de metas e ações para garantir a aprendizagem dos estudantes. Além disso, o curso é um suporte no processo de formação de professores alfabetizadores e assistentes de alfabetização. Portanto, o curso está habilitado para todos os perfis: gestores, coordenadores, professores e assistentes de alfabetização, cada um com seu itinerário. O curso possui 3 módulos e, no total, uma carga horária de 40h (BRASIL, 2018).

Nesse sentido, por meio do curso os professores alfabetizadores, assistente de alfabetização, coordenadores e diretores podem adquirir conhecimentos relevantes e necessários relativos ao desenvolvimento do programa. Os módulos oferecidos na plataforma do PMALFA abordam respectivamente quatro temas chaves, sendo: avaliações formativas do PMALFA e BNCC; a apropriação dos resultados das avaliações para a construção do diagnóstico da alfabetização; a definição de metas e planejamento para o processo de alfabetização e por último o uso de sequências didáticas como caminho para efetivação do planejamento.

³⁰ <https://maisalfabetizacao.caeddigital.net>

Em se tratando da formação oferecida quando da adesão ao PMALFA os módulos trazem em seus bojos, segundo disposto no site²⁹ do programa, temas direcionados aos conteúdos e habilidades a serem adquiridos durante o processo de alfabetização da criança, formas de como analisar as avaliações aplicadas no programa como forma de produzir um diagnóstico mais fiel acerca da aprendizagem, traz também como construir um planejamento com vistas a cumprir as metas estipuladas pelo programa e sequências didáticas como forma de organização do ensino dado. Segue o quadro 13, o qual descreve as competências atribuídas aos coordenadores locais e diretores do PNAIC e do PMALFA

Quadro 13 - competências atribuídas aos coordenadores locais e diretores do PNAIC e do PMALFA

Profissional	PNAIC/2017	PMALFA/2018
Coordenadores locais	O Coordenador Local supervisionará o desenvolvimento do programa nas escolas de seu município, por meio de visitas periódicas aos espaços de formação com o intuito de monitorar a formação em serviço e a realização dos encontros presenciais ministrados pelos formadores locais nas turmas de coordenadores pedagógicos, professores e articuladores da escola. O cadastramento dos perfis será realizado pelo coordenador local conforme os critérios estabelecidos na legislação. Deverá, ainda, assegurar, junto à respectiva secretaria de educação, as condições de deslocamento e hospedagem para participação nos encontros presenciais dos formadores locais e dos coordenadores pedagógicos, professores e articuladores da escola, sempre que necessário. O coordenador local terá que reunir-se regularmente com o titular da secretaria de educação para avaliar a implementação das ações e implantar as medidas necessárias para a organização de ações especiais de apoio àquelas escolas com maior fragilidade.	Acompanhar a implantação do Programa e monitorar sua execução nas unidades escolares de sua rede de ensino; pela articulação com outros técnicos da secretaria que realizem formação, orientação, acompanhamento pedagógico das unidades escolares; pela orientação e acompanhamento da seleção dos assistentes de alfabetização, primando pela qualidade técnica; pela prestação de informações relativas à execução do Programa em sua rede para fins de monitoramento; pelo acompanhamento do preenchimento dos dados de execução por parte das unidades escolares participantes no Sistema de Orientação Pedagógica e Monitoramento do PMALFA; pelas informações acerca da implantação do Programa; pela devolutiva dos dados censuais das aprendizagens dos estudantes que participam do PMALFA; pelo preenchimento das informações pela unidade executora no Sistema de Orientação Pedagógica e Monitoramento do PMALFA, conforme o § 2º do artigo 8º e o parágrafo único do artigo 12 da Resolução CD/FNDE nº 7/2018. Lembrando que essas informações do Sistema é condição para o recebimento da 2ª parcela para implementação em 2018 e a continuidade no Programa em 2019.

<p>Diretores e Coordenadores</p>	<p>Apoiar os professores e organizar um ambiente motivador à leitura e escrita na escola.</p>	<p>Responsável por orientar, apoiar e acompanhar com prioridade o trabalho do professor alfabetizador e do assistente de alfabetização; participar da seleção do assistente de alfabetização, privilegiando a qualidade técnica; por acompanhar a evolução da aprendizagem dos alunos de 1º ano e de 2º ano do ensino fundamental regular; por lançar e atualizar os dados de execução do Programa no sistema de acompanhamento e monitoramento específico; e por participar das estratégias de formação no âmbito do Programa.</p>
---	---	---

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base em dados disponíveis em: http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/doc_orientador/doc_orientador_versao_final.pdf
http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=86471-manual-operacional-2-pmalfa-20-04-2018&category_slug=abril-2018

Outro perfil que destaca-se aqui é a figura do diretor. Este aparece no Documento Orientador dos dois programas, com suas respectivas atribuições sendo que em ambos os programas este profissional é responsável por apoiar os professores alfabetizadores quanto ao bom andamento do programa, só que no PMALFA a atribuição vai além das destacadas no PNAIC, pois o mesmo precisa participar da seleção do assistente de alfabetização; precisa acompanhar de perto a evolução da aprendizagem dos alunos atendidos pelo programa; precisa lançar e atualizar os dados no sistema bem como participar das estratégias de formação disponibilizadas pelo programa.

Nesse sentido Brejon (1986) argumenta que

A direção é um dos fatores mais importante para a normalidade dos trabalhos e consecução dos objetivos da escola. O diretor cumpre sua medida em que orienta, estimula e facilita o desempenho de professores, funcionários e alunos. A administração, porém, não é privilegio de uma pessoa, mas função que se reparte entre todos os participantes do empreendimento, sob liderança do diretor. Só o esforço conjunto e harmônico pode levar a escola a alcançar seus objetivos. (BREJON, 1986, p.211).

No manual orientador do PNAIC não aparece de forma específica a figura do Secretário de Educação enquanto que no manual do PMALFA as atribuições são demasiadas descritas de forma clara. Este ocupa um lugar de destaque no programa tendo em vista que sua atuação passa por tomadas de decisões de suporte técnico. Uma escolha técnica relevante que juntamente com o diretor escolar precisa escolher segundo critérios técnicos o profissional para atuar como assistente de alfabetização. Conforme descrito no manual as atribuições do Secretário são respectivamente

[...] articular com o chefe do Executivo a assinatura do termo de compromisso ao Programa, a fim de estabelecer, no ente federado, a prioridade central na alfabetização de todas as crianças nos dois primeiros anos do ensino fundamental regular; garantir a seleção que privilegie a qualidade técnica dos assistentes de alfabetização; articular com as instituições de ensino superior local ou da região apoio e incentivo para participação de alunos e de ex-alunos do ensino superior, preferencialmente da pedagogia e licenciatura, para assumir o trabalho voluntário como assistente de alfabetização; garantir apoio e suporte pedagógico orientador e formativo para as unidades escolares desenvolverem com êxito o processo de alfabetização de seus estudantes; realizar, no mínimo, a cada mês, reunião de avaliação da implementação das estratégias da Secretaria no âmbito do Programa Mais Alfabetização; por incentivar, orientar e acompanhar a participação dos profissionais da secretaria e das unidades escolares nas ações de formação, no âmbito do Programa; por apoiar a aplicação das avaliações diagnósticas a todos os estudantes matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental regular; por incentivar, na secretaria e nas unidades escolares, o desenvolvimento de estratégias de uso e apropriação dos resultados das avaliações diagnósticas na proposição e na implementação de ações; por estabelecer contato com diretores e coordenadores das unidades escolares para informá-los da necessidade de apresentar o Programa à comunidade escolar, em especial, aos professores. Particularmente, os professores alfabetizadores carecem de participar dessa apresentação; por realizar reuniões para esclarecimentos acerca do Programa - quais os seus objetivos e qual o papel do assistente em sala de aula; por definir mais detalhadamente com a gestão escolar e com os professores alfabetizadores, considerando as orientações do Programa, o papel dos assistentes de alfabetização e como eles poderão apoiar os professores alfabetizadores na garantia do processo de alfabetização das nossas crianças; por definir, o mais rápido possível, com as unidades escolares a data de aplicação, correção e sistematização da primeira Avaliação Diagnóstica a ser aplicada às crianças do 1º ano e do 2º ano do ensino fundamental regular; por assegurar que as unidades escolares iniciem as atividades com o Assistente de Alfabetização, em sala de aula, se possível, até o dia 16 de abril, uma vez que em 2018 o Programa terá duração de 6 meses; selecionar os assistentes de alfabetização com a participação das unidades escolares e imediatamente realizar reuniões de formação para explicar-lhes o funcionamento do Programa, bem como o papel e responsabilidade que eles terão no apoio ao Professor Alfabetizador (BRASIL,2018.p.14-15).

Percebe-se que segundo descrito no manual do PMALFA são em número de 12 atribuições conferidas ao Secretário de Educação. Dentre as atribuições incluem diálogo com o poder executivo do município, garantir que a seleção do assistente seja baseada em condições técnicas, garantir suporte pedagógico para as unidades escolares participantes, definir a data das aplicações das avaliações dentre outras. Tais atribuições dão a ideia de descentralização mas deixam transparecer o caráter tecnicista e o modelo gerencial de conduzir a educação e nesse sentido Lira e Andrade (2017) afirmam que

[...] A proposição desse modelo de gestão é de retirar do Estado o papel de centralizar o processo decisório, estimulando a elaboração de políticas mais abertas à participação social, de forma que através dos métodos gerencialistas resulte na eficiência dos serviços no setor público a serem oferecidos aos cidadãos [...] (LIRA e ANDRADE, 2017. p. 20481).

A seguir analisa-se as competências conferidas ao MEC quanto a implementação dos programas PNAIC e PMALFA por este ser o órgão que elabora e conduz as ações, projetos, pactos e programas quando direcionados as instancias subjugadas e este Ministério.

Conforme descrito no Documento orientador do PNAIC cabe ao MEC

[...] apoiar os sistemas públicos de ensino na formação em serviço dos formadores estaduais, regionais, locais, articuladores da escola, mediadores de aprendizagem, coordenadores pedagógicos, professores da pré-escola e professores do 1º ao 3º ano do ensino fundamental nas redes de ensino que aderirem às ações do PNAIC e do PNME; conceder bolsas de estudo no âmbito do PNAIC e do PNME; fornecer materiais didáticos, literários e tecnologias previstos no artigo 6º desta Portaria às redes de ensino que aderirem às ações do PNAIC e do PNME; apoiar a gestão e o monitoramento local das ações aprovadas no Plano de Gestão; apoiar as escolas na organização de ambientes nas salas de aula, biblioteca, corredores e outros espaços comuns, com o propósito de estimular a leitura, a escrita e a consolidação da alfabetização para estudantes das séries iniciais e outros que possam ser beneficiados; e apoiar financeiramente os sistemas públicos de ensino dos estados e do Distrito Federal na impressão e distribuição de recursos didáticos (BRASIL, 2017).

Pela citação percebe-se que o MEC concentra sua participação de forma indireta na formação em serviço dos profissionais envolvidos no programa, no apoio financeiro quanto a melhoria do ambiente físico escolar das escolas participantes e de forma direta na concessão de bolsas e no fornecimento dos materiais pedagógicos e impressão e distribuição de recursos didáticos.

No PMALFA compete ao MEC

[...] promover a articulação institucional e a cooperação técnica entre o MEC, os governos estaduais, distrital e municipal, visando o alcance dos objetivos do Programa; - prestar assistência técnica e financeira na gestão e na implementação do Programa; - criar e implementar mecanismos de monitoramento a serem incorporados à rotina das secretarias e gestão escolar, por meio de avaliações diagnósticas e formativas; - reforçar o atendimento das unidades escolares vulneráveis; - disponibilizar material formativo; - estabelecer regras para a seleção do assistente de alfabetização; dar suporte à rotina de acompanhamento sistemático, pelas redes de ensino e gestão escolar, da evolução da aprendizagem dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental (BRASIL, 2017).

Quanto a assistência ao PMALFA toma-se ciência de que o MEC interfere de forma indireta procurando promover a articulação entre os entes federados com o intuito de alcançar

os objetivos propostos pelo programa, cria e implementa mecanismos com vista monitorar a rotina das secretarias e escolas atendidas, monitoramento este feito por meio de avaliações. A novidade fica por conta do estabelecimento de regras para a contratação do assistente de alfabetização, já que no PNAIC não havia este profissional.

Segundo descrição no Documento Orientador do PNAIC pode-se afirmar que os estados, municípios e o Distrito Federal possuem atribuições bem parecidas e têm como tarefas o gerenciamento e monitoramento quanto a implementação das ações dos dois programas; há também que promover a participação das escolas nas avaliações de aprendizagem dos alunos participantes dos programas; deve garantir a participação dos profissionais envolvidos nas atividades de formação continuada; custear eventos de formação; designar coordenadores para as ações de cada programa; apoiar técnica e financeiramente as escolas participantes.

No caso do PMALFA, segundo a portaria de criação, aparece as competências da unidade escolar sendo:

[...] articular as ações do Programa, com vistas a garantir o processo de alfabetização dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental; - integrar o Programa à política educacional de sua rede de ensino e às atividades previstas no Projeto Político Pedagógico da unidade escolar; - participar das ações formativas promovidas pelo MEC, em articulação com a rede de ensino, no âmbito do Programa Mais Alfabetização; - acompanhar sistematicamente a evolução da aprendizagem dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental, planejar e implementar as intervenções pedagógicas necessárias para o cumprimento das finalidades do Programa; - aplicar avaliações diagnósticas e formativas, com vistas a possibilitar o monitoramento e a avaliação periódica da execução e dos resultados do Programa; - aplicar, no período definido pelo MEC, as avaliações diagnósticas e formativas a todos os estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental e inserir seus resultados no sistema de monitoramento do Programa; e cumprir, no âmbito de sua competência, ações para atingir as metas pactuadas entre o MEC e a rede de ensino a qual pertence (BRASIL, 2018).

Tais competências vão para o chão da escola e envolvem diretamente o corpo diretivo desta. Nesse sentido os profissionais que compõem a direção da escola precisam realizar atividades com vistas a garantir o processo de alfabetização da criança, incluir o programa política educacional da rede a qual pertence bem como articulá-las junto as ações prevista no Projeto Político Pedagógico - PPP³⁰ da escola, cabe ainda seguir à risca as orientações do MEC quanto a aplicação das avaliações diagnosticas e formativas do programa

e mais, é imperativo inserir os resultados no site de monitoramento do programa sob pena de quebra do pacto estabelecido quando da adesão ao programa.

Lembrando que quando do monitoramento das ações realizada no âmbito do PNAIC por parte do MEC a palavra usada para definir a competência do MEC é “apoiar” deixando uma conotação mais branda para a atuação por parte do Ministério, já no PMALFA o termo usado em relação ao monitoramento do Programa é “criar” e “implementar”, termos estes que destinam uma maior responsabilidade por parte do MEC quanto ao bom andamento do programa. Em relação à gestão do processo alfabetizador da criança, pedagogicamente falando, cabe ao MEC, segundo descrito na Portaria nº 867/2012 disponibilizar para as escolas participantes do PNAIC

- I Livros didáticos de 1º, 2º e 3º anos do ensino fundamental, e respectivos manuais do professor, a serem distribuídos pelo Programa Nacional do Livro Didático - PNLD;
- II - obras pedagógicas complementares aos livros didáticos distribuídos pelo Programa Nacional do Livro Didático - Obras Complementares;
- III- jogos pedagógicos para apoio à alfabetização;
- IV- obras de referência, de literatura e de pesquisa distribuídas pelo Programa Nacional Biblioteca na Escola – PNBE;
- V- obras de apoio pedagógico aos professores, distribuídas por meio do PNBE;
- VI - tecnologias educacionais de apoio à alfabetização (BRASIL, 2012).

Afere-se do descrito acima que o MEC proporciona por meio de envio de materiais de cunho pedagógico, um assessoramento regulatório quanto ao que precisa ser ensinado ou repassado em forma de capacitação aos profissionais envolvidos no programa bem como no que diz respeito ao que ensinar no início da alfabetização.

Para o PMALFA, o MEC disponibiliza material formativo tanto aos profissionais envolvidos por meio de capacitação Ead quanto ao processo de ensino aprendizagem dos alunos assistidos pelo programa, materiais este disponibilizados no site do Caed Mais Alfabetização.

Assim descrito, o MEC por meio do envio dos itens disposto na citação, proporciona as Unidades escolares participantes do PNAIC recurso pedagógicos e tecnológicos para assessoramento do programa, com vistas a melhorar o processo de ensino aprendizagem dentro das escolas, e para a formação dos professores alfabetizadores o MEC disponibilizou nada menos que 8 cadernos de estudo para cada ano atendido, ou seja, 1º, 2º e 3º ano da primeira etapa do Ensino Fundamental.

Um dado importante que aparece no texto do Manual Orientador do PNAIC 2017 é que cabe aos estados juntamente com os municípios a promoção do reconhecimento e valorização dos profissionais comprometidos com a melhora da alfabetização. A formação dos profissionais do PNAIC cabe ao município proporcionar cursos de formação continuada para o bom andamento do programa e participar em conjunto com os estados na definição de diretrizes pedagógicas relacionadas à política de formação dos professores alfabetizadores.

No PMALFA as competências de ordem técnica dos estados, Distrito Federal e municípios aparecem em conjunto, num único tópico, afirmando que é dever destes garantir a assinatura do termo de compromisso; realizar a adesão ao programa via SIMEC; indicar o coordenador do programa dentre outras de ordem técnica. Para estes, cabem atribuições de ordem pedagógica também, dentre elas colaborar com a qualificação e a capacitação do assistente de alfabetização, professores alfabetizadores, técnicos, gestores e outros profissionais, em parceria com o MEC. Mais uma vez vê-se a mão do Estado distribuído tarefas para que de forma ‘democrática’ e ‘participativa’ os atores envolvidos se vejam enquanto protagonistas das ações realizadas, mas segundo Paula (2005)

Nesse contexto, a ideia de desconcentração foi marcante, uma vez que o Estado passou a ratear suas incumbências com os estados e municípios, ganhando destaque o pacto federativo; bem como o processo de publicização que consiste em descentralizar ações que outrora eram inerentes ao Estado, como saúde, educação, cultura e desenvolvimento científico à iniciativa privada. Assim as funções do Estado foram distribuídas em dois eixos principais, sendo o primeiro de atividades exclusivas do Estado e o outro de atividades não exclusivas (PAULA, 2005, p. 43).

Fica claro que a desconcentração de tarefas por parte do Estado corrobora com o pensamento neoliberal de Estado mínimo, já que cada vez mais há a inserção de novos atores para realização dos papéis que o Estado deveria realizar. A cada nova ação criada pelo Estado mais se vê a presença da sujeição ‘voluntária’ dos entes federados na concretização das ações expedidas pelo Estado.

Ademais, toma-se ciência que apesar de as competências estarem dispostas entre diferentes atores, são bem semelhantes umas das outras, só diferem no tocante as atribuições cabíveis a Unidade Escolar, já que esta possui atribuições específicas que no caso do PNAIC a Unidade Escolar não precisa assegurar.

3.2 O PMALFA: continuidades e discontinuidades em relação ao PNAIC

O presente tópico apresenta uma análise das continuidades e discontinuidades do programa PMALFA em relação ao PNAIC. Tal análise foi feita segundo leitura realizada nas duas portarias de criação dos programas, a saber, Portaria nº 867, de 04 de julho de 2012 e Portaria nº 142 em 22 de fevereiro de 2018.

Primeiramente analisa-se as continuidades que o PMALFA possui em relação ao PNAIC e nesse sentido o primeiro registro de continuidade dá-se a evidencia de os dois programas estarem em ação, ou seja, em andamento, apesar da mudança de chefe de Estado já que o PNAIC foi criado em 2012, posto em ação no ano de 2013 e ainda está presente em estados e municípios e o PMALFA posto em ação em 2018, também ainda está em andamento nos estados e municípios brasileiros.

Outro ponto é o fato de ambos os programas trazerem dentre seus objetivos a formação de professores alfabetizadores, já que nos dois Documentos norteadores discorrem, no PMALFA: “[...] a participação dos profissionais da secretaria e das unidades escolares nas ações de formação, no âmbito do Programa” (BRASIL, 2018, p. 15) e no PNAIC: “[...] a formação continuada dos professores alfabetizadores” (BRASIL, 2015, p 01). Tanto um quanto o outro priorizam a alfabetização em Língua Portuguesa e matemática

Analisando um pouco mais os dois programas, constata-se que para haver a implementação destes nos estados, Distrito Federal e municípios há a necessidade de assinatura de um compromisso por parte dos Secretários de Educação. Dessa forma, fica a cargo dos respectivos Secretários a incumbência de firmar via sua assinatura no termo de compromisso de cada programa, a implementação do programa na rede de ensino a qual pertence

Outra continuidade presente nos dois programas é a distribuição de materiais pedagógicos pelo Ministério da Educação “[...] voltados para a melhoria da qualidade do ensino no ciclo de alfabetização” no caso do PNAIC (BRASIL, 2015, p.01) e no programa PMALFA “[...] testes periódicos que deverão ser aplicados em todas as turmas que aderiram ao Programa Mais Alfabetização’ (BRASIL, 2018, p 19).

Para esta pesquisa o centro dos dois programas é sem dúvida gestão do processo de alfabetizador da criança que a vista disto, o PNAIC e o PMALFA são programas criados especificamente para esta etapa de ensino, a saber, a alfabetização, e fica evidente que o

objetivo maior destes é sem dúvida tentar melhorar o níveis de alfabetização das crianças na idade certa.

Nos dois programas a escola é o lócus de reprodução destes já que é nestas Unidades Escolares que o objetivo maior “alfabetização” será atingido, e o resultado após avaliações periódicas será o desejado ou não. A ANA aparece também como processo de avaliação dos resultados quando de sua aplicação nas escolas, ela serve como medidor de sucesso para os dois programas.

Tanto na Portaria 867/2012 quanto na Portaria 142/2018 Uma fala que demonstra a singularidade entre os programas é a de que “[...] a responsabilidade pela alfabetização das crianças deve ser acolhida por docentes, gestores, secretarias de educação e instituições formadoras como um imperativo ético indispensável à construção de uma educação efetivamente democrática e socialmente justa” (BRASIL, 2017, 2018). O interessante desta fala é que ela está tal e qual nos dois Documentos.

No Art. 5º inciso II da Portaria de criação do PNAIC afirma que é objetivo do programa “reduzir a distorção idade-série na Educação Básica” (BRASIL, 2012) e na Portaria de criação do PMALFA em seu Art. 2º inciso II também, a descrição está posta como finalidade do programa reduzir “[...] à distorção idade/ano, mediante a intensificação de ações pedagógicas voltadas ao apoio e fortalecimento do processo de alfabetização” (BRASIL, 2018). Percebe-se que apesar de a redação estar um pouco diferente, a intenção de corrigir a distorção série/idade está presente nos dois programas.

Um aspecto a ser destacado sobre o PNAIC diz respeito a tônica do programa em relação a outros planos e programas já que este tem segundo a fala de Azevedo (2013):

[...] O foco do problema da Educação no professor já que pela forma como é apresentado a formação do mesmo daria conta de resolver o problema da alfabetização; [...] monitoramento e controle como garantia da eficiência do pacto. Não se evidencia no Documento de adesão ao pacto a relação com outros programas já existentes, caracterizando o dessa forma, como uma ação isolada que se propõe a resolver problema tão complexo, pelo número de variáveis que envolve, como a busca pela qualidade na alfabetização (AZEVEDO, 2013, p.208).

Na fala do autor, o professor é mais uma vez o protagonista do problema dos resultados aferidos em larga escala sobre a alfabetização e mais, caracteriza o programa como sendo uma ação que busca resolver o problema da qualidade em se alfabetizar crianças.

Nesse sentido passa-se a partir desse momento analisar as discontinuidades entre o PNAIC e PMALFA. Sendo assim, analisando as duas portarias de criação dos programas

percebe-se que para a criação do PNAIC a redação de instituição do programa fica assim definida

[...] 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 6.094³¹, 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[...] (BRASIL, 2012).

Já na portaria que cria o PMALFA, a redação posta é: “Institui o Programa Mais Alfabetização, que visa fortalecer e apoiar as unidades escolares no processo de alfabetização dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental” (BRASIL, 2018).

Acredita-se que neste caso a retirada do foco até o 3º ano dá-se pelo fato da implantação da BNCC, apesar das críticas feitas por estudiosos da temática de alfabetização quanto a esta Base, a mesma expressa que é nos dois primeiros anos de alfabetização que a criança se apropria com mais facilidade do sistema de escrita alfabética articulando-o com o desenvolvimento de outras habilidades de leitura e de escrita.

Assim na perspectiva do PMALFA, o estudante para ser considerado alfabetizado em Língua Portuguesa precisa compreender o funcionamento do sistema alfabético da escrita de forma a

[...] construir autonomia de leitura e apropriar-se de estratégias de compreensão e de produção de textos. Da mesma forma, para ser considerado alfabetizado em matemática, ele deve aprender a raciocinar, a representar, a comunicar, a argumentar, a resolver problemas em diferentes contextos, utilizando conceitos, procedimentos e fatos matematicamente[...] (BRASIL, 2018, p.3).

Para finalizar este tópico apresenta-se a forma utilizada pelos programas para aferir a aprendizagem dos alunos participantes dos programas. No PNAIC o coordenador estadual tem a tarefa de

[...] 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

³¹ Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

dificuldade em promover a aprendizagem dos estudantes. Como consequência dessa ação, deve 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 (BRASIL, 2017, p.10).

A citação detalha o papel do profissional intitulado coordenador estadual, o qual precisa dentre outras atribuições colaborar no monitoramento das avaliações realizadas periodicamente tendo por base a ANA e a Prova Brasil, para assim poder apoiar as escolas participantes quanto à melhoria da aprendizagem dos alunos atendidos pelo programa.

No PMALFA a avaliação dos alunos participantes é feita periodicamente por meio de testes disponibilizados pelo MEC e cabe as unidades escolares realizar [...] avaliações diagnósticas e formativas, com vistas a possibilitar o monitoramento e a avaliação periódica da execução e dos resultados do Programa e [...] no período definido pelo MEC, [...] inserir seus resultados no sistema de monitoramento do Programa [...] (BRASIL, 2018, p.10).

Acredita-se que o PMALFA trouxe em seu bojo continuidades do PNAIC, mas há descontinuidades expressivas que merecem análise para um melhor entendimento do que pode ser chamado de novo ou de tudo de novo, e é por isso que o próximo tópico busca trazer uma análise do PMALFA como forma de responder a questão principal da presente pesquisa.

3.3 O PMALFA é o novo ou é tudo de novo?

Para entender-se melhor o porquê da criação do PMALFA em caráter de urgência para tentar melhorar os índices de alfabetização de crianças, traz-se a seguir dados estatísticos com os resultados da ANA 2016, com o intuito de demonstrar os percentuais obtidos em leitura, escrita e matemática.

Lembrando que os níveis I e II são considerados insuficientes, segundo o SAEB, o nível III e IV como adequado e o nível V é o desejável no caso da escrita, já que nos dados coletados não aparece o nível V em leitura e matemática. Segue o quadro 13 com os dados coletados.

Quadro 14- Resultados- BRASIL - SAEB/ANA- 2016

Componente analisado	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV	Nível V
Leitura	21,74	32,99	32,28	12,99	////////
Escrita	14,46	17,16	2,23	57,87	8,28
Matemática	22,98	31,48	18,42	27,11	////////

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base em dados disponíveis em:

<http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2017-pdf/75181-resultados-ana-2016-pdf/file>

Os resultados elencados assinalam que no ano de 2016, 54% das crianças que fizeram a prova estavam nos níveis insuficientes de alfabetização em leitura seguido de 34% destas se encaixavam nos três primeiros níveis considerados insuficientes para considerá-los alfabetizados em escrita já que nesse componente analisado o desejável fica por conta do quarto e quinto nível de proficiência.

Na matemática observa-se que 54% dos que fizeram a prova ficaram abaixo do nível considerado adequado ou desejável, sem dúvida um dado alarmante que despertou junto a SAEB a preocupação de se criar um programa específico para tentar diminuir tal índice de insuficiência alfabética nos dois primeiros anos de alfabetização.

E por que somente nos dois primeiros anos e não nos três primeiros como acontece no PNAIC? porque o PMALFA foi configurado nos moldes da BNCC a qual preconiza que é nos dois primeiros anos de alfabetização que o foco da alfabetização deve garantir amplas oportunidades de apropriação do sistema de escrita alfabética.

Com a nova configuração dada pela BNCC, cabe aqui a fala de Viegas (2014) quando afirma que

[...] As mudanças que caracterizam o mundo contemporâneo alteram a dinâmica das instituições de ensino e refletem diretamente na formação e no trabalho cotidiano dos professores. Os docentes são desafiados a repensar os conhecimentos, as práticas, as atitudes e os valores que até então lhe serviam de base e buscam reestruturar seus conhecimentos em respostas às novas situações (VIEGAS, 2014, p 46).

Pela fala da autora pode-se aferir que realmente as mudanças estão ocorrendo e trazendo para o cenário escolar, novas formas de conceber a alfabetização, fato que tem levados professores alfabetizadores a repensarem suas práticas em sala de aula bem como buscar sintonia com novas formas de ensinar e é nesse novo modelo de educar que o PMALFA surge como uma estratégia governamental para auxiliar o *locus* que é a escola bem como os professores alfabetizadores na alfabetização de crianças.

Mas será que o PMALFA é diferente de tantos outros programas de governo já implantados com o intuito de tentar melhorar os índices de alfabetização de crianças. A partir desse momento busca-se analisar o PMALFA com um olhar de “novidade” em relação aos anteriores, mais especificamente em relação ao PNAIC.

Segundo a Resolução nº 7³² de 22 de março de 2018 o programa foi subsidiado financeiramente por seis meses em 2018 e por oito meses em anos subsequentes e isso também caracteriza o novo, pois já traz uma Resolução específica quanto a quantidade de meses do programa por ano.

Já pela portaria de criação do PMALFA percebe-se que este é diferente ou novo, pois segundo a redação dada pela portaria nº 142/2018 o programa vem para “[...] fortalecer e apoiar as unidades escolares no processo de alfabetização dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental (BRASIL, 2018). As palavras “fortalecer”³³ e “apoiar”³⁴ remete-se ao entendimento de que é um programa destinado dentre outras coisas, animar e amparar as unidades escolares e seus professores alfabetizadores em sua tarefa de alfabetizar as crianças até o 2º ano do Ensino Fundamental.

Tendo em vista que o PMALFA veio para fortalecer e apoiar as unidades escolares o processo de alfabetização, um segundo destaque cabido ao PMALFA como sendo o novo é que este vai direto para dentro da escola, o *locus* da alfabetização de crianças, enquanto que o PNAIC é realizado em encontros esporádicos e específicos com a finalidade de capacitar professores alfabetizadores para que estes repliquem o que aprenderam em suas salas de aula, o que não garante um efetivo trabalho diário com as crianças com dificuldade de aprendizagem, já que é repassado em forma de projeto e para todos os alunos.

No PMALFA, a tarefa de dar ajuda aos alunos com dificuldades de aprendizagem é feito de forma diferente sendo que são escolhidos pelo professor alfabetizador os alunos que tem dificuldade em alfabetizar-se e o assistente de alfabetização o auxiliará na atribuição de sanar tais dificuldades nesses alunos, especificamente

Outra característica de novo no PMALFA é o assistente de alfabetização, profissional selecionado pela escola com o aval da Secretaria de Educação e que atua em caráter voluntário no auxílio ao professor alfabetizador, ficando sob sua responsabilidade várias tarefas a realizar, segundo descrito no Manual Operacional do PMALFA

[...] pela realização das atividades de acompanhamento pedagógico sob a coordenação e supervisão do professor alfabetizador, conforme orientações

³² Autoriza a destinação de recursos financeiros para cobertura de despesas de custeio, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, às unidades escolares públicas municipais, estaduais e distritais que possuam estudantes matriculados no 1º ano ou no 2º ano do ensino fundamental regular, por intermédio de suas Unidades Executoras Próprias – UEx, a fim de garantir apoio adicional ao processo de alfabetização, no que se refere à leitura, escrita e matemática, no âmbito do Programa Mais Alfabetização.

³³ Fortalecer é sinônimo de: avigorar, fortificar, roborar, robustecer, tonificar, encorajar, corroborar, animar.

³⁴ Apoiar é sinônimo de: estribar, postar, pôr, assentar, acolher, amparar, colocar, acostar, arrimar, depositar, concordar.

da secretaria de educação e com o apoio da gestão escolar; pelo apoio na realização de atividades, com vistas a garantir o processo de alfabetização de todos os estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental; pela participação do planejamento das atividades juntamente com a Coordenação do Programa na escola; pelo cumprimento da carga horária de acordo com as diretrizes e especificidades do Programa; por auxiliar o professor alfabetizador nas atividades estabelecidas e planejadas por ele; pelo acompanhamento do desempenho escolar dos alunos, inclusive efetuando o controle da frequência; pela elaboração e apresentação à coordenação de relatório dos conteúdos e de atividades realizadas mensalmente; pelo acesso ao Sistema de Orientação Pedagógica e Monitoramento do PMALFA/CAEd digital para o cadastro das atividades pedagógicas desenvolvidas, para que o Professor ou o Coordenador da escola analisem e validem posteriormente; pelo cumprimento com responsabilidade, pontualidade e assiduidade de suas obrigações com o Programa; pela participação nas formações indicadas pelo MEC (BRASIL, 2018, p. 12).

Constata-se que são 10 atribuições a que o profissional selecionado se compromete a realizar quando do desenvolvimento do programa na unidade escolar, e sendo seu trabalho realizado de forma “voluntária”, reporta-se a uma visão de “mão de obra barata” para realização das tarefas a ele conferidas.

Moraes (2019) resume o papel do assistente de alfabetização com a seguinte fala

O apoio técnico é realizado por meio da seleção de um assistente de alfabetização, a cargo das secretarias de educação, por um período de cinco ou dez horas semanais, para cada turma de 1º e 2º anos. O assistente deve auxiliar o trabalho do professor alfabetizador, conforme seu planejamento, para fins de aquisição de competências de leitura, escrita e matemática por parte dos estudantes (MORAES, 2019, p.115).

Percebe-se que a proposta não consiste somente em reforçar o trabalho do professor com a participação de um assistente, a fim de aprimorar a experiência dos estudantes nas áreas de leitura, escrita e matemática. Vai muito além.

Esse profissional fica subordinado ao professor alfabetizador, ao coordenador pedagógico, ao diretor escolar e a Secretaria de Educação, ou seja, está sujeito a cumprir determinações de vários outros profissionais envolvidos no programa, função que no PNAIC não existia, já que era o professor em formação que realizava sua atividade pré elaborada na própria formação, em sala de aula.

No PMALFA, esse profissional, o assistente de alfabetização, é o responsável por aferir o controle de frequência dos alunos assistidos pelo programa, uma tarefa no mínimo instigante, já que cabe a ele responsabilizar-se por comunicar aos outros envolvidos as faltas

dos alunos que o programa atende. Isso certamente é novo pois joga por assim dizer, a responsabilidade de criar mecanismos para que os alunos não faltem.

Outro ponto que é novo no programa PMALFA em relação ao PNAIC é o fato de esse mesmo profissional ficar responsável por elaborar relatórios dos conteúdos trabalhados mensalmente e mais, repassar para a coordenação tais relatórios, tal tarefa deixa transparecer mais uma vez a sobrecarga de tarefas burocráticas a um profissional que em caráter voluntário deveria ser somente um auxiliar pedagógico junto ao trabalho do professor.

Pesa também a este profissional a tarefa de acessar o sistema de monitoramento do programa e incluir neste todas as atividades realizadas para posteriormente o professor e o coordenador darem seu aval, ou seja, precisa inserir no sistema tudo que foi trabalhado com os alunos sob sua responsabilidade e aguardar se o professor e o coordenador aprovam ou não sua atuação enquanto assistente de alfabetização, caso a avaliação destes seja negativa terá que buscar meios para redirecionar sua atuação junto aos alunos e reelaborar as atividades conforme orientação do professor e coordenador pedagógico.

Seguindo a linha do “novo” o PMALFA possui uma característica singular em relação aos demais, a saber, sua forma de aferir resultados. No programa, a avaliação é feita em três momentos distintos, a saber, no início do programa, quando em andamento e no final do programa, pode-se colocar aqui o paralelo entre início meio e fim do ano letivo, já que o programa está tendo sequência desde que foi criado em 2018.

Em relação às avaliações realizadas no âmbito do programa e lembrando a tempo que tais avaliações são enviadas via sistema de monitoramento por meio do CAEd online. Tem-se a primeira que segundo o Manual operacional é denominada de Avaliação Diagnostica ou de entrada e tem como finalidade:

[...] avaliar o nível de alfabetização das crianças no início do Programa. Dessa forma, serão avaliadas as habilidades básicas e essenciais em Língua Portuguesa e em Matemática, próprias da alfabetização. Oriente-se que essas avaliações sejam aplicadas ainda durante a primeira quinzena do mês de abril do corrente ano, uma vez que o resultado deverá ser utilizado pela escola para o planejamento das atividades do Professor Alfabetizador como as que envolvem o Assistente de Alfabetização (BRASIL, 2018, p. 19).

Como a própria citação diz este teste visa aferir as reais habilidades que os alunos possuem quando adentram o programa e esta avaliação precisa ser aplicada logo nos primeiros quinze dias do início do programa na unidade escolar como forma de utilizar o resultado destas para a realização do planejamento por parte dos professores, os assistentes de

alfabetização e o gestor escolar para fins de suporte mais adequado às necessidades de aprendizagem dos alunos atendidos.

Os resultados obtidos não devem, segundo orientação do programa servir de suporte de classificação ou categorização dos estudantes participantes, mas antes com fonte de informação de seu desempenho e ajuda para identificar suas reais dificuldades em alfabetizar-se.

A segunda avaliação descrita como formativa de processo tem a finalidade de avaliar o quanto o aluno participante do programa avançou desde a primeira aplicação do teste. De posse dos resultados os profissionais envolvidos podem e devem mais uma vez avançar em possibilidades metodológicas para mais uma vez alavancar o nível de aprendizagem dos alunos participantes. Esta avaliação quase sempre é aplicada no mês de agosto, logo após o retorno das férias escolares do decorrente ano.

A terceira e última avaliação é a formativa de saída e é realizado após o final do programa do decorrente ano em que o programa está acontecendo. Geralmente é aplicada no final de novembro já que o programa tem duração de oito meses durante o ano. Tal avaliação serve também para avaliar a atuação do assistente de alfabetização, considerando o desempenho das turmas por ele assistidas.

Fica de certeza até aqui que as avaliações compõem também um diferencial do PMALFA, ou seja, o novo, em um programa de governo destinado a alfabetização na idade certa segundo moldes da BNCC.

O PMALFA traz a devolutiva dos resultados inseridos no sistema de monitoramento do programa. O CAEd faz a compilação dos dados enviados pelas escolas participantes e após a análise pedagógica, retorna em forma de dados estatísticos os resultados por escola, o desempenho dos estudantes que fizeram os testes, enviam também um roteiro para “[...] leitura e interpretação desses resultados, cujo objetivo é auxiliar as unidades escolares na apropriação das informações produzidas a partir da avaliação” (BRASIL, 2018, p 16).

Quanto a gestão do processo alfabetizador da criança percebe-se que o PMALFA traz em seu bojo outra forma da gestão do processo alfabetizador, tendo em vista que o programa começa pelo *lôco* da aprendizagem propriamente dita, a escola, e a formação dos profissionais envolvidos caminha juntamente com o andamento do programa, enquanto que programas anteriores visavam a formação do professor alfabetizador em primeira instancia como subsidio para réplica à aprendizagem na sala de aula.

Em relação ao processo de formação de professores e demais atores envolvidos no programa, também há algo novo no PMALFA, haja vista que no PNAIC cabia ao MEC realizar parcerias com as IES para propiciar as formações em serviço destes profissionais, já no PMALFA, cabe aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios colaborar na capacitação e qualificação do assistente de alfabetização e demais compromissados com o programa em parceria com o MEC, fica aqui a novidade, não cabe ao MEC tal tarefa, mas sim a estes citados em parceria com o MEC.

Finalizando este tópico sobre a análise do programa constatou-se que, em relação ao apoio financeiro, o novo se faz presente quando do repasse ser diretamente para as escolas participantes, por meio do PDDE e os valores serem calculados pelo CENSO escolar do ano anterior. Apesar dos valores serem calculados pelo número de alunos matriculados no 1º e 2º anos, o repasse deve ser utilizado para compras de material de consumo no programa e despesas com locomoção e refeição do assistente de alfabetização.

Em síntese, um dos principais desafios para a educação brasileira para século XXI é o processo de alfabetização da criança e Freitas, Pott e Campos (2013, p. 124) chama a atenção para a necessidade de "intervenções públicas multidimensionais entre as quais políticas voltadas para o processo alfabetizador nas instituições de educação e de ensino".

Assim sendo, realizar análise sobre programas de governo, digo de governos é sem dúvida instigadora, no caso específico da presente pesquisa, o PMALFA, apesar de ter sido criado em governo anterior ao que ai está, continua ativo, ou seja, iniciou em 2018, continuou em 2019 e ao que tudo indica terá sua continuação, já que este passou para responsabilidade da Secretaria de Educação Básica e o compromisso maior segundo o governo federal atual por parte desta secretaria é com a política nacional de alfabetização.

Quanto da análise deste em relação ao PNAIC pode-se afirmar que ambos possuem características que se assemelham, mas também diferem em pontos básicos, quando se tratando da alfabetização da criança. O PNAIC apesar de continuar com o foco na formação de professores, com a nova configuração ocorrida em 2017 incorporou em seu bojo a Educação Infantil e o Novo Mais Educação ramificando seu objetivo, agora não mais só aos professores de 1º ao 3º ano, mas também aos profissionais da Educação Infantil e os do Novo Mais Educação.

Em relação ao PMALFA, o foco continua sendo os professores alfabetizadores do 1º e 2º anos da primeira etapa do Ensino Fundamental, os assistentes de alfabetização, bem como coordenadores e diretores envolvidos no processo de alfabetização da criança. Ademais das

semelhanças entre os dois programas, a novidade fica por conta do profissional denominado assistente de alfabetização, o qual tem a tarefa de atuar juntamente com o professor de sala de aula para buscar melhorar o nível de alfabetização dos alunos atendidos e no envolvimento do diretor no monitoramento do processo de alfabetização realizado pelo do programa, bem como seu compromisso em inserir os dados no sistema do programa.

Cabe nesse momento salientar que as análises sobre os dois programas estão longe de se esgotar já que tanto o PNAIC quanto o PMALFA ainda são programas que estão em processo de execução nos estados e municípios brasileiros.

Brito (2012) afirma que:

As mudanças na esfera educacional são reflexos das inter-relações estabelecidas com as transformações gerais ocorridas na sociedade. Os anos 1990 do século XX e os anos iniciais do século XXI retratam estas transformações através do conjunto de reformas na educação que visam uma adaptação da escola às mudanças econômicas e políticas ocorridas no Brasil (BRITO 2012, p. 32).

As mudanças que ocorrem na sociedade são reflexos de inter-relações ocorridas no movimento histórico. Atender a demanda de crianças que precisa ser alfabetizada em nosso país requer uma política que ultrapasse períodos de governo, caracterizando-se uma política de Estado que supere as barreiras e diferenças existentes, com o intuito de oferecer oportunidades iguais a todos e para tal superação, segundo Aranda (2014, p.311) há “[...] a necessidade de construção de políticas de fato de Estado, voltadas para a qualidade da educação socialmente referenciada para todos” demandando assim o compromisso constante dos envolvidos.

A formulação das políticas educacionais para a alfabetização da criança na atualidade “[...] demanda em estratégias vinculadas a equacionar uma política centralizada em atender uma alfabetização de qualidade e de acesso aos sujeitos [...]” (ARANDA; VIÉDIS; LINS, 2018, p. 41). Assim, os programas PNAIC e PMALFA são nesse contexto, tentativas de o Estado atender tais sujeitos.

As decisões dos governantes sempre estão direcionadas a sociedade como forma de materialização dos direitos garantidos por lei, mas são geralmente elaboradas para serem utilizadas como suporte para determinado público alvo, muitas vezes por leis que não perduram, regulamentos que em maioria são modificados e planos, projetos e programas que sofrem mudanças pelos governantes, mudanças essas que vão desde a simples troca de nome até o abortamento destes.

Diante do que foi retratado nesse tópico segue dentre outras, algumas continuidades observadas.

- Ambos os programas foram criados para tentar melhorar o índice de alfabetização na primeira etapa do Ensino Fundamental;
- Que a criação teve como princípio avaliador da alfabetização da criança a ANA;
- Em ambas as Portarias de criação o termo “estratégia” aparece para reforçar a instituição dos programas;
- Ambos tem o objetivo de dar suporte ao professor alfabetizador;
- Tanto no PNAIC quanto no PMALFA é necessário que os municípios cumpram as exigências burocráticas determinadas pelo governo para adesão aos programas.

Com relação as discontinuidades existentes entre os dois programas dentre outras, tem-se:

- No PNAIC o foco da formação é direcionado ao professor alfabetizador que atua até o 3º ano do ensino fundamental I e no PMALFA o foco é o Assistente de alfabetização, profissional que atua no 1º e 2º ano do ensino fundamental I;
- No PNAIC há a inexistência do assistente de alfabetização, e no PMALFA não existe a figura do professor orientador;
- No PNAIC percebeu-se a parceria com as universidades quando da formação dos professores alfabetizadores e no PMALFA não aparece a obrigatoriedade desta parceria;
- No PNAIC o professor alfabetizador recebia a formação e replicava em sua sala de aula, no PMALFA o assistente recebe a formação para atuar em todas as salas do 1º e 2º anos existentes na escola onde atuará;
- No PNAIC não aparece de forma clara a figura do secretário de educação, contudo no PMALFA a figura do Secretário de Educação é destacada pois o mesmo tem sob sua responsabilidade muitas atribuições as quais já foram destacadas anteriormente neste capítulo;
- Quanto ao MEC, no PNAIC sua atuação aparece de forma mais indireta e no PMALFA de forma mais direta pois cria e implementa mecanismos de monitoramento da rotina das escolas atendidas pelo programa e pela criação das regras para a contratação do assistente de alfabetização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente Dissertação de Mestrado coloca em pauta um tema de extrema relevância no campo da política educacional e da gestão escolar, ou seja, o processo alfabetizador da criança. As políticas educacionais estão inseridas no rol das políticas públicas e são pensadas, implantadas e implementadas com vistas a responder ou pelo menos tentar, as reais demandas da sociedade. A alfabetização em geral e da criança, em especial, nessa perspectiva, sempre foi cercada de muita preocupação na pesquisa educacional.

Assim objetivou por meio desta, compreender a relação entre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e o Programa Mais Alfabetização (PMALFA), com vistas a analisar os encaminhamentos políticos e pedagógicos para a gestão do processo alfabetizador da criança.

Como procedimento metodológico se deteve apenas à pesquisa bibliográfica e à pesquisa documental, por esse caminhar foi possível chegar a resultados instigantes, respondendo ao problema que norteou o desenvolvimento.

Dito isso, o primeiro capítulo objetivou por meio de vários autores trazer o conceito de alfabetização desde os conceitos mais tradicionais até os mais recentes atribuídos ao processo de alfabetização e após a leitura quanto ao entendimento do que vem a ser alfabetização por vários autores ligados a temática chegou-se a seguinte conclusão.

Com o passar dos anos o conceito foi sendo redefinido por estudiosos da área da alfabetização, foram surgindo novas teorias para definir como se dá o processo da alfabetização, no caso aqui, a alfabetização de crianças, e à medida que os estudos avançavam na compreensão do que é alfabetizar, surgiu outro termo para conceber a alfabetização, agora não mais como algo mecânico, mas sim como um conjunto de habilidades e competências que levam as crianças a se alfabetizarem, o letrar, ou letramento.

Na continuidade, o segundo capítulo discorreu sobre a nova conjuntura adotada para o processo alfabetizador da criança, alfabetização e letramento, percebeu-se que as políticas adotadas para a alfabetização incorporaram medidas que alfabetizasse de forma a proporcionar a criança condições para que esta se reconheça enquanto sujeito participante, respeitando suas especificidades, entendendo como e de que forma ela se relaciona com e

aprende, considerando o conhecimento prévio que esta já traz consigo. Uma criança enquanto sujeito histórico e social que se forma na interação com os outros sujeitos.

A pesquisa também buscou fazer uma análise por meio do segundo capítulo sobre os programas PNAIC e PMALFA como parte da política educacional para a alfabetização da criança e nesse sentido constatou-se que os dois programas são estratégias governamental instituídas para tentar diminuir o índice de analfabetismo que perdura a décadas no cenário educacional brasileiro.

Tanto um quanto o outro possuem como objetivo maior, a alfabetização de crianças, mas que o foco é direcionado em ambos os programas a formação continuada dos professores alfabetizadores e demais profissionais envolvidos para por meio destas formações tentar solucionar o problema de ‘alfabetizar as crianças na idade certa’.

Observou-se que o PNAIC criado em 2012 para atender de forma indireta as crianças matriculadas do 1º ao 3º anos da primeira etapa do Ensino Fundamental, foi sendo reestruturado com vista a adequar-se as mudanças estruturais que foram sendo feitas pelo MEC e que culminaram no ano de 2017 com a entrada da Educação Infantil e o com o programa Novo Mais Educação, ficando este diluído entre os três segmentos de ensino. A percepção desta pesquisadora é a de que o ‘mais com menos’ foi posto em prática pôr meio do novo PNAIC.

E, finalmente no terceiro e último capítulo analisou-se as similitudes e diferenças entre os dois Programas bem como as continuidades e descontinuidades do PMALFA em relação ao PNAIC finalizando com a análise do PMALFA para vislumbrar se este era novo ou era tudo de novo.

Registra-se a tempo que os fundos FUNDEF e FUNDEB foram analisados na presente pesquisa por terem sido criados especificamente para fins de manutenção da educação básica, configurando-se como instrumentos governamentais destinados a melhoria da qualidade da educação no país.

Ao concluir-se a presente pesquisa percebeu-se que as políticas públicas direcionadas a alfabetização da criança por meio das ações, planos, pactos e programas oriundos do Estado trazem em suas tessituras o mesmo direcionamento, qual seja, a formação continuada de professores e nesse sentido Gatti (2001) pondera

[...] a educação continuada foi colocada como aprofundamento e avanço nas formações dos profissionais. Incorporou-se essa necessidade também aos setores profissionais da educação, o que exigiu o desenvolvimento de

políticas nacionais ou regionais em resposta a problemas característicos de nosso sistema educacional (GATTI, 2001, p. 58).

A hipótese levantada por esta pesquisadora, quando do início da presente pesquisa era a de que o PMALFA seria o ‘novo’ em relação ao PNAIC, já que este foi direto para dentro do chão da escola, fazendo o caminho inverso do PNAIC que primeiro iniciava com a formação de professores para depois estes replicassem em sala de aula, mas após os estudos realizados em autores que tratam do tema e das análises feitas nos Documentos oficiais de criação e manutenção dos dois programas chegou-se à conclusão que o PMALFA/2018 se assemelha muito ao PNAIC/2017.

Foi possível chegar às seguintes constatações, considerando o problema, o objeto de investigação traduzida na seguinte questão norteadora: do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) ao Programa Mais Alfabetização (PMALFA): o novo ou tudo de novo?

No movimento de análise do processo alfabetizador da criança no bojo do PNAIC e do PAMLFA considerou-se que em ambos, o processo segue a mesma direção, ou seja, tentar diminuir ao máximo os índices negativos de alfabetizados demonstrados pelas avaliações de larga escala.

Aferiu-se que todos os programas analisados constituem-se em programas governamentais, programas que não podem ser considerados uma política de Estado haja vista, quando não o aborto, as discontinuidades destes sempre que há mudança de chefes do Estado Brasil.

Percebeu-se que a cada governo instituído há lançamento de novos programas para tentar melhorar os índices de alfabetização, no caso aqui, alfabetização da criança, mas que estes programas apesar de virem com nomenclatura diferenciada possuem praticamente as mesmas características, os mesmos objetivos, ou seja, capacitar professores em serviço para que estes possam melhorar os níveis de aprendizagem de seus alunos.

O envolvimento de Universidades também é ponto comum entre os programas analisados, participação destas que ora se dá de forma direta, por meio de capacitadores oriundos das universidades participantes, ora de forma indireta por meio das elaborações dos materiais pedagógicos a serem utilizados pelos programas.

No geral, são programas que fazem uso das mesmas metodologias de capacitação, utilizam materiais semelhantes para a capacitação em serviço dos profissionais envolvidos, a forma de se avaliar os alunos envolvidos também são bem semelhantes, sendo as periódicas

realizadas pelas secretarias e ou unidades escolares e as de larga escala como a Provinha Brasil e a ANA.

Em relação às avaliações em larga escala Teixeira (2016) destaca que as formações continuadas realizadas pelos programas centram

[...] nas habilidades de alfabetização, letramento e matemática, que são áreas importantes da alfabetização da criança, mas que direciona para conteúdos contemplados nas habilidades requeridas nas avaliações oficiais como: Provinha Brasil e ANA, concomitante com Decreto n. 6.094, de 2007. A pressão sobre o profissional poderá desencadear um processo de ensino usurpado entre: “avaliar para ensinar” e “ensinar para avaliar (TEIXEIRA, 2016, p. 149).

Quanto ao questionamento, a saber, se o PMALFA é novo ou é tudo de novo em relação ao PNAIC, o ineditismo ficaria por conta de ser um programa destinado a apenas as crianças que estão matriculadas nos 1º e 2º anos do Ensino Fundamental.

Chegou-se à conclusão de que pelo modelo original do PNAIC quando da sua criação, o PMALFA poderia ser categorizado como ‘novo’ em termos de novidade no processo alfabetizador da criança, pois trouxe para dentro da sala de aula, o assistente de alfabetização para dar suporte ao professor alfabetizador, profissional este que o PNAIC em sua antiga configuração não tinha, sendo o professor alfabetizador mesmo que trazia para dentro de sua sala de aula os conhecimentos e orientações adquiridos (as) nas capacitações e adequava a sua metodologia de trabalho com o fim de elevar os níveis de aprendizagem de seus alunos.

Mas, após a reconfiguração do PNAIC, surgiram no bojo do programa, outros atores, já que este incorporou mais dois segmentos de ensino, a saber, a primeira etapa da Educação Básica que é a Educação Infantil e por consequência nessa etapa aparece a figura do apoio de sala e no Programa Novo Mais Educação- PNME, criado pela Portaria nº 1.144, de 10 de outubro de 2016³⁵, tem, segundo o Manual Orientador do programa “os mediadores e facilitadores que realizarão o acompanhamento pedagógico e as atividades de esporte, lazer, arte e cultura escolhidas pela escola por meio do trabalho voluntário” (BRASIL, 2018, p.17).

Cabe aqui a fala de que a Educação Infantil e o PNME foram citados no parágrafo anterior como forma de esclarecer a semelhança que o PNAIC adquiriu em relação ao PMALFA após sua reconfiguração no ano de 2017.

³⁵ Institui o Programa Novo Mais Educação, que visa melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental.

Nesse sentido, registra-se que as políticas públicas são pensadas, implantadas e implementadas com vistas a responder as reais demandas da sociedade e tanto o PNAIC quanto o PMALFA possuem como objetivo maior a alfabetização de crianças, mas que o foco direcionado em ambos os Programas é a formação continuada dos professores alfabetizadores e demais profissionais envolvidos e por meio dessas formações buscar solucionar o problema de “alfabetizar as crianças na idade certa”.

No movimento de análise do processo alfabetizador da criança no bojo do PNAIC e PAMLFA considerou-se que em ambos, o processo segue a mesma direção, ou seja, tentar diminuir ao máximo os índices insatisfatórios de alfabetizados demonstrados pelas avaliações em larga escala.

Em síntese, na busca por uma resposta para a questão que norteou a presente pesquisa, constatou-se que o PNAIC e o PMALFA possuem mais similitudes do que diferenças e mais descontinuidades do que continuidades. Assim, o PMALFA é o tudo de novo e que apesar do Programa ter sido implantado em 2018 e implementado nas escolas no mesmo ano, trouxe em seu bojo estratégias dantes buscadas e estabelecidas em programas anteriores.

Longe está de esgotar a pesquisa sobre um tema tão instigador, portanto, esta Dissertação é uma contribuição temporal sobre programas de governos tendo em vista as contínuas rupturas, descontinuidades e extinção destes quando da mudança de chefe de Estado.

Na finalização desta Dissertação tem-se a constatação recente de que o Governo Federal na figura do então presidente Jair Messias Bolsonaro, acaba de lançar por meio do MEC mais uma estratégia governamental sob a forma de programa, intitulado: Programa **Tempo de Aprender**, criado pela Portaria nº 280³⁶, de 19 de fevereiro de 2020. Programa destinado a crianças da Pré-Escola e alunos do 1º e 2º anos do Ensino Fundamental da rede pública e com a mesma finalidade que os demais aqui analisados, a saber, melhorar a qualidade da alfabetização em todas as escolas públicas do Brasil. Tudo de novo?

Outra informação que merece ficar registrada para fins de futuros estudos é a de que o MEC na figura de Carlos Francisco de Paula Nadalim³⁷, o qual está à frente da Secretaria de Alfabetização – Sealf, lançou o Programa **Alfabetização Acima de Tudo** e de acordo com a

³⁶ Carlos Francisco de Paula Nadalim é formado em Direito pela Universidade Estadual de Londrina (UEL), com especialização em Filosofia e mestrado em Educação pela mesma instituição

³⁷. Instituiu o Programa Tempo de Aprender, que dispõe sobre a alfabetização escolar no âmbito do Governo Federal.

cartilha da Política Nacional de Alfabetização – PNA, alfabetização é definida como “o ensino das habilidades de leitura e de escrita em um sistema alfabético” (BRASIL,2019.p.18).

Sem dúvida, os estudos quanto as políticas de alfabetização estão longe de se esgotar e utopias³⁸ a parte, deixa-se nesse momento registrada a fala de Saviani (1983) que mesmo sendo dita no século passado se adequa perfeitamente aos dias atuais, por mostrar como há a necessidade de empreender constantemente nas concepções que se acredita.

[...] assim como para se endireitar uma vara que se encontra torta não basta colocá-la na posição correta, mas, é necessário curvâ-la do lado oposto, assim também, no embate ideológico não basta anunciar a concepção correta para que os desvios sejam corrigidos; é necessário abalar as certezas, desautorizar o senso comum. E para isso nada melhor do que demonstrar a falsidade daquilo que é tido como obviamente verdadeiro demonstrando ao mesmo tempo a verdade daquilo que é tido como obviamente falso (SAVIANI, 1983, p.63).

A relevância social desta pesquisa efetivada está pautada na credibilidade de que o tema **alfabetização de crianças** é sempre pertinente dentro do meio educacional por ser alvo de políticas públicas; que o PNAIC, pelo teor contido no material produzido para sua implantação deixa transparecer ser mais uma política de governo e o PMALFA que por ser recente, pouco há de pesquisas que possam servir de base para outras pesquisas.

Nesse sentido, acredita-se que a pesquisa poderá sem dúvida subsidiar futuras indagações desencadeadas no meio acadêmico em relação às constantes mudanças sociais, mais especificamente no campo educacional com vistas a trazer de forma crítica e fundamentada a compreensão de que as “ações inseridas em uma determinada realidade são permeadas de conflitos, disputas e contradições e que são impregnadas com visões de mundo e de sujeitos com diferentes perspectivas” (PEREIRA, 2016).

Por fim, a certeza de fazer parte do contingente de pesquisadores que não medem esforços para o contínuo desenvolvimento da pesquisa, muito enaltece essa pesquisadora que ora busca por meio desta contribuição, estar realizando parte do sonho de muitos que acreditam no Estado de direito, em uma educação de qualidade social e numa sociedade democrática..

³⁸ Qualquer situação imaginativa que, remetendo ao que é ideal e priorizando a qualidade de vida, garante uma sociedade mais justa e com políticas públicas igualitárias.

REFERÊNCIAS

a) Bibliográficas

ABRUCIO, Fernando Luiz. Para além da descentralização: os desafios da coordenação federativa no Brasil. In: Sonia Fleury. (Org.). **Democracia, Descentralização e Desenvolvimento: Brasil e Espanha**. 1ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006, v, p. 77-125.

ABRUCIO, Fernando Luiz. Coordenação Federativa no Brasil: A Experiência do Período FHC e os Desafios do Governo Lula. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, 24, p. 41-67, jun. 2005.

ALVES, Andréia Vicência Vitor; SOUZA, Alessandra Domingos de. Alfabetização na gestão democrática escolar: alguns apontamentos. **Laplage em Revista (Sorocaba)**, vol.4, n.2, maio-ago. 2018 p.114-122.

AQUINO, Raquel Blanco; ARANDA Maria Alice de Miranda. A Função da Coordenação Pedagógica da Escola no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC- In: Encontro de Ensino, Pesquisa e Extensão - ENEPE /UFGD: 5º Encontro de Ensino de Graduação; 7º Encontro de Pós Graduação; 8º Encontro de Iniciação Científica; e 8º Encontro de Extensão. Anais... ISSN 2175-9812. Dourados: Editora UFGD, 2014. 1 CD-ROM.

ARANDA, Maria Alice de Miranda. **A Constituinte escolar da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul (1999 a 2001):** uma proposta de gestão democrática. 2004, 184 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2004.

ARANDA, Maria Alice de Miranda. **Relação Pós-Graduação e Graduação pela qualidade da Escola Pública:** focando para o processo de alfabetização da Criança. In: LIMA, Paulo. Gomes; LIMA, A. B.; ARANDA. Políticas educacionais e qualidade do Ensino Superior (Painel) -XVI ENDIPE - Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino. Anais... ISSN 2177-336X. UNICAMP. Campinas: SP, 2012.

ARANDA, Maria Alice de Miranda. **A política educacional com enfoque na alfabetização da criança.** In: VI Simpósio Internacional da Linha de Políticas e Gestão da Educação: O Estado e as políticas educacionais no tempo presente e II Seminário Internacional de Educação de Pontal do Triângulo Mineiro. Anais... ISSN 2237-6445. Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia/MG, 2011 a. 1 CD-ROM.

ARANDA, Maria Alice de Miranda. **Política educacional e gestão escolar do processo alfabetizador.** VII Simpósio Internacional da Linha de Políticas e Gestão da Educação: O Estado e as políticas educacionais no tempo presente. Anais... ISSN 2237-6445. Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia/MG, 2013. 1 CD-ROM.

ARANDA, Maria Alice de Miranda; LIMA, Franciele Ribeiro. **O Plano Nacional de Educação e a Busca pela Qualidade Socialmente Referenciada.** Educação e Políticas em Debate, v. 3, 2014, p. 291-313.

ARANDA, Maria Alice de Miranda. O Pacto brasileiro de alfabetização nos municípios de Dourados-MS e Uberlândia-MG: política educacional e gestão escolar. **Laplage em Revista** (Sorocaba), ISSN 2446-6220, vol.3, n.3, set.-dez. 2017 p.164-177.

ARANDA, Maria Alice de Miranda; LIMA, Franciele Ribeiro; TEIXEIRA, Olga Cristina da Silva. O processo alfabetizador da criança: gestão escolar e política educacional. In: ARANDA, Maria Alice de Miranda; SCAFF, Elisangela Alves da Silva; LIMA, Paulo Gomes. (Orgs.). **Política e gestão da educação básica**: discussões e perspectivas acerca da alfabetização da criança. Dourados, MS: Ed. UFGD, 2017.

ARANDA, Maria Alice de Miranda; VIÉDES, Silvia Cristina. Alfonso; LINS, Cristina. Pires. Dias. O pacto nacional pela alfabetização na idade certa (PNAIC) como política educacional. **Laplage em Revista** (SOROCABA), ISSN 2446-6220, vol.4, n.2, mai.ago.2018, p. 40-53.

AZANHA, J. M. P. Democratização do ensino: vicissitudes da ideia no ensino paulista. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 335-344, mai./ago. 2004.

AZEVEDO, Janete Maria Lins. **A educação como política pública**. 3. Ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

BEISIEGEL, C. R. A qualidade do ensino na escola pública. Brasília: Líber Livro, 2006. 168 p.

BENDRATH, Eduard Angelo. B397e. **A Educação Não-Formal a partir dos relatórios da UNESCO / Presidente Prudente**: [s.n.], 2014 xx, 311 f.: il.

BOTO, C. A. Educação Escolar como direito humano de três gerações: identidades e universalismos. In: SCHILLING, F. (Org.). Direitos humanos e educação: outras palavras, outras práticas. São Paulo: Cortez; FE-USP, 2005. p. 87-144.

BORON, Atilio A. Os “novos Leviatãs” e a polis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). Pós-neoliberalismo II: que estado para que democracia? Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

BREJON, M. **Estrutura e Funcionamento do Ensino de 1º e 2º Graus: Leituras**. São Paulo: Pioneira, 1986.

BRITO, Vilma Miranda de. **A política educacional brasileira recente**: novos contornos da ampliação da escolaridade obrigatória. 2012. 156 f. Tese (Curso de Pós-Graduação em Educação) - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2012.

CAMPOS, M. M.; HADDAD, S. **O direito humano à educação escolar pública de qualidade**. In: HADDAD, S.; GRACIANO, M. (Orgs.). A educação entre os direitos humanos. Campinas: Autores Associados; Ação Educativa. 2006. p. 95-125.

CARVALHO, J. S. F. Democratização do ensino revisitado. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 327-334, mai./ago. 2004.131

CASASSUS, J. **A escola e a desigualdade**. Tradução Lia Zatz. 2. ed. Brasília, DF: Líber Livro Editora, Unesco, 2007a. 204 p.

CASTRO, M. G.; ABRAMOVAY, M. Jovens em situação de pobreza, vulnerabilidades sociais e violências. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, jul.2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Os fora de série na escola**. Campinas: Armazém do Ipê (Autores Associados), 2005.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: Limites e Perspectivas. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100- Especial, p. 921-946, out. 2007.

DOURADO, Luiz Fernando (org.) **Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliações e perspectivas**. 2 ed. Goiás: Editora UFG autêntica, 2011.

FERREIRO, Emília. **Reflexões Sobre a Alfabetização**. 24. Ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FILHO, João Cardoso Palma. Políticas públicas de financiamento da educação no Brasil- **EccoS - Revista Científica**, vol. 8, núm. 2, julho-dezembro, pp. 291-311 Universidade Nove de Julho São Paulo, Brasil, 2006.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. Opções brasileiras na busca da qualidade em Educação Escolar Básica. In: LIMA, P.G; FURTADO, A.C. (Orgs). Educação Brasileira: **Interfaces e solicitações recorrentes**. Dourados: Ed. UFGD, 2011. p. 59-80.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de; POTT, Francielle Priscyla; CAMPOS, Milena Pontes Gusmão Louly. Alfabetização de crianças no ensino fundamental. In: SCAFF, E.A.da S.; LIMA, P. G; ARANDA, M. A. de M. (Orgs). Políticas e gestão da educação básica: desafios a alfabetização. 1. ed.- São Paulo: Expressão e Arte Editora, 2013. – 256p.

FREITAS, Helena Costa Lopes de. Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 24, n. 85, p. 1095-1124, dezembro 2003 1095 Disponível em: <[http:// www. Cedes.unicamp.br](http://www.Cedes.unicamp.br)>

GATTI, Bernadete Angelina. Formação de professores, complexidade e trabalho **docente**. **Rev. Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 17, n. 53, p. 721-737, 2017.

GATTI, Bernadete Angelina. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. Brasília: UNESCO, 2011. 300 p.

GENTILI, P. O discurso da qualidade como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, P; SILVA, T. T. (Orgs.). **Neoliberalismo: qualidade total e educação: visões críticas**. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 111-177.

GHANEM, E. **Educação escolar e democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica; São Paulo: Ação Educativa, 2004. 232 p.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. – São Paulo: Atlas, 2008.

GUIMARÃES, José Luiz. Do Fundef ao Fundeb: uma breve reflexão sobre as recentes mudanças no financiamento da educação brasileira. In: PALMA FILHO, J. C. (Org.). **Legislação educacional**. 1. ed. São Paulo: Páginas & Letras/Unesp, 2005.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, novembro/2001, P. 30-41

LIMA, Antonio Bosco de., PRADO, Jeovandir Campus do. SHIMAMOTO, Simone Vieira de Melo. **Gestão Democrática, Gestão Gerencial e Gestão Compartilhada: novos nomes velhos rumos**. 2011. Trabalho apresentado no 25º Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação e 2º Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação, São Paulo, 2011. Disponível em: <anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto.../0069.pdf>.

LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Demerval. (Orgs.) **Marxismo e educação: debates contemporâneos**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. Alfabetização no Brasil: conjecturas sobre as relações entre políticas públicas seus sujeito privados. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, v. 15, n. 44, p. 309-409, Maio/Ago.2010.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. Um balanço crítico da ‘Década da Alfabetização’ no Brasil. **Cadernos CEDES**. v. 33, p. 15-34, 2013.

MAINARDES, Jeferson. **Reinterpretando os Ciclos de Aprendizagem**. São Paulo: Cortez, 2007.

MORAES, Aline Cristina de Assis. Análise do Programa Mais Alfabetização - precarização na formação e trabalho docente. **Revista do Instituto de Políticas Públicas de Marília**, Marília, v.5, n.1, p. 109-126, Jan./Jun., 2019.

NEPOMUCENO, Ana Gabriela Austregésilo. **Voluntariado na escola pública: Lendas e lições do caminho**. 2004. 208 p. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/4606/1/arquivo5678_1.pdf

OLIVEIRA, Romualdo Portela; ARAÚJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, jan./abr. 2005.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SOUSA, Sandra Zákia. O Federalismo e sua relação com a educação no Brasil. In: PORTELA, Romualdo; SANTANA, Wagner. (Orgs.) **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

OLIVEIRA, Adão Francisco de. Políticas públicas educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática. In: OLIVEIRA, Adão Francisco de; PIZZIO, Alex; FRANÇA, George. (Orgs.) **Fronteiras da educação: desigualdades, tecnologias e políticas**. Goiás: Editora PUC, 2010. p. 93 -99.

OLIVEIRA, Odenirce da Costa Rodrigues. **Mais Alfabetização: avanços ou**

incertezas. Trabalho apresentado no Anais eletrônicos da III Jornada Brasileira de Educação e Linguagem/ III Encontro dos Programas de Mestrado Profissionais em Educação e Letras e XII Jornada de Educação de Mato Grosso do Sul/2018 Disponível em: <https://anaisonline.uems.br/index.php/jornadaeducacao/article/view/4941/4967>

PALUMBO, Dennis James. **Public Policy in América**. Government in Action. 2ª ed. Tradução: Adriana Farah. Harcourt Brace. [Fort Worth : Harcourt Brace College Publishers](#), 1994.(Cap. 1, p. 8-29).

PALUMBO, Dennis James. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: SOUZA, Eda Coutinho Barbosa Machado de. (Org.). **A avaliação e a formulação de políticas públicas em educação: leituras complementares**. Brasília: MEC/UnB, 1989.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração Pública Brasileira Entre o Gerencialismo e a Gestão Social. **RAE Revista de Administração de Empresas**, v.45, nº. 1, p. 36 49, 2005.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

PEREIRA, Íris Susana Pires Pereira; VIANA, Fernanda Leopoldina Viana; SILVA Cristina Vieira da. Sobre a formação do professor alfabetizador: contributos para a caracterização do conhecimento de base do professor alfabetizador. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 33, n. 1, 231-259, jan./abr. 2015.

PIRES, Andréa de Paula Pires; SCHNECKENBERG, Marisa. O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC e o contexto da produção de texto. **Periódico Horizontes – USF – Itatiba, SP – Brasil – e019035**, 2019.

PIZZANI, Luciana. *et al.* A Arte da Pesquisa Bibliográfica na Busca do Conhecimento © **Rev. Dig. Bibl. Ci. Inf.**, Campinas, v.10, n.1, p.53-66, jul./dez. 2012.

RAMOS, Regina Cellia; GIORGI, Cristiano Amaral Di. Do Fundef ao Fundeb: avaliando o passado para pensar o futuro: um estudo de caso no município de Pirapozinho-SP. **Revista Ensaio**. v.19, n. 72, p. 623-650, jul./set. 2011.

SANTANA, Andréia da Cunha Malheiros; ROTHEN, José Carlos. O conceito de qualidade implícito no discurso que legitima os sistemas de avaliação. In: OLIVEIRA, Sheila Fernandes Pimenta; SILVA, Hilda Maria Gonçalves. (Orgs.). **Educação e Políticas Públicas: desafios, reflexões e possibilidades**. Franca: Uni- FACEF, 2013, v. 1, p. 119-137.

SAVIANI, Demerval. **Escola e democracia**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1983.

SAVIANI, Demerval. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

SILVA, Andreia Ferreira da; ALVES, Mirian Fábila. Análise do PNE e do PDE: continuidades e rupturas. In: DOURADO, Luiz Fernando. (Org.). **Políticas e gestão da educação no Brasil: novos marcos regulatórios da educação no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2009. p. 101-118.

SILVA, Tomaz Tadeu da. **O currículo como fetiche: a poética e a política do texto curricular**. 1. Ed., 4. reimp. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

SILVA, Maria Aparecida Lemos, Prefácio. In: LAMI, Gersolina Antonia de Avelar; HOELLER, Solange A. de Oliveira. (Org.). **Alfabetização em destaque**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2010.

SILVA, Gustavo Aparecido da. **GESTAR I: Uma alternativa para o Letramento**. Nº 260 - Volume XXVIII, Porto Velho, 2010. Disponível em: http://www.primeiraversao.unir.br/artigos_volumes/artigo_260_gustavo.pdf

SOARES, Magda. **Letramento: um tema em três gêneros**. São Paulo: Autêntica 1999.

SOARES, Magda. Letramento e alfabetização: as muitas facetas. **Revista Brasileira de Educação**. Jan /Fev /Mar /Abr 2004 N.º 25.

SOARES, **Letramento: um tema em três gêneros**. 4ª Ed., Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2010.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, n. 16. jul./dez. 2006. p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>.

SOUZA, Kellecia Rezende; KERBAUY, Maria Teresa Micheli. O direito à educação básica nas declarações sobre educação para todos de Jomtien, Dakar e Incheon. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 22, n. 2, p. 668-681, maio/ago., 2018. EISSN:1519-9029. DOI: 10.22633/rpge.v22.n2.maio/ago.2018.11679.

TEIXEIRA, Olga Cristina da Silva. **Implementação da avaliação nacional da alfabetização na gestão do processo alfabetizador em Dourados-MS**. 169f. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Federal da Grande Dourados. UFGD – Dourados, MS, 2016.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação é um direito**. 2.ed. Rio de Janeiro: Editora UFRG, 1996.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação não é privilégio**. São Paulo: Editora Nacional, 1947.

TORRES, Rosa Maria. **Educação para todos: a tarefa por fazer**. Porto Alegre: Artmed, 2001.

VIÉDIS, Silvia Cristiane Alfonso. **Políticas Públicas em Alfabetização: o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa no município de Anastácio - MS/ Silvia Cristiane Alfonso Viédes**. Campo Grande, MS: [s.n.], 2015.

b) Documentais

BRASI. **Pró-Letramento Programa de Formação Continuada de Professores dos Anos/Séries Iniciais do Ensino Fundamental: alfabetização e linguagem**. Guia Geral. Secretaria de Educação Básica. Brasília, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília/DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 6.253** de 13 de novembro de 2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da

Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Portal da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República. Brasília, DF, 2007

BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 14 de 12 de Setembro de 1996**. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. Casa Civil da Presidência da República do Brasil. Brasília, DF, 1996.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 53** de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Portal da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República. Brasília, DF, 2006.

BRASIL. Lei 13.005, de 25 de junho 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024 e dá outras providências. **Portal da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República**. Brasília: DF, 2014.

BRASIL. **Lei nº 10.172**, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 10 jan. 2001.

BRASIL. **Lei nº 11.494** de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Portal da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República**. Brasília, DF, 2007

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: MEC, 1996.

BRASIL. MEC. Base Nacional Comum Curricular, 2018. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf

BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. Coordenação-Geral de Ensino Fundamental. **Programa Mais Alfabetização**. Manual Operacional do Sistema de orientação pedagógica e monitoramento. 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/abril-2018-pdf/85691-manualoperacional-pmalfa-final/file>.

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

BRASIL. Políticas educacionais e qualidade do Ensino Superior (Painel) -XVI ENDIPE - Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino. **Anais...** ISSN 2177-336X. UNICAMP. Campinas: SP, 2012c.

BRASIL. Por uma alfabetização até os 8 anos de idade. In: Todos pela educação. **Relatório de olho nas metas 2010**. Disponível em

http://www.todospelaeducacao.org.br//arquivos/arquivo/sumario_de_olho_nas_metas_2010_pdf%28final%29.pdf

BRASIL. **Portaria nº 142, de 22 de fevereiro de 2018.** Institui o Programa Mais Alfabetização. Brasília: Diário Oficial da União, 2018.

BRASIL. **Portaria nº 826 de 07 de Julho de 2017.** Dispõe sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, suas ações, diretrizes gerais e a ação de formação no âmbito do Programa Novo Mais Educação - PNME. Brasília: DF, 2017.

BRASIL. Portaria nº 867 de 04 de julho de 2012. **Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC)-** Ações e Diretrizes. Brasília: DF, 2012.

BRASIL. **PRALER:** Programa de apoio a leitura e escrita. Guia Geral. Fundescola. Secretaria de Educação Infantil e Ensino Fundamental. Brasília, 2004.

BRASIL. **Programa de desenvolvimento profissional continuado:** alfabetização /Secretaria de Ensino Fundamental. – Brasília: A Secretaria, 1999. 134p.: il. Módulo Alfabetizar com textos.

BRASIL. **Programa de Formação de Professores – PROFA.** Apresentação. Brasília, 2001.

BRASIL. **Programa Gestão da Aprendizagem Escolar. GESTAR I.** Guia Geral. Brasília: BRASIL. Programa Mais Alfabetização: **Perguntas frequentes.** 2018. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=94521-pmalfa-perguntas-frequentes&category_slug=setembro-2018-pdf&Itemid=30192FNDE/MEC, 2007.

BRASIL. **Relatório Educação para todos no Brasil 2000- 2015,** versão preliminar. 2014b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15774-ept-relatorio-06062014&Itemid=30192

BRASIL. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. **Manual do Pacto. Pacto Nacional pela Educação na Idade Certa 2012.** Brasília: MEC, SEB, 2012a.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.** Caderno de Apresentação/ Formação do Professor Alfabetizador. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. – Brasília: MEC, SEB, 2012b.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.** Gestão Escolar no Ciclo de Alfabetização/ Caderno para Gestores. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. – Brasília: MEC, SEB, 2015.

CEARÁ, Assembleia Legislativa do Estado. **Relatório Final do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar: Educação de Qualidade Começando pelo**

Começo-Organizadores: Rui Rodrigues Aguiar; Ivo Ferreira Gomes; Márcia Oliveira Cavalcante Campos. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Ceará, 2006.

ANEXOS

ANEXO I – Portaria que instituiu o PNAIC.

PORTARIA Nº 867, DE 4 DE JULHO DE 2012

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

GABINETE DO MINISTRO

DOU de 05/07/2012 (nº 129, Seção 1, pág. 22)

Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais.

O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso da atribuição que lhe confere o art. 87, inciso II, parágrafo único da Constituição Federal, e considerando o disposto nas Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, e no art. 2º do Decreto nº 6.094 de 2007, no art. 2º do Decreto nº 6.755 de 2009 e no art. 1º, parágrafo único do Decreto nº 7.084 de 2010, resolve:

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 - Suprimido

Parágrafo único - A pactuação com cada ente federado será formalizada em instrumento próprio a ser disponibilizado pelo MEC.

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

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

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

III - pela garantia dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento, a serem aferidos nas avaliações externas anuais.

Parágrafo único - A pactuação referida no parágrafo único do art. 1º é condição para a adesão de Estados, Distrito Federal e Municípios às ações do Pacto.

Art. 3º - A adesão às referidas ações será formalizada em instrumento próprio a ser disponibilizado pelo MEC.

Art. 4º - Os entes governamentais que aderirem ao Pacto e optarem por não participar das ações mencionadas por já desenvolverem programas próprios de alfabetização em seus

sistemas de ensino poderão contar com apoio técnico e financeiro do MEC, por meio do Plano de Ações Articuladas - PAR, para implementação dos mesmos.

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

- I - garantir que todos os estudantes dos sistemas públicos de ensino estejam alfabetizados, em Língua Portuguesa e em Matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental;
- II - reduzir a distorção idade-série na Educação Básica;
- III - melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb);
- IV - contribuir para o aperfeiçoamento da formação dos professores alfabetizadores;
- V - construir propostas para a definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças nos três primeiros anos do ensino fundamental.

Art. 6º - As ações do Pacto compreendem os seguintes eixos:

- I - formação continuada de professores alfabetizadores;
- II - materiais didáticos, literatura e tecnologias educacionais;
- III - avaliação e;
- IV - gestão, controle e mobilização social.

Art. 7º - O eixo formação continuada de professores alfabetizadores caracteriza-se por:

- I - formação dos professores alfabetizadores das escolas das redes de ensino participantes das ações do Pacto;
- II - formação e constituição de uma rede de professores orientadores de estudo.

~~§ 1º - Suprimido.~~

~~§ 2º - Suprimido. § 3º - Suprimido.~~

~~Parágrafo único - O MEC poderá conceder bolsas para os orientadores de estudo e professores alfabetizadores, nos termos da Lei nº 11.273, de 2006, com valores e critérios regulamentados em resolução específica do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.~~

Art. 8º - O eixo materiais didáticos, literatura e tecnologias educacionais caracteriza-se pela disponibilização pelo MEC, para as escolas participantes, de:

- I - livros didáticos de 1º, 2º e 3º anos do ensino fundamental, e respectivos manuais do professor, a serem distribuídos pelo Programa Nacional do Livro Didático - PNLD;
- II - obras pedagógicas complementares aos livros didáticos distribuídos pelo Programa Nacional do Livro Didático - Obras Complementares;
- III - jogos pedagógicos para apoio à alfabetização;
- IV - obras de referência, de literatura e de pesquisa distribuídas pelo Programa Nacional Biblioteca na Escola - PNBE;
- V - obras de apoio pedagógico aos professores, distribuídas por meio do PNBE;
- VI - tecnologias educacionais de apoio à alfabetização.

Art. 9º - O eixo avaliação caracteriza-se por:

- I - avaliação do nível de alfabetização, mediante a aplicação anual da Provinha Brasil aos estudantes das escolas participantes, pelas próprias redes de ensino, no início e no final do 2º ano do ensino fundamental;
- II - disponibilização pelo Inep, para as redes públicas, de sistema informatizado para coleta e tratamento dos resultados da Provinha Brasil;
- III - análise amostral, pelo Inep, dos resultados registrados após a aplicação da Provinha Brasil, no final do 2º ano;
- IV - avaliação externa universal do nível de alfabetização ao final do 3º ano do ensino fundamental, aplicada pelo Inep.

Art. 10 - O eixo gestão, controle e mobilização social caracteriza-se por:

- I - constituição de um arranjo institucional para gestão das ações do Pacto, organizado na forma abaixo:

a) Comitê Gestor Nacional: responsável pela coordenação e avaliação em âmbito nacional, presidido pela Secretaria Executiva do Ministério da Educação, com participação dos titulares

e suplentes da Secretaria de Educação Básica (SEB), da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase), do FNDE, do Inep, do Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação (Consed), da União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e representantes de outros órgãos e entidades que o Comitê julgar conveniente;

b) Coordenação Institucional: comitê composto, em cada estado, por representante do MEC, da Secretaria de Estado da Educação, da Undime no estado, da União dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme) no estado, do Conselho Estadual de Educação, da(s) Instituições de Ensino Superior (IES) formadora(s) em atuação no estado e de outras entidades que a Coordenação julgar conveniente, responsável pela mobilização e a proposição de soluções para temas estratégicos, no âmbito do estado;

c) Coordenação Estadual: a cargo de cada Secretaria de Estado da Educação, responsável pela gestão, supervisão, monitoramento no âmbito da rede estadual e pelo apoio à implementação das ações do Pacto nos municípios;

d) Coordenação Municipal: a cargo da Secretaria Municipal de Educação, responsável pela gestão, supervisão, monitoramento das ações do Pacto no âmbito da rede municipal e pela interlocução com a coordenação estadual.

II - definição e disponibilização, pelo MEC, de um sistema de monitoramento das referidas ações do Pacto;

III - promoção, por meio do Conselho Municipal, dos conselhos escolares, dos conselhos de acompanhamento e controle social da educação e organizações da sociedade civil, do acompanhamento e monitoramento das ações do Pacto, bem como de todas as demais ações de caráter suplementar com impacto direto na aprendizagem e permanência da criança na escola;

IV - fortalecimento dos conselhos de educação e escolares envolvidos no acompanhamento e monitoramento das ações do Pacto, visando garantir as condições necessárias para o seu pleno e eficaz desenvolvimento;

V - mobilização da comunidade escolar, dos conselhos de educação e da sociedade local em torno das ações do Pacto.

Art. 11 - Caberá ao MEC:

I - aplicar as avaliações externas do nível de alfabetização em Língua Portuguesa e em Matemática, para alunos concluintes do 3º ano do ensino fundamental;

II - distribuir a Provinha Brasil para aplicação pelas próprias redes junto aos alunos ingressantes e concluintes do 2º ano do ensino fundamental;

III - desenvolver e disponibilizar, para as redes de ensino, sistema informatizado para coleta e tratamento dos resultados da Provinha Brasil;

IV - promover, em parceria com as Instituições de Ensino Superior (IES), a formação dos orientadores de estudo e dos professores alfabetizadores nas redes de ensino que aderirem às ações do Pacto;

V - conceder bolsas de apoio para incentivar a participação dos orientadores de estudo e dos professores alfabetizadores nas atividades de formação nas redes de ensino que aderirem às ações do Pacto;

VI - fornecer os materiais didáticos, literários, jogos e tecnologias previstos nos artigos 6º, 7º e 8º desta Portaria, nas redes de ensino que aderirem às ações do Pacto;

VII - fomentar as ações de mobilização e de gestão.

Art. 12 - Caberá às IES:

I - realizar a gestão acadêmica e pedagógica do curso de formação;

II - selecionar os formadores que ministrarão o curso de formação aos orientadores de estudo;

III - assegurar espaço físico e material de apoio adequados para os encontros presenciais da formação dos professores orientadores de estudo;

IV - certificar os professores orientadores de estudos e os professores alfabetizadores que tenham concluído o curso de formação;

V - apresentar relatórios parciais e finais sobre a execução do curso de formação, no modelo e dentro dos prazos estipulados nos planos de trabalho pelo MEC.

Art. 13 - Caberá aos Estados e ao Distrito Federal:

I - aderir ao Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa;

II - promover a participação das escolas de sua rede de ensino nas avaliações realizadas pelo Inep;

III - aplicar a Provinha Brasil em sua rede, no início e no final do 2º ano do ensino fundamental, e informar os resultados por meio de sistema informatizado específico;

IV - instituir e viabilizar o funcionamento da coordenação institucional no âmbito do Estado ou Distrito Federal;

V - gerenciar e monitorar a implementação das ações do Pacto em sua rede;

VI - designar coordenador(es) para se dedicar(em) às ações do Pacto e alocar equipe necessária para a sua gestão, inclusive em suas unidades regionais;

VII - indicar orientadores de estudo de sua rede de ensino e custear o seu deslocamento e a sua hospedagem para os eventos de formação;

VIII - fomentar e garantir a participação dos professores alfabetizadores de sua rede de ensino nas atividades de formação, sem prejuízo da carga-horária em sala de aula, custeando o deslocamento e a hospedagem, sempre que necessário;

IX - monitorar, em colaboração com os municípios e com o MEC, a aplicação da Provinha Brasil e da avaliação externa, a entrega e o uso dos materiais de apoio à alfabetização, previstos nesta Portaria;

X - disponibilizar Assistência Técnica às escolas e aos municípios com maiores dificuldades na implementação das ações do Pacto e na obtenção de resultados positivos de alfabetização;

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

Art. 14 - Caberá aos Municípios:

I - aderir ao Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa;

II - promover a participação das escolas da rede nas avaliações realizadas pelo Inep;

III - aplicar a Provinha Brasil em sua rede de ensino, no início e no final do 2º ano do ensino fundamental, e informar os resultados por meio de sistema informatizado específico;

IV - gerenciar e monitorar a implementação das ações do Pacto em sua rede;

V - designar coordenador(es) para se dedicar(em) às ações do Pacto e alocar equipe necessária para a sua gestão, inclusive em suas unidades regionais, se houver;

VI - indicar os orientadores de estudo de sua rede de ensino e custear o seu deslocamento e a sua hospedagem para os eventos de formação;

VII - fomentar e garantir a participação dos professores alfabetizadores de sua rede de ensino nas atividades de formação, sem prejuízo da carga-horária em sala de aula, custeando o deslocamento e a hospedagem, sempre que necessário;

VIII - monitorar, em colaboração com o MEC, a aplicação da Provinha Brasil e da avaliação externa, a entrega e o uso dos materiais de apoio à alfabetização previstos nesta Portaria;

IX - disponibilizar assistência técnica às escolas com maiores dificuldades na implementação das ações do Pacto e na obtenção de resultados positivos de alfabetização;

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

Art. 15 - O MEC implementará medidas destinadas ao reconhecimento dos esforços realizados pelas escolas e de estímulo ao alcance do objetivo central de alfabetizar todas as crianças até o final do ciclo de alfabetização.

Art. 16 - Esta Portaria entra em vigor na data da sua publicação.

ALOIZIO MERCADANTE OLIVA

ANEXO II - Portaria que instituiu o PMALFA.

Publicado em: 23/02/2018 | Edição: 37 | Seção: 1 | Página: 54-55

Órgão: Ministério da Educação / Gabinete do Ministro

PORTARIA Nº 142, DE 22 DE FEVEREIRO DE 2018

Institui o Programa Mais Alfabetização, que visa fortalecer e apoiar as unidades escolares no processo de alfabetização dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental.

O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, e

CONSIDERANDO:

Que o inciso I do art. 32 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, determina o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;

Que a família, a comunidade, a sociedade e o poder público devem assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, nos termos do art. 227 da Constituição; Que a responsabilidade pela alfabetização das crianças deve ser acolhida por docentes, gestores, secretarias de educação e instituições formadoras como um imperativo ético indispensável à construção de uma educação efetivamente democrática e socialmente justa;

Que o estudante, para ser considerado alfabetizado, deve compreender o funcionamento do sistema alfabético de escrita; construir autonomia de leitura e se apropriar de estratégias de compreensão e de produção de textos;

Que o estudante, para ser considerado alfabetizado em matemática, deve aprender a raciocinar, representar, comunicar, argumentar, resolver problemas em diferentes contextos, utilizando conceitos, procedimentos e fatos matematicamente;

Que os resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização - ANA, do Sistema de Avaliação da Educação - SAEB, criada com o intuito de avaliar o nível de alfabetização dos estudantes ao fim do 3º ano do ensino fundamental, apontam para uma quantidade significativa de crianças nos níveis insuficientes de alfabetização (leitura, escrita e matemática);

Que 89% dos participantes do SAEB/ANA 2016 possuíam, em março de 2016, 8 anos de idade ou mais, e que a avaliação é aplicada em novembro;

Que o 3º ano do ensino fundamental ainda apresenta taxas elevadas de reprovação, sendo a média brasileira, em 2017, de 12,2%;

Que os estudantes aprendem em ritmos e tempos singulares e necessitam de acompanhamento diferenciado para superarem os desafios do processo de alfabetização, garantindo a equidade na aprendizagem;

Que a alfabetização constitui a base para a aquisição de outros conhecimentos escolares e para a busca de conhecimento autônomo, e que o professor alfabetizador tem papel fundamental nesse complexo processo;

Que, conforme a Base Nacional Comum Curricular - BNCC (Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017), nos dois primeiros anos do ensino fundamental, a ação pedagógica deve ter como foco a alfabetização, a fim de garantir amplas oportunidades, para que os alunos se apropriem do sistema de escrita alfabética, de modo articulado ao

desenvolvimento de outras habilidades de leitura e de escrita e ao seu envolvimento em práticas diversificadas de letramentos; e

O constante dos autos do Processo nº 23000.046443/2017-07, resolve:

CAPÍTULO I DOS OBJETIVOS

Art. 1º Fica instituído o Programa Mais Alfabetização, com o objetivo de fortalecer e apoiar as unidades escolares no processo de alfabetização, para fins de leitura, escrita e matemática, dos estudantes no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental.

§ 1º O Programa será implementado com o fito de garantir apoio adicional, prioritariamente no turno regular, do assistente de alfabetização ao professor alfabetizador, por um período de cinco horas semanais para unidades escolares não vulneráveis, ou de dez horas semanais para as unidades escolares vulneráveis, considerando os critérios estabelecidos nesta Portaria.

§ 2º Serão consideradas unidades escolares vulneráveis aquelas:

- I - em que mais de 50% dos estudantes participantes do SAEB/ANA tenham obtido resultados em níveis insuficientes nas três áreas da referida avaliação (leitura, escrita e matemática); e
- II- que apresentem Índice de Nível Socioeconômico muito baixo, baixo, médio baixo e médio, segundo a classificação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP.

§ 3º O Programa será implementado, ainda, por meio do fortalecimento da gestão das secretarias e das unidades escolares e do monitoramento processual da aprendizagem. § 4º A formação do professor alfabetizador, do assistente de alfabetização, das equipes de gestão das unidades escolares e das secretarias de educação, será elemento indissociável do Programa.

Art. 2º O Programa tem por finalidade contribuir para:

- I- a alfabetização (leitura, escrita e matemática) dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental, por meio de acompanhamento pedagógico específico; e
- II- a prevenção ao abandono, à reprovação, à distorção idade/ano, mediante a intensificação de ações pedagógicas voltadas ao apoio e fortalecimento do processo de alfabetização.

CAPÍTULO II DAS DIRETRIZES DO PROGRAMA

Art. 3º São diretrizes do Programa Mais Alfabetização:

- I - fortalecer o processo de alfabetização dos anos iniciais do ensino fundamental, por meio do atendimento às turmas de 1º ano e de 2º ano;
- II - promover a integração dos processos de alfabetização das unidades escolares com a política educacional da rede de ensino;
- III- integrar as atividades ao Projeto Político Pedagógico - PPP da rede e das unidades escolares;
- IV - viabilizar atendimento diferenciado às unidades escolares vulneráveis;
- V - estipular metas do Programa entre o Ministério da Educação - MEC, os entes federados e as unidades escolares participantes no que se refere à alfabetização das crianças do 1º ano e do 2º ano do ensino fundamental, considerando o disposto na BNCC;

- VI - assegurar o monitoramento e a avaliação periódica da execução e dos resultados do Programa;
- VII - promover o acompanhamento sistemático, pelas redes de ensino e gestão escolar, da progressão da aprendizagem dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental;
- VIII - estimular a cooperação entre União, estados, Distrito Federal e municípios;
- IX - fortalecer a gestão pedagógica e administrativa das redes estaduais, distrital e municipais de educação e de suas unidades escolares jurisdicionadas; e
- X- avaliar o impacto do Programa na aprendizagem dos estudantes, com o objetivo de gerar evidências para seu aperfeiçoamento.

CAPÍTULO III DA EXECUÇÃO

Art. 4º O Programa Mais Alfabetização será implementado nos anos iniciais do ensino fundamental das unidades escolares públicas estaduais, distritais e municipais, por meio de articulação institucional e cooperação com as secretarias estaduais, distrital e municipais de educação, mediante apoio técnico e financeiro do MEC.

§ 1º O apoio técnico dar-se-á por meio de processos formativos, do auxílio do assistente de alfabetização às atividades estabelecidas e planejadas pelo professor alfabetizador, do monitoramento pedagógico e do sistema de gestão para redes prioritárias.

§ 2º O apoio financeiro às unidades escolares dar-se-á por meio da cobertura de despesas de custeio, via Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, devendo ser empregado:

I- na aquisição de materiais de consumo e na contratação de serviços necessários às atividades previstas em ato normativo próprio; e

II - no ressarcimento de despesas com transporte e alimentação dos assistentes de alfabetização, responsáveis pelo desenvolvimento das atividades.

§ 3º A participação no Programa Mais Alfabetização não exime o ente federado das obrigações educacionais estabelecidas na Constituição Federal - CF, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB e no Plano Nacional de Educação - PNE. Art. 5º A participação no Programa Mais Alfabetização é voluntária e será realizada mediante termo de compromisso assinado, de forma conjunta, pelo governador do estado e pelo secretário de estado de educação, no caso de rede estadual e distrital, e pelo prefeito e pelo secretário municipal de educação, no caso de rede municipal, conforme Anexos I e II, respectivamente.

§ 1º Concomitantemente à assinatura do termo de compromisso, o secretário de educação deverá realizar a adesão ao Programa no módulo Plano de Ações Articuladas - PAR do Sistema Integrado de Monitoramento e Controle - SIMEC do Ministério da Educação - MEC, indicando as unidades escolares que poderão participar do Programa.

§ 2º A transferência de recursos ocorrerá apenas às Unidades Executoras - UEx representativas das unidades escolares indicadas pelas secretarias de educação que confirmarem sua adesão no Sistema PDDE Interativo.

§ 3º Em período anterior à confirmação da adesão no PDDE Interativo, o professor alfabetizador poderá optar pelo apoio do assistente de alfabetização em sala de aula, comunicando sua opção à direção das unidades escolares.

CAPÍTULO IV DAS COMPETÊNCIAS Art. 6º Compete ao MEC:

- I - promover a articulação institucional e a cooperação técnica entre o MEC, os governos estaduais, distrital e municipais, visando o alcance dos objetivos do Programa;
- II - prestar assistência técnica e financeira na gestão e na implementação do Programa;
- III - criar e implementar mecanismos de monitoramento a serem incorporados à rotina das secretarias e gestão escolar, por meio de avaliações diagnósticas e formativas;
- IV - reforçar o atendimento das unidades escolares vulneráveis;
- V - disponibilizar material formativo;
- VI - estabelecer regras para a seleção do assistente de alfabetização; e
- VII - dar suporte à rotina de acompanhamento sistemático, pelas redes de ensino e gestão escolar, da evolução da aprendizagem dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental.

Parágrafo único. Faculta-se às redes a adoção do material formativo de que trata o inciso V, podendo as secretarias estaduais, distritais e municipais optar pelo material mais adequado à sua política educacional.

Art. 7º Compete aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios que aderirem ao Programa Mais Alfabetização:

- I - assinar o Termo de Compromisso (Anexos I e II) com a alfabetização das crianças no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental;
- II - realizar a adesão ao Programa e elaborar plano de gestão e plano de formação, nos quais deverão constar as atividades de monitoramento das ações e de avaliação periódica dos estudantes e das estratégias de formação;
- III - indicar, no ato da adesão, o Coordenador do Programa Mais Alfabetização, que será o responsável por acompanhar a implantação do Programa e monitorar sua execução;
- IV - garantir a realização de processo seletivo simplificado que privilegie a qualificação do assistente de alfabetização;
- V - articular as ações do Programa, com vistas a fortalecer a política de alfabetização da rede de ensino no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental;
- VI - colaborar com a qualificação e a capacitação do assistente de alfabetização, professores alfabetizadores, técnicos, gestores e outros profissionais, em parceria com o MEC;
- VII - planejar e executar as formações no âmbito do Programa;
- VIII - reforçar o acompanhamento às unidades escolares vulneráveis;
- IX - gerenciar e monitorar, na sua rede de ensino, as ações do Programa, com vistas ao cumprimento das finalidades estabelecidas nos arts. 1º e 2º desta Portaria;
- X - coordenar a pactuação de metas do Programa entre o MEC e as unidades escolares participantes;

XI - acompanhar sistematicamente a evolução da aprendizagem dos estudantes atendidos pelo Programa e implementar ações para os casos que se fizerem necessários; e

XII - garantir, no período definido pelo MEC, a aplicação das avaliações diagnósticas e formativas a todos os estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental e a inserção dos seus resultados no sistema do Programa.

Art. 8º Compete às unidades escolares participantes do Programa Mais Alfabetização:

I - articular as ações do Programa, com vistas a garantir o processo de alfabetização dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental;

II - integrar o Programa à política educacional de sua rede de ensino e às atividades previstas no Projeto Político Pedagógico da unidade escolar;

III - participar das ações formativas promovidas pelo MEC, em articulação com a rede de ensino, no âmbito do Programa Mais Alfabetização;

IV - acompanhar sistematicamente a evolução da aprendizagem dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental, planejar e implementar as intervenções pedagógicas necessárias para cumprimento das finalidades estabelecidas no art. 2º desta Portaria;

V - aplicar avaliações diagnósticas e formativas, com vistas a possibilitar o monitoramento e a avaliação periódica da execução e dos resultados do Programa;

VI - aplicar, no período definido pelo MEC, as avaliações diagnósticas e formativas a todos os estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental e inserir seus resultados no sistema de monitoramento do Programa; e

VII - cumprir, no âmbito de sua competência, ações para atingir as metas pactuadas entre o MEC e a rede de ensino a qual pertence.

CAPÍTULO V DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Art. 9º O Programa Mais Alfabetização, bem como o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, regulamentado no âmbito da Portaria MEC nº 826, de 7 de julho de 2017, integrarão a Política Nacional de Alfabetização.

Parágrafo único. A coordenação do processo formativo dar-se-á no âmbito do Comitê Gestor Nacional e dos Comitês Gestores Estaduais para a Alfabetização e o Letramento, instituídos em conformidade com os normativos do PNAIC.

Art. 10. O Programa, em especial o desempenho das unidades escolares vulneráveis, será objeto de avaliações de impacto com o intuito de gerar evidências para seu aperfeiçoamento.

Parágrafo único. As amostras para a realização das referidas avaliações de impacto serão definidas com base em características de vulnerabilidade, localização, tamanho e complexidade da gestão, devendo as redes e unidades escolares, ao realizarem a adesão ao Programa, estarem cientes de que poderão integrar à amostra.

Art. 11. O MEC poderá instituir e coordenar redes de pesquisa sobre metodologias e recursos educacionais de fortalecimento e apoio ao processo de alfabetização associadas ao Programa, especialmente nas unidades escolares vulneráveis.

Art. 12. Casos não previstos nesta Portaria serão dirimidos pelo MEC.

Art. 13. Fica revogada a Portaria MEC nº 4, de 4 de janeiro de 2018, publicada no Diário Oficial da União de 5 de janeiro de 2018, com aproveitamento das adesões das secretarias municipais, estaduais e distrital de educação realizadas sob sua vigência.

Art. 14. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO III- Termo de compromisso -Estados e Distrito Federal – PMALFA

TERMO DE COMPROMISSO - ESTADOS E DISTRITO FEDERAL

O Governo do Estado de _____, neste ato representado por seu(sua) Governador(a), Sr./Sra. _____, portador(a) do RG nº _____, inscrito(a) no CPF/MF sob o nº _____, doravante denominado Governo, e a Secretaria de Educação do Estado de _____, inscrita no CNPJ/MF sob nº _____, estabelecida na cidade de _____, Estado de _____, Rua/Av. _____, nº _____, CEP _____, neste ato representada pelo(a) seu(sua) Secretário(a), Sr./Sra. _____ portador(a) do RG nº _____, inscrito(a) no CPF/MF sob o nº _____, doravante denominada SEE, tendo em vista a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a Portaria MEC nº _____, de ____ de _____ de 2018, e a Resolução CD/FNDE nº _____, de ____ de _____ de 2018, pelo presente manifestam seu interesse em participar do Programa Mais Alfabetização e comprometem-se a observar todas as regras e disposições constantes da Portaria e demais leis e atos relacionados.

Este Governo se compromete a estabelecer a alfabetização como prioridade para a gestão e a dar publicidade aos recursos do Programa como procedência do Governo Federal em todas as suas comunicações, comprometendo-se também a divulgar a marca do Ministério da Educação e do Governo Federal.

A inobservância do disposto na Portaria e nas demais leis e atos relacionados ou o envio de informações incorretas ao Ministério da Educação - MEC, poderá(ão) implicar o cancelamento da participação do ente federado, da SEE, bem como de suas unidades escolares no Programa, sem prejuízo de outras penalidades previstas na Portaria e na legislação aplicável.

Local e data: _____.

[Nome do(a) governador(a)]

Governo do Estado _____

[Nome do secretário(a)]

Secretaria de Educação do Estado _____

ANEXO IV – Termo de compromisso dos municípios - PMALFA

TERMO DE COMPROMISSO – MUNICÍPIOS

A Prefeitura Municipal de _____, neste ato representada por seu(sua) Prefeito(a), Sr./Sra. _____, portador(a) do RG nº _____, inscrito(a) no CPF/MF sob o nº _____, doravante denominada Prefeitura, e a Secretaria de Educação do Município de _____, inscrita no CNPJ/MF sob o nº _____, estabelecida na cidade de _____, Estado _____, Rua/Av. _____, nº _____, CEP _____, neste ato representada pelo(a) seu (sua) Secretário(a), Sr./Sra. _____ portador(a) do RG nº _____, inscrito(a) no CPF/MF sob nº _____, doravante denominada SEMED, tendo em vista a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a Portaria MEC nº _____, de _____ de _____ de 2018, e a Resolução CD/FNDE nº _____, de _____ de _____ de 2018, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, pelo presente manifestam seu interesse em participar do Programa Mais Alfabetização e comprometem-se a observar todas as regras e disposições constantes da Portaria e demais leis e atos relacionados.

Este Governo se compromete a estabelecer a alfabetização como prioridade para a gestão e a dar publicidade aos recursos do Programa como procedência do Governo Federal em todas as suas comunicações, comprometendo-se também a divulgar a marca do Ministério da Educação e do Governo Federal.

A inobservância do disposto na Portaria e demais leis e atos relacionados ou o envio de informações incorretas ao Ministério da Educação - MEC, poderá(ão) implicar o cancelamento da participação do ente federado, da SEE, bem como de suas unidades escolares no Programa, sem prejuízo de outras penalidades previstas na Portaria e na legislação aplicável.

Local e data: _____.

[Nome do(a) prefeito(a)]

Município _____

[Nome do(a) secretário(a)]

Secretaria de Educação do Município _____

MENDONÇA FILHO

