

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

Caroline Foggiato Ferreira

**ATUAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS SOBRE O
TRABALHO DOCENTE: estudo do PNAIC no contexto de
Santa Maria (RS) entre 2012 e 2016.**

Santa Maria, RS
2019

Caroline Foggiato Ferreira

**ATUAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS SOBRE O TRABALHO
DOCENTE: estudo do PNAIC no contexto de Santa Maria (RS) entre 2012
e 2016**

Dissertação de Mestrado apresentado ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação, Linha de Pesquisa de Práticas Escolares e Políticas Públicas, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção de título de **Mestra em Educação**.

Orientadora: Prof^a Dr^a Andressa Aita Ivo

Santa Maria, RS
2019

Ferreira, Caroline Foggiato
ATUAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS SOBRE O TRABALHO
DOCENTE: estudo do PNAIC no contexto de Santa Maria (RS)
entre 2012 e 2016. / Caroline Foggiato Ferreira.- 2019.
153 p.; 30 cm

Orientadora: Andressa Aita Ivo
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Maria, Centro de Educação, Programa de Pós-Graduação em
Educação, RS, 2019

1. PNAIC 2. Trabalho Docente 3. Atuação de Políticas I.
Aita Ivo, Andressa II. Título.

Caroline Foggiato Ferreira

**ATUAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS SOBRE O TRABALHO
DOCENTE: estudo do PNAIC no contexto de Santa Maria (RS) entre 2012 e
2016.**

Dissertação de Mestrado apresentada
ao Curso de Mestrado do Programa de
Pós-Graduação em Educação, Linha
de Pesquisa de Práticas Escolares e
Políticas Públicas, da Universidade
Federal de Santa Maria (UFSM, RS),
como requisito parcial para obtenção
do título de **Mestra em Educação**.

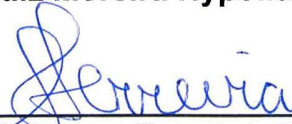
Aprovada em 30 de Julho de 2019:



Andressa Aita Ivo, Dr.^a (UFSM)
(Presidente/Orientador)



Álvaro Luiz Moreira Hypolito, Dr. (UFPel)



Liliana Soares Ferreira, Dr.^a (UFSM)

Juliana Jacques Ribas, Dr.^a (UFSM)

Santa Maria, RS
2019

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, pela dedicação, paciência e amor dedicados a mim. És meu exemplo mais forte de mulher e de ser humano, pois ao não negar tuas fragilidades, me mostra que somos mais do que elas. Obrigada por me permitir amar. Te amo.

À Gabi e à Dessa, por estarem ao meu lado em qualquer circunstância. Obrigada por me inspirarem a ser mais e melhor. E mais do que nunca: “Prepara uma avenida que a gente vai passar”.

À minha avó e meu avô, Odeth e Romeu, por serem exemplo do amor mais sincero e integro. A saudade é inesgotável, mas levarei vocês para sempre em minha memória e no meu coração.

À minha família, que de todas as formas me incentivou e permitiu que chegasse até aqui. Obrigada pela compreensão e apoio de sempre.

À Luiza, por dividir comigo as alegrias e angústias desse e de tantos outros momentos. Tu tens me inspirado a ser uma pessoa melhor todos os dias.

À Prof^a Andressa, orientadora, pela paciência, compreensão e generosidade durante a escrita deste estudo, também agradeço pela humildade e por conceder tamanha autonomia nesse momento.

À Camila, por mesmo de longe ser uma amiga presente, que compartilha a vontade de seguir sonhando e lutando.

Às minha amigas e companheiras diárias nessa rotina, por vezes exaustiva, do Mestrado. Jéssica, Letícia e Martieli, vocês tornam a caminhada mais alegre e coletiva.

À Jéssica Coimbra, pela amizade e companheirismo na caminhada da vida. Tu és exemplo de força e persistência. Obrigada por tudo!

Aos sujeitos dessa pesquisa, professoras alfabetizadoras, professoras universitárias e gestores educacionais, que aceitaram contribuir com informações e experiências. A vocês todo meu respeito por fazerem da educação parte significativa de vossas vidas.

À Capes, pelo incentivo financeiro, sem o qual não seria possível me dedicar aos estudos. E à universidade pública, gratuita e de qualidade, pela oportunidade de desenvolver este estudo. Que ainda nos seja permitido sonhar com mais incentivos à pesquisa e à educação pública.

*Hoje você é quem manda
Falou, tá falado
Não tem discussão, não
A minha gente hoje anda
Falando de lado e olhando pro chão
Viu?
Você que inventou esse Estado
Inventou de inventar
Toda escuridão
Você que inventou o pecado
Esqueceu-se de inventar o perdão*

*Apesar de você
Amanhã há de ser outro dia
Eu pergunto a você onde vai se esconder
Da enorme euforia?
Como vai proibir
Quando o galo insistir em cantar?
Água nova brotando
E a gente se amando sem parar.*

(Francisco Buarque de Holanda – Apesar de você)

RESUMO

ATUAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS SOBRE O TRABALHO DOCENTE: estudo do PNAIC no contexto de Santa Maria (RS) entre 2012 e 2016.

AUTOR: Caroline Foggiato Ferreira
ORIENTADORA: Andressa Aita Ivo

Este estudo tem como objetivo investigar as repercussões do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) no trabalho docente, no município de Santa Maria – RS, durante os anos de 2013 e 2016. De maneira mais específica lançamos nossos olhares para compreensão da estrutura e dinâmica PNAIC no âmbito da rede municipal de Santa Maria, as repercussões da atuação do PNAIC sobre o trabalho docente das professoras alfabetizadoras, e por fim analisamos as articulações do Programa com os sistemas de avaliação em larga escala. Inicialmente propomos que as reformas educacionais estão imbricadas em um contexto amplo de mudanças sociais influenciadas pelo avanço do neoliberalismo como um regime de verdade, que altera as relações sociais e as subjetividades. Diante desta conjuntura, apresentamos o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa como um programa que tem o objetivo de aumentar os índices da alfabetização infantil a partir da qualificação das professoras alfabetizadoras por meio de formações continuadas. Analisamos a estrutura e dinâmica de atuação do PNAIC no município de Santa Maria considerando alguns conceitos e teorizações de Stephen Ball, Álvaro Moreira Hypolito, Dalila Andrade de Oliveira, Almerindo Janela Afonso e Gert Biesta a respeito do profissionalismo, identidade docente, performatividade, gerencialismo, avaliações em larga escala e atuação de políticas. Metodologicamente, a pesquisa de cunho qualitativo encontra embasamento na Abordagem do Ciclo de Políticas, como instrumentos de produção de dados utilizamos a análise documental dos documentos oficiais e legislações que orientam o PNAIC, e entrevista semiestruturada com 13 professoras alfabetizadoras, 1 Orientador de estudos, 1 formadora e a Coordenadora Geral. Para a análise dos dados empregamos análise de conteúdo. Identificamos que o arranjo institucional do PNAIC possibilitou a diversidade de interpretações e traduções da mesma política em contextos práticos diferentes, conforme a experiência, subjetividade e expectativa de cada ator atuou a política. Além disso, tais sujeitos foram atravessados pelos discursos inerentes ao PNAIC e, no que concerne às professoras alfabetizadoras, observamos que a política produziu novas identidades e sentidos de profissionalismo, articulando práticas coletivas e colaborativas com tecnologias de controle e performativas. Por fim, conclui-se que o PNAIC atuou hibridamente, visto que ora valorizava a prática docente lúdica, ora contribuía para a legitimidade da responsabilização e dos sistemas de avaliação em larga escala.

Palavras-chave: PNAIC; trabalho docente; atuação de políticas;

ABSTRACT

EDUCATIONAL POLICY ENACTMENT ON TEACHING WORK: study about PNAIC in the context of Santa Maria (RS) between 2012 and 2016.

AUTHOR: Caroline Foggiato Ferreira

ADVISOR: Andressa Aita Ivo

This study aims to investigate the repercussions of the National Pact for Literacy in the Right Age (PNAIC) in teaching work, in the municipality of Santa Maria - RS, during the years of 2013 and 2016. More specifically, we looked at the PNAIC structure and dynamics within the municipal network of Santa Maria, the repercussions of the PNAIC's work on the teaching work of literacy teachers, and finally, we analyzed the articulations of the Program with the evaluation systems on a large scale. Initially, we propose that educational reforms are embedded in a broad context of social change influenced by the advance of neoliberalism as a regime of truth that alters social relations and subjectivities. Given this situation, we present the National Pact for Literacy in the Right Age as a program that aims to increase the indexes of child literacy from the qualification of literacy teachers through continuing education. We analyze the structure and dynamics of the action of the PNAIC in Santa Maria municipality considering some concepts and theorizations of Stephen Ball, Álvaro Moreira Hypolito, Dalila Andrade de Oliveira, Almerindo Janela Afonso and Gert Biesta regarding professionalism, teacher identity, performativity, managerialism, assessments and policy enactment. Methodologically, qualitative research is based on the Policy Cycle Approach, as data production instruments we used the documentary analysis of the official documents and legislations guiding the PNAIC, and semi-structured interview with 13 literacy teachers, 1 Study Advisor, 1 and the General Coordinator. To analyze the data we use content analysis. We identified that the institutional arrangement of the PNAIC allowed the diversity of interpretations and translations of the same policy in different practical contexts, according to the experience, subjectivity and expectation of each actor acted the politics. In addition, these subjects were crossed by the discourses inherent to the PNAIC and, as far as literacy teachers are concerned, we observed that politics produced new identities and professionalism, articulating collective and collaborative practices with control and performative technologies. Finally, it is concluded that the PNAIC acted in a hybrid way, since at the same time it valued the playful teaching practice, and at the same time contributed to the legitimacy of accountability and large-scale evaluation systems.

Keywords: PNAIC; teaching work; enactment policy.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica das Escolas Seleccionadas.....p. 70

Gráfico 2: Índice de Aprendizagem das Escolas Seleccionadas.....p. 70

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Arranjo institucional da gestão administrativa do PNAIC.....	p. 36
Quadro 2: Disposição de cargos e critérios para concessão de bolsas, bem como o valor das mesmas.....	p.37
Quadro 3: Arranjo da gestão administrativa do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.....	p. 38
Quadro 4: Disposição de cargos e critérios para concessão de bolsas, bem como o valor das mesmas.....	p. 39
Quadro 5: Dados do PNAIC na Rede Municipal de Santa Maria.....	p. 43
Quadro 6: Documentos e legislações que regulamentaram as ações e diretrizes do PNAIC no ano de 2012.....	p. 63
Quadro 7: Documentos e legislações que regulamentaram as ações e diretrizes do PNAIC no ano de 2013.....	p. 64
Quadro 8: Documentos e legislações que regulamentaram as ações e diretrizes do PNAIC no ano de 2015.....	p. 65
Quadro 9: Documentos e legislações que regulamentaram as ações e diretrizes do PNAIC no ano de 2016.....	p. 65
Quadro 10: Percentual de crescimento do IDEB das EMEFs em Santa Maria (RS).....	p. 68
Quadro 11: Percentual de crescimento do Índice de Aprendizagem das EMEF em Santa Maria, RS.....	p. 69
Quadro 12: Caracterização das professoras alfabetizadoras participantes.....	p. 72
Quadro 13: Os momentos das formações continuadas.....	p. 81
Quadro 14: Características mínimas para alfabetizadoras.....	p. 100
Quadro 15: Benefícios da Progressão Continuada e do Ciclo de Alfabetização ..	p. 105

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1: Organogramas da gestão acadêmica e pedagógica do PNAIC em 2015 e 2016..... p. 57
- Figura 2: Quadro de Monitoramento das Atividades Pedagógicas..... p. 93

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANA	Avaliação Nacional de Alfabetização
BM	Banco Mundial
CEALE	Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita
Cepal	Comissão Econômica para América Latina e o Caribe
CNBB	Confederação Nacional de Bispos do Brasil
CPC	Centros Populares de Cultura
GPEFICA	Grupo de Pesquisa e Estudos em Formação Inicial e Continuada e Alfabetização
MCP	Movimento da Cultura Popular
MEB	Movimento Educação pela Base
MEC	Ministério da Educação
Mobral	Movimento Brasileiro de Alfabetização
NGP	Nova Gestão Pública
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PAR	Plano de Ações Articuladas
PARFOR	Plano Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica
PDE	Plano de Desenvolvimento da Escola
PISA	Programme for International Student Assessment
PNAIC	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PNE	Plano Nacional de Educação
PROFA	Programa de Formação de Professores
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SMED	Secretaria Municipal de Educação
TCA	Programa Toda Criança Aprendendo
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
2. POLÍTICAS EDUCACIONAIS EM TEMPOS DE NEOLIBERALISMO	19
2.1 REFORMULAÇÃO DO ESTADO E DAS RELAÇÕES SOCIAIS: A CONSTRUÇÃO DE NOVOS PARADIGMAS PARA EDUCAÇÃO E PARA AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS	19
2.2 AS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA COMO EIXO ESTRUTURANTE DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS	24
2.3 AS POLÍTICAS DE ALFABETIZAÇÃO E FORMAÇÃO CONTINUADA: UM BREVE HISTÓRICO ATÉ A CHEGADA DO PNAIC.....	29
2.4 A CONSTITUIÇÃO E ESTRUTURA DO PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA	35
3. POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O TRABALHO DOCENTE: REFLEXÕES SOBRE A ESTRUTURA DA FORMAÇÃO CONTINUADA DO PNAIC E A TEORIA DE ATUAÇÃO DE POLÍTICAS.....	45
3.1 AS REPERCUSSÕES DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS SOBRE O TRABALHO DOCENTE	45
3.2 A GESTÃO DAS FORMAÇÕES CONTINUADAS DO PNAIC E O TRABALHO DOCENTE: UM OLHAR A PARTIR DA TEORIA DE ATUAÇÃO DAS POLÍTICAS.....	55
4. METODOLOGIA.....	60
4.1 APORTE TEÓRICO-METODOLÓGICO DAS PESQUISAS EM POLÍTICAS EDUCACIONAIS: A ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS.....	60
4.2 APORTE INSTRUMENTAL DA PESQUISA: PRODUÇÃO DOS DADOS	63
4.3 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS	72
5. O PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA: A ATUAÇÃO NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA (RS) E AS REPERCUSSÕES SOBRE O TRABALHO DOCENTE.....	75

5.1 A ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DO PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA NA REDE MUNICIPAL DE SANTA MARIA –RS	75
5.2 AS REPERCUSSÕES DO PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA SOBRE O TRABALHO DOCENTE: DA OBRIGATORIEDADE DE ADESÃO À LEGITIMAÇÃO DA PERFORMATIVIDADE.....	85
5.3 OS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA EM ESCALA NO CONTEXTO DO PNAIC E AS REPERCUSSÕES SOBRE O TRABALHO DOCENTE	111
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	128
REFERÊNCIAS.....	135
APÊNDICES	144

1. INTRODUÇÃO

Pensar a escola, sobretudo aquilo que dizem a respeito dela, vem sendo recorrente, visto que tal instituição assegura, em grande medida, a formação humana e, por conseguinte, influencia as relações sociais, culturais e políticas que constituem o mundo. Os discursos sobre a escola tencionam no sentido de legitimar o que ela deve ser, a que fins deve servir, que sujeitos deve formar, que conhecimentos têm para ensinar, como deve avaliar, entre outros.

Desse modo, ao analisar o campo educacional, deve-se considerar o contexto social, político e cultural no qual a instituição escolar e os seus sujeitos estão inseridos, tanto local quanto globalmente. As relações de poder entre Estado e a sociedade civil são pertencentes e constituintes destes cenários; todavia, apresentam-se de maneira complexa e articulada.

Tais relações alteram o modo de vida e a subjetividade de cada ser humano na mesma medida em que são modificadas, contestadas e negociadas por eles. No campo educacional, isto é evidente quando as políticas educacionais são (re)interpretadas e representadas de modos diferentes, de acordo com a especificidade de cada contexto, ao mesmo tempo em que prescrevem recomendações pedagógicas, políticas e culturais para a educação e seus sujeitos.

Concorda-se com Shiroma, Moraes e Evangelista (2011, p. 9) quando estes dizem que:

políticas educacionais, mesmo sob semblante muitas vezes humanitário e benfeitor, expressam sempre as contradições supra referidas. Não por mera casualidade. Ao longo da história, a educação redefine seu perfil reprodutor/inovador da sociabilidade humana. Adapta-se aos modos de formação técnica e comportamental adequados à produção e à reprodução das formas particulares de organização do trabalho e da vida. O processo educativo forma as aptidões e comportamentos que lhes são necessários e a escola é um dos seus *locus* privilegiados.

A crise do Estado capitalista pós-Segunda Guerra Mundial alastrou-se por meio do aumento da dívida pública, da inflação, do desemprego e reorganização da produção e do trabalho. Conforme Gandin e Hypolito (2003), a fim de promover um novo modelo social, o neoliberalismo é tomado como um consenso para a construção de alternativas políticas e econômicas que culminam no fim do Estado de Bem-estar Social.

Contudo, compreende-se que o neoliberalismo, para além de um modelo econômico ou projeto político específico, é um conjunto complexo e contraditório de práticas e discursos sociais baseados na lógica do mercado, da geração de lucro e acúmulo de capital (SHAMIR, 2008 apud BALL, 2014). Ou seja, entende-se que o neoliberalismo é uma prática social, cultural e política no contexto local, ao mesmo tempo em que se trata de uma racionalidade econômica global.

Nessa direção, a nova gestão do sistema escolar articulou-se com a reorganização social com base no neoliberalismo, de modo que as mudanças econômicas, culturais e na organização do trabalho refletiram sobre as concepções e expectativas inferidas ao campo educacional. Em suma, concorda-se com Imbernón (2016, p. 34) quando este afirma que:

Durante o século XX, a mudança radical e vertiginosa das estruturas científicas, sociais e educativas, a evolução acelerada da sociedade em suas estruturas materiais, institucionais e nas formas de organização da convivência, nos modelos de produção e distribuição, os paradoxos e contradições entre usos sociais e educativos etc., levaram a uma mudança no papel da escola e nas funções dos professores. É preciso compreender que isso custou muito a alguns e ainda custa.

A partir dos últimos anos da década de 1980, o contexto brasileiro foi intensamente marcado pelas reformas políticas que tinham o objetivo de inserir o país no sistema econômico internacional de globalização e flexibilização dos processos de produção e desregulamentação do capital. Segundo Pereira e Santos (2008), tais procedimentos aumentaram a influência de organismos e agências internacionais nas reformas sociais brasileiras; assim as propostas educacionais foram inseridas em um projeto maior de organização social.

Nessa perspectiva, as políticas educacionais vêm sendo fortemente influenciadas pela Nova Gestão Pública ou gerencialismo, o qual se constitui como um modelo de gestão centrado nas individualidades, alterando a gestão educacional a partir de discursos da autogestão e autodeterminação, assim como da suposta autonomia (BALL, 1994; 2011). Como advertem Lima e Gandin (2017), o processo de dispersão do poder presente no gerencialismo constitui uma dimensão fundamental para se compreender a complexa continuidade das políticas educacionais brasileiras ao longo dos governos democrático-populares¹. Para eles, através da dispersão de

¹ Entende-se por governos democrático-populares o período político liderado pelo Ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e pela Ex-presidenta Dilma Rousseff (2011-2016).

poder, o Estado manteve-se no controle da elaboração, regulação e avaliação das políticas; no entanto, disseminou a responsabilidade e a autonomia na execução das propostas para outros atores² sociais.

Dada esta dificuldade de despolitização, se faz necessário um conjunto ainda maior de intervenções políticas para assegurar ao público que está tudo sob controle. Tal proliferação é um indicador do esforço por legitimidade de um governo. O alerta dos autores é que, na medida em que há tal proliferação, surgem inúmeras contradições e falta de coerências entre essas políticas. É aí que ocorre o surgimento de vazios de políticas que representam esta falta de coerência e esta fragmentação, como se não houvesse um rumo a ser seguido pelas políticas. Esta falta de direção, este vazio, também é fruto das pressões existentes em relação à política, que precisa atender a diferentes objetivos, tendo em vista os variados atores envolvidos no processo de governança educacional. (LIMA e GANDIN, 2017, p. 740).

Oliveira (2009; 2015) também analisa as políticas educacionais deste período, suscitando o entendimento de que, em contrapartida às políticas sociais assistencialistas, o Estado aumentou o controle e a regulação sobre a população. No caso da educação, isso fica evidente quando, de encontro às políticas com discursos sobre a justiça e igualdade, está a ênfase direcionada à geração de índices a respeito da aprendizagem, do trabalho dos professores e das condições de ensino.

Com isso, independente da perspectiva que se tenha, um sujeito torna-se central para a constituição do campo escolar: os professores. Conforme Garcia, Hypolito e Vieira (2005), o corpo docente constitui uma categoria heterogênea que, mesmo tendo como denominador comum a dedicação ao ensino, devido aos processos de significação, torna-se diferentes em diversos aspectos, como a formação, as condições e os contextos de trabalho e os próprios interesses pessoais.

Contudo, os autores evidenciam que, numa tentativa de homogeneização, a todo momento diferentes “regimes do eu” e formas de subjetivação interpelam e seduzem os professores. Os discursos que legitimam os modos de ser e de agir das docentes tem em vista o projeto formativo que as escolas devem desenvolver diante das mudanças culturais e sociais do mundo contemporâneo.

Diante disso, os escritos de Ball (2002; 2005) e Oliveira (2004) auxiliam a perceber que as políticas educacionais direcionam e modificam o trabalho docente em

² Tendo como base os escritos de Stephen Ball e colaboradores (as), utiliza-se o termo “atores” em referência aos professores e às professoras, pois nos processos que envolvem a (re) contextualização das políticas educacionais, tais profissionais constituem-se enquanto objeto e público-alvo das propostas oficiais, mas, sobretudo, no contexto da prática, assumem a posição de sujeitos que encenam as políticas educacionais conforme as possibilidades do cotidiano escolar, a própria identidade profissional e os fatores subjetivos.

conformidade com as expectativas criadas pelo Estado e pelos demais setores da sociedade a respeito da escola e dos sujeitos que são formados no seu interior. Para Ball (2002), as tecnologias políticas da reforma educacional não agem somente sobre as técnicas ou estruturas das organizações escolares, mas são também mecanismos para “reformular” professores e o que significa ser professor.

Todavia, da mesma maneira que são modificados pelas políticas, os professores, enquanto atores sociais, interpretam e representam tais políticas de acordo com as possibilidades do contexto local. Nesse sentido, não basta considerar apenas a dimensão textual, concretizada nos documentos oficiais e legislações, pois é preciso compreender de que maneira as relações entre os sujeitos, o contexto, a materialidade e os discursos articulam-se no processo de atuação³ da política.

Por isso, concorda-se com Ball (2013, p.13) quando este diz que:

Políticas educacionais são tomadas “como textos e ‘coisas’ (legislação e estratégias nacionais), mas também como processos discursivos que são complexamente configurados, contextualmente mediados e institucionalmente prestados. A política é feita pelos e para os professores; eles são atores e sujeitos, sujeitos e objetos da política. A política é escrita nos corpos e produz posições específicas dos sujeitos.

A circulação dos enunciados que compõem tais discursos, sob um viés progressista ou conservador, ocorre nas diversas instâncias da sociedade civil e faz emergir embates e processos de articulações, dos quais, também, resultam as reformas nas políticas educacionais. No Brasil, a partir dos anos 1980, as reformas educacionais priorizaram a universalização e qualificação da educação pública, a descentralização da gestão educacional, a valorização da formação e do trabalho docente, a criação dos índices e indicadores de qualidade e a constituição de um amplo sistema de avaliação em larga escala.

Assim como outras Políticas e Programas, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa foi elaborado durante esse período de continuidades complexas que marcaram os governos democrático-populares. Lançado através da Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012, o PNAIC tinha como objetivo principal promover a alfabetização

³ Ao longo desta dissertação, lança-se mão do termo ‘atuação’ para se referirmos aos processos de interpretação e tradução das políticas educacionais em diferentes contextos, com base nos escritos de Stephen Ball, Meg Maguirre e Anette Braun (2016). Na segunda seção do capítulo “Políticas Educacionais e o Trabalho Docente: reflexões sobre a estrutura da formação continuada do PNAIC e a Teoria de Atuação de Políticas” (p. 44), apresenta-se com maiores detalhes as discussões teóricas elaboradas pelo autor e pelas autoras.

das crianças do 3º ano do Ciclo de Alfabetização dos Anos Iniciais até os 8 anos de Idade. Para isso, o Programa previa a formação continuada das professoras alfabetizadoras, por meio de um regime de colaboração entre os entes do Poder Executivo e as Instituições de Ensino Superior constituintes da Rede de Formação de Professores da Educação Básica.

O Pacto era organizado a partir de quatro eixos articulados entre si, sendo eles: eixo da formação continuada; eixo da gestão e mobilização social; eixo da avaliação; e eixo de materiais didáticos. Tendo em vista a complexidade da gestão destes eixos, surge o problema de pesquisa: quais foram as repercussões do processo de atuação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa para o trabalho docente?

Objetivo geral:

- Investigar o processo de atuação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as repercussões no trabalho docente no município de Santa Maria - RS.

Objetivos específicos:

- Investigar a estrutura e dinâmica do PNAIC no município de Santa Maria – RS.
- Analisar as repercussões do PNAIC no trabalho docente dos professores alfabetizadores da Rede Municipal de Educação de Santa Maria – RS.
- Analisar a articulação entre o PNAIC e os sistemas de avaliação em larga escala.

Considerando tais objetivos, organizou-se o trabalho a partir de dois capítulos teóricos. No primeiro, apresentam-se aspectos e conceitos a respeito das reformas no Estado, na sociedade e na educação, com ênfase no gerencialismo e nas orientações para a alfabetização e formação de professores. Aborda-se a articulação dos programas educacionais com as avaliações em larga escala como um movimento para a legitimação da cultura da mensuração e consequente responsabilização dos docentes pela qualidade educacional. Por fim, realiza-se um breve resgate histórico das propostas anteriores ao PNAIC e apresentam-se suas principais diretrizes e estruturação.

No segundo capítulo, voltam-se os olhares para as repercussões das reformas nas políticas educacionais sobre o trabalho docente, discutindo conceitos como o

profissionalismo, a performatividade e responsabilização. Por fim, argumenta-se a respeito da estrutura e dinâmica do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa enquanto um espaço para interpretação e tradução de políticas educacionais, conforme os escritos da Teoria de Atuação de Políticas.

No terceiro capítulo, apresentam-se os encaminhamentos metodológicos da pesquisa na perspectiva do Ciclo de Políticas, elaborado por Stephen Ball e Richard Bowe, descrevendo o processo de produção de dados a partir da análise documental dos textos legislativos e orientadores do Programa e da realização de entrevistas semiestruturadas com a Coordenadora Geral do PNAIC na UFSM, uma formadora, um orientador de estudos e 13 professoras alfabetizadoras.

Organizou-se o quarto capítulo conforme os objetivos específicos da presente pesquisa; desse modo, primeiramente identifica-se a estrutura e a dinâmica das formações continuadas do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa no âmbito da UFSM e da rede municipal de educação de Santa Maria – RS. Em seguida, analisa-se as repercussões dessas formações no trabalho docente das professoras alfabetizadoras, tendo em vista aspectos como o controle e a intensificação do trabalho docente e a alteração das relações profissionais e da identidade das professoras alfabetizadoras. Ao final, analisa-se a articulação entre o PNAIC e os sistemas de avaliação em larga escala, lançando um olhar para as repercussões da Avaliação Nacional da Alfabetização sobre as formações continuadas e o trabalho docente.

2. POLÍTICAS EDUCACIONAIS EM TEMPOS DE NEOLIBERALISMO

O cenário educacional é permeado por inúmeras contestações, incertezas, críticas e narrativas que emergem desde as salas de aula até os mais diversos setores e instituições sociais. Em comum, é possível afirmar que em cada um desses locais há a percepção de que a educação é um meio para (re) construção do mundo justo, democrático e igualitário.

Contemporaneamente, as discussões sobre a educação expandem-se pelos diferentes países, salvaguardando algumas especificidades contextuais, mas pretendendo avançar com aspectos que englobam pressupostos econômicos, políticos e culturais. Desse modo, percebe-se que a educação está imbricada nas relações sociais que organizam a sociedade atual e o modo de vida de cada sujeito, tanto global quanto localmente.

Assim, neste capítulo pretende-se apresentar algumas discussões teóricas sobre os aspectos principais - sob a perspectiva da autora - das mudanças nas relações sociais e do Estado e os reflexos nas políticas educacionais brasileiras. Além disso, busca-se a compreensão de como o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa constitui-se diante da complexidade e diversidade das propostas sobre a alfabetização e a formação de professores, neste contexto de reformulações.

2.1 REFORMULAÇÃO DO ESTADO E DAS RELAÇÕES SOCIAIS: A CONSTRUÇÃO DE NOVOS PARADIGMAS PARA EDUCAÇÃO E PARA AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

A conjuntura social, ao final do século XX, foi marcada pela legitimação de uma Nova Ordem econômica, política e cultural diante das crises do Estado de Bem-Estar Social e dos processos de produção taylorista e fordista. Sob os pressupostos neoliberais, o modo de atuação do capitalismo foi renovado em vista dos avanços tecnológicos e científicos, do imperativo da globalização cultural e de mercado, das mudanças no mercado e nas relações de trabalho, bem como da redefinição das fronteiras entre o público e o privado.

Nessa direção, ao longo dos anos 90, seguindo o exemplo dos países onde o neoliberalismo havia se consolidado, o Brasil e os demais países da América Latina vislumbraram a expansão do mercado, tanto como modelo para gestão das

instituições públicas e estatais quanto para a normatização das condutas sociais e individuais. Para Apple (2003), o crescimento e legitimação da lógica do mercado transcorreu como uma estratégia de despolitização, que promoveu discursos quanto à sua condição neutra e natural; a menor sujeição à interferência política e aos procedimentos burocráticos do Estado; a ênfase na racionalidade, no esforço e no mérito dos sujeitos; e a standardização de recompensas pelos desempenhos.

Tais pressupostos foram reivindicados pelos grupos sociais que compõem a Nova Direita (PETERS, 1994; SILVA, 2012;) ou a Aliança Conservadora (APPLE, 2003; GANDIN e HYPOLITO, 1996). Numa perspectiva pós-estruturalista, ambos autores evidenciam que os representantes do neoliberalismo e do neoconservadorismo convergiram na elaboração de um projeto social a partir da degradação da imagem do Estado como provedor dos direitos sociais, criando um consenso a respeito da ordem mercadológica como única “alternativa” às crises do final do século XX.

Peters (1994) identifica que esse avanço da Nova Direita representa um projeto ideológico moderno, o qual “constrói um futuro, em termos de uma visão utópica pós-industrial baseada na fé na ciência, na tecnologia e na educação como os setores-chave” que promoverão a competitividade econômica global. Entretanto, compreende-se que a agenda conservadora não tinha como único alvo o controle dos investimentos financeiros nas demandas sociais, uma vez que tratou, também, do avanço sobre as relações de poder que organizavam o Estado e a sociedade civil. Por isso,

transformar o estado de bem-estar social nunca foi simplesmente uma questão de como cortar gastos da despesa pública ou de tornar os serviços mais sérios e eficientes. Era também direcionada aos regimes organizacionais do estado de bem-estar social, porque eles constituíam um campo de relações e simbolismo que corporificavam (...) uma formação social alternativa ao que vinha sendo pretendido pela Nova Direita. Hostilidade política e ideológica conservadora ao estado de bem-estar como uma articulação institucional da democracia social significava que a ‘crise de bem-estar’ também era necessariamente uma ‘crise do regime organizacional’. A disciplina financeira para controlar a despesa pública jamais seria, em si, suficiente para romper este obstáculo particular. O estado em si precisava ser reestruturado. (CLARKE e NEWMAN, 1997, p. 16-17 apud HYPÓLITO, 2008, p. 67-68).

Nesse viés, legitimou-se a Nova Gestão Pública (NGP) como paradigma para a busca pela justiça e equidade social por meio da descentralização da gestão das políticas públicas e da redistribuição de responsabilidades sociais. Peters, Marshall e Fitzsimons (2004) encaram a NGP como um modelo de gestão, que alia estilos do

gerencialismo estatal e de gestão privada com a teoria da escolha pública e a nova economia institucional.

Sob a perspectiva foucaultiana, Peters, Marshall e Fitzsimons (2004) compreendem o gerencialismo como uma tecnologia do neoliberalismo, que opera a partir da doutrina da autogestão e de novas estruturas de responsabilização e financiamento. Assim, são elencadas como características do Gerencialismo e da Nova Gestão Pública questões como: o uso extensivo de contrato; a redução das relações de responsabilidade; separação nas funções de aconselhamento, implementação e financiamento de políticas; produção e valorização de resultados quantificáveis e desempenhos; determinação vertical dos objetivos organizacionais; e ênfase em recompensas e sanções econômicas (PETERS, MARSHAL e FITZSIMONS, 2004).

Entende-se que a NGP modificou a forma de gestão das instituições públicas na medida em que instituiu sobre elas a lógica do mercado privado; desta forma, percebe-se que as alterações não ficaram restritas à reestruturação organizacional do Estado, mas expandiram-se sobre os sujeitos por meio de demandas de autogestão e auto regulação. Tais reformas sociais, políticas e subjetivas, promovidas pelas práticas neoliberais de gestão, nem sempre foram evidentes ou explícitas o tempo todo; ao contrário, fazendo uso da explicação de Ball (2014, p. 64-65), evidencia-se o que neoliberalismo atua como uma prática processual, uma estratégia

composta de inúmeros movimentos, reformas incrementais, deslocamentos e reinscrições, trajetórias complicadas e trepidantes de pequenas mudanças e táticas que trabalham juntas em sistemas, organizações e indivíduos – para fazê-los isomórficos. Eles são transformados em empreendimentos. Esses conjuntos de mudanças trabalham juntos para produzir novas práticas, subjetividades e ‘oportunidades’. Isso constitui um processo de atrito que gradualmente torna o social em forma de mercadores e propício ao lucro. (...) também é polimórfico e evolutivo, ele se transforma e se adapta, assumindo características locais das geografias de circunstâncias econômicas e políticas existentes e de arcabouços institucionais, em que variabilidade, constituição interna, influências sociais e organismos individuais desempenham o papel de (re) produzir, circular e facilitar o seu avanço.

Considerando tais aspectos, concorda-se com Oliveira (2009; 2015) quando este afirma que, principalmente durante o governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso, as reformas políticas e sociais brasileiras para modernizar e racionalizar o Estado foram desempenhadas nesta lógica. Para a autora, a partir da interferência de organismos internacionais como o Banco Mundial e Comissão Econômica para

América Latina e o Caribe (Cepal), a NGP consolidou-se como modelo de gestão das políticas sociais brasileiras que visavam o atendimento aos mais pobres, por meio de programas aparentemente dotados de “boas práticas” com a participação da comunidade, em contrapartida à ausência do Estado e à redução de financiamento público.

Dessa forma, as relações intergovernamentais de colaboração entre as esferas do Poder Executivo foram comprometidas, uma vez que a centralidade da elaboração e decisão acerca das políticas públicas manteve-se no âmbito da União, enquanto a gestão e a execução das propostas foi direcionada aos estados e municípios, sem que se considerasse os quadros de desigualdade social, geográfica, cultural e econômica.

Inserida nessa lógica, a educação também passou por reformas estruturais e ideológicas, visto que as escolas não estavam mais atendendo às necessidades de produção e competitividade do mercado neoliberal. Para Nóvoa (2008 apud. Oliveira, 2015, p. 632):

A crise da escola provocou reações diversas, procurando encerrar ou proteger as crianças em espaços privados. As justificativas se baseiam em argumentos sociais (ausência de valores e violência crescente nas escolas) ou em argumentos acadêmicos (escolas sem qualidade e docentes medíocres). (...) A combinação de um individualismo apoiado por quadros familiares e religiosos com uma lógica de mercado e de competição se mostrou muito poderosa e influente. (...)

Nesse contexto, o gerencialismo passou a atuar no âmbito educacional, substituindo os sistemas ético-profissionais, que prevaleciam nas escolas, por sistemas empresariais competitivos (BALL, 2005). Com isso, a gestão e o mercado constituem-se como tecnologias de controle “sem as mãos” sobre a relação Estado-escola, pois

fornece uma regulação a distância, um novo paradigma para governança pública, que é uma alternativa ao controle coercitivo e prescritivo, e no qual constrangimentos são substituídos por incentivos; prescrições são substituídas por prestação de contas baseadas em avaliações de qualidade e resultados; coerção é substituída pelo autogoverno (aparente autonomia); e a oposição e resistência são contornadas ou deslocadas. (BALL, 1994, p. 58)⁴

⁴ Tradução livre realizada pela autora.

Percebe-se que, sob este viés, as reformas educacionais são marcadas pela descentralização, pois responsabilizam diversos sujeitos desde a elaboração até a execução dessas propostas, mediante um senso de autonomia e auto regulação. Dessa forma, considera-se que as mudanças sociais e educacionais promovidas no Brasil foram imersas em uma compreensão de ação pública, na qual o Estado não é o único agente público, na medida em que possibilita a maior participação e interferência de outros atores e organizações da sociedade civil no espaço das discussões sobre as políticas (OLIVEIRA, 2015).

Para Cóssio (2015), a atuação dos organismos internacionais na legitimação dessa nova forma de governar baseou-se nos argumentos da insuficiência estatal e da necessidade de ampliação de participação da sociedade civil na definição de objetivos e metas da educação. Instituições como o Banco Mundial, a Organização para Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE), UNESCO e a Cepal ganharam notoriedade nas arenas de articulação política, propondo agendas de reformas educacionais que orientaram a reorganização escolar por meio da definição dos currículos nacionais, da criação de sistemas de avaliação em larga escala, da descentralização da gestão e da implementação de programas de financiamento.

Tais mudanças concretizaram-se por meio de recorrentes alterações na legislação educacional e através da criação de programas federais articulados entre si, mas constituídos, também, por paradoxos e contradições. Ao encontro disso, Oliveira (2009; 2015) e Lima e Gandin (2017) voltam suas análises em direção às rupturas e continuidades entre as políticas educacionais dos anos 90 e as ações dos governos democrático-populares, seguintes a tal período.

Com a mudança política em âmbito federal, esperava-se uma retração nas reformas educacionais de cunho neoliberal; contudo, os estudos evidenciaram que houve o crescimento de políticas ambivalentes permeadas por hibridismo (OLIVEIRA, 2009; LIMA e GANDIN, 2017). Ou seja, ainda que a maioria dos programas federais tivesse como objetivo a universalização e ampliação do acesso ao ensino básico e superior, a qualificação da aprendizagem, a valorização da formação inicial e continuada dos professores e a democratização do financiamento e da gestão escolar, de maneira crescente, a política educacional passou a ser articulada aos fatores de desempenho e resultados, tanto como indicadores de qualidade quanto para proposição de novas ações, perpetuando sobre a educação os impactos do gerencialismo e da lógica de mercado.

Nesse sentido, na próxima seção tratar-se-á da legitimação do Estado-avaliador brasileiro e da ascensão das avaliações em larga escala no contexto de influência para as políticas educacionais brasileiras, sobretudo aquelas voltadas diretamente para formação continuada de professores.

2.2 AS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA COMO EIXO ESTRUTURANTE DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

No âmbito estatal e econômico, as políticas e práticas neoliberais cada vez mais buscam privatizar as instituições públicas, expandir a abertura econômica ao mercado financeiro supranacional e alinhar a gestão pública às orientações da gestão empresarial. Concomitantemente, o neoconservadorismo reestruturou sobremaneira o campo simbólico e subjetivo das relações sociais e dos sujeitos, através dos imperativos da autonomia, performatividade, eficiência, eficácia e auto regulação.

A legitimação de políticas avaliativas nos domínios da gestão pública expressa esse conjunto de ações economicamente liberais, mas socialmente conservadoras, e culmina na sofisticação dos mecanismos de controle e de regulação do Estado também na esfera educacional. Sob as lentes da perspectiva sociológica, compreende-se que as avaliações são práticas políticas plurais e dependentes de regulamentações e pressupostos legais, que as condicionam à conjuntura política, social e econômica de determinado país, de modo a refletir, também, alinhamentos filosóficos, antropológicos e pedagógicos (AFONSO, 2009).

A partir dos anos de 1980, observou-se a emergência do “acordo político do Pós-Estado da Providência” (Ball, 2004, p. 1106), que consiste, primeiramente, na passagem funcional do Estado provedor para o Estado regulador da gestão pública, através da concessão dos serviços públicos aos mercados internos e da criação de mecanismos de prestação de contas e responsabilização dos sujeitos pela qualidade dos serviços oferecidos. Por esse viés, testemunha-se o crescimento da cultura da mensuração nas discussões educacionais, combinando políticas avaliativas com os discursos de justiça social, sob o pretexto de assegurar a qualidade educacional para todos por meio da produção de indicadores de desempenho que permitam comparar as melhores e as piores escolas, os bons e os maus professores.

O ímpeto evolucionista, no qual o progresso de países e sujeitos é aferido por indicadores de habilidades e competências, articulados à narrativa econômica,

decorre da expansão dos interesses e da atuação do capital sobre o setor público evidente na “nova economia moral” (BALL, 2004, p. 1107), por sua vez baseada na performatividade competitiva e em sistemas de recompensa por desempenho. Outrossim, nessa perspectiva os cidadãos entendem-se enquanto consumidores dos serviços público-privados, e não mais dependentes de direitos sociais; desse modo, assumem os resultados das avaliações externas como um discurso de verdade a respeito da educação pública e imputam sobre os professores e gestores escolares a responsabilidade pelo fracasso no processo de escolarização.

Em síntese, o Estado-avaliador - expressão cunhada por Guy Neave a partir da realidade do Ensino Superior do Reino Unido-, assume

(...) um ethos competitivo, neodarwinista, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas educativos (AFONSO, 2009, p. 49).

No contexto mundial, a primeira fase do Estado-avaliador emerge entre os anos 80 e 90, principalmente nos Estados Unidos e no Reino Unido, onde o capitalismo já estava consolidado como sistema econômico e social hegemônico. Nesses países, a adoção de avaliações como uma política de Estado caracteriza a ascensão dos mecanismos *accountability* sobre escolas e professores, através de testes externos e do subsequente ranqueamento das instituições (AFONSO, 2013).

Sob os pressupostos do projeto de modernidade, os países subdesenvolvidos ou emergentes adotaram políticas semelhantes às dos países desenvolvidos, a exemplo do que sugere Ball (2014, p. 49) como mobilidade de políticas:

(...) sugiro que as políticas movam-se pelas redes de relações sociais ou de agenciamentos e sejam adaptadas por elas, envolvendo participantes diversos, com uma variedade de interesses, de compromissos, de finalidades e de influências, os quais são unidos por subscrição de um conjunto discursivo, que circula dentro dessa rede de relações e é legitimado por ela.

Assim, pensa-se que a ascensão das políticas avaliativas da educação brasileira teve amparo no contexto mundial de modificações nas formas de governo e nas relações entre os setores privados e públicos; entretanto, reservou características e modos operacionais particulares, tendo em vista a estrutura e a dimensão do sistema educacional do país.

Considerando o estudo de Bonamino e Franco (1999), percebe-se que as avaliações educacionais no Brasil, em um primeiro momento, publicaram dados referentes ao acesso e à permanência nos diferentes níveis de educação, tentando a articulação com fatores sociodemográficos. Todavia, durante os anos 80, voltaram-se para fatores intra e extraescolares, a fim de associar o rendimento escolar dos estudantes, a capacitação dos professores e o incentivo a insumos educacionais. Outrossim, as pesquisas ainda demonstraram a larga taxa de reprovações e de evasão escolar da época, resultando na criação de políticas estaduais e municipais de não reprovação, bastante baseadas nas orientações da UNESCO e do Banco Mundial.

Nessa direção, Bonamino e Franco (1999) destacam os quatro ciclos iniciais de implementação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que ocorreram bianualmente entre os anos de 1990 e 1997. Desde os primeiros ciclos do SAEB, é possível evidenciar as modificações e os ajustes realizados no Sistema a fim de atender as demandas externas e econômicas para educação, uma vez que a expansão democrática e participativa dos dois primeiros ciclos foi substituída pelo discurso de regulação e controle do gerencialismo, ao final dos anos 90.

O primeiro ciclo é identificado pela expansão da cultura avaliativa no interior dos sistemas educacionais, com a participação dos docentes e gestores das secretarias estaduais. No segundo, embora tivesse como objetivo substanciar as políticas educacionais com resultados das provas elaboradas por especialistas e pesquisadores acadêmicos, deu-se seguimento à descentralização participativa, principalmente na aplicação da prova. No terceiro e quarto ciclos, as práticas discursivas a respeito da equidade, eficiência e qualidade educacional se sobressaem e legitimam os resultados das avaliações como subsídios para políticas educacionais baseadas no gerencialismo, na prestação de contas, bem como centralizam a elaboração das provas no âmbito nacional.

A segunda fase do Estado-avaliador é caracterizada pelo crescimento da influência das organizações e agências internacionais na difusão de ideias de políticas, bem como na deliberação e instituição de referências educacionais e de avaliação internacional. Doravante às recomendações das principais agências econômicas, como a OCDE e o Banco Mundial, os países periféricos experimentaram as repercussões de mecanismos indiretos da globalização, tais como a disseminação de políticas educacionais, a harmonização de currículos e práticas de ensino, a

standardização de desempenhos nas avaliações externas e a instalação de interdependência e imposição.

Nessa esteira, no contexto brasileiro, as avaliações em larga escala atuaram com maior influência sobre as políticas educacionais e as práticas escolares, por meio de dois movimentos. O primeiro é a expansão do Sistema de Avaliação da Educação Básica, no ano de 2005, através da cisão entre a Avaliação Nacional de Rendimento Escolar (ANRESC/ Prova Brasil), de caráter censitário e direcionada para escolas públicas com mais de 20 alunos nos 5º e 9º anos, e a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), de caráter amostral e voltada para escolas privadas e escolas públicas que não podem participar da Prova Brasil.

O segundo movimento ocorreu em 2007 com a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que vincula dados do Fluxo Escolar com os resultados da Prova Brasil, a fim de aferir o desempenho dos estudantes em Português e Matemática. Tais mudanças promoveram a standardização dos desempenhos por redes de ensino e por escola, aumentando o controle e a regulação da educação e do trabalho docente, não só pelo Estado, mas também pela sociedade civil, através da midiáticação e ranqueamento dos resultados.

Ainda sobre as repercussões da segunda fase do Estado-avaliador, a Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012, instituiu o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, organicamente vinculado à Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), regulamentando a atuação das avaliações externas no Ciclo de Alfabetização. Outrossim, a Portaria nº 483, de 7 de junho de 2013, legitimou a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) no âmbito do SAEB. Nessa direção, Dickel (2016) compreende que a ANA esteve intrinsecamente articulada ao SAEB e ao PNAIC, perpetuando características da 2ª geração das avaliações externas ao objetivar a mobilização social em torno dos seus resultados, mas pautar a responsabilização a partir do compromisso profissional dos professores alfabetizadores.

A crescente atenção direcionada aos indicadores educacionais, seja por parte dos setores sociais e midiáticos ou pelas representações governamentais, suscita discursos sobre a precarização da escola pública e falta de eficiência das políticas públicas educacionais. Para os novos reformuladores e representantes da nova direita, em ascensão no cenário político brasileiro, a educação pública se mostra, cada vez mais, como um campo frutífero de investimento e lucro. Igualmente, os discursos e práticas privatizantes no âmbito da educação pública estão aumentando. Assim, a

terceira fase do Estado-avaliador espreita os caminhos da educação brasileira, de modo sutil, dissimulado, mas com objetivos claros.

Entende-se que, no Brasil, as três fases do Estado-avaliador alternam-se em conformidade com as mudanças na forma de gestão estatal e as demandas direcionadas ao sistema educacional. Outrossim, nos diferentes níveis educacionais recebem destaque elementos característicos de cada fase. Exemplo disso são os estudos acerca das avaliações do ensino superior e da educação básica.

A luz dos escritos de Afonso (2009; 2013), Ball (2004), Scheneider e Rostirola (2015) e Biesta (2018), compreende-se que na educação brasileira a ascensão das reformas baseadas em índices de desempenho e em avaliações em larga escala anula as possibilidades de uma educação democrática, que almeje a justiça social doravante à autonomia e à aceitação à pluralidade dos sujeitos, e a condição de vir a ser desses. O ímpeto pela homogeneização, competitividade e comparação, exposto pelas políticas avaliativas, em nada privilegia a educação de um país conhecido pela diversidade cultural e étnica, mas, duramente assolado pela desigualdade social e econômica.

Portanto, é imprescindível que o estudo das políticas educacionais brasileiras considere o crescente protagonismo e legitimação das avaliações em larga escala na (re) elaboração das políticas e programa educacionais, bem como na (re) construção do *modus operandi* das escolas e dos docentes. Pensamos que o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa faz parte de um conjunto de políticas híbridas, compostas por contradições e complexidades, pois articula as demandas pela elevação dos índices de alfabetização com a qualificação dos professores, e mudanças nos processos de ensino.

Assim, a fim de compreender as amarras e rupturas que suscitaram a criação do Pacto, passa-se a expor um breve histórico das políticas educacionais voltadas para a alfabetização e para a formação de professores, a partir de algumas pesquisas (DI PIERRO, JOIA e RIBEIRO, 2001; OLIVEIRA e MAUÉS, 2012; BOEING, 2016; FERREIRA, 2016; ALMEIDA, 2016). Na sequência, apresenta-se o PNAIC a partir da legislação e dos documentos bases.

2.3 AS POLÍTICAS DE ALFABETIZAÇÃO E FORMAÇÃO CONTINUADA: UM BREVE HISTÓRICO ATÉ A CHEGADA DO PNAIC

A educação é um campo social e político historicamente marcado pela articulação de discursos complexos, ora convergentes ora divergentes, mas que alinham-se como uma concepção de sociedade mais ampla e não menos complexa. Por isso, a articulação de mudanças nas relações sociais e do Estado compilam a transformação dos fins ideológicos, pedagógicos, políticos e sociais da educação.

Desde a modernidade, reivindica-se a educação como um direito universal, responsável pela garantia da formação completa da humanidade, a fim de garantir o progresso tecnológico, social e econômico. Todavia, no Brasil, as inconstâncias ou até mesmo a inexistência de projetos democráticos e igualitários de sociedade, tornaram visíveis as lacunas no cumprimento dos direitos humanos e sociais.

Como parte deste contexto, a educação brasileira sofreu, e continua a sofrer, implicações da falta de justiça e equidade social. Todavia, ao longo dos anos, diversas políticas e programas tentaram suprir as necessidades educacionais, principalmente dos sujeitos marginalizados e excluídos socialmente.

Nessa direção, enunciados são promovidos e naturalizados como regimes de verdade universais e obrigatórias; dentre eles, percebe-se a produção da alfabetização como uma das principais demandas educacionais. Boeing (2016) demonstra que os esforços em universalizar a alfabetização da população brasileira atravessaram os diferentes períodos históricos e políticos do Brasil, tendo mais ênfase a partir dos anos 60.

Com respaldo nos escritos de Possa e Bragamonte (2018), identificam-se dois caminhos principais na formulação das políticas de alfabetização: por um lado, estabeleceram-se propostas de caráter compensatório direcionadas aos jovens e adultos analfabetos, enquanto que em outra direção estão as políticas e programas que atuam na “prevenção” do analfabetismo por meio de ações voltadas aos primeiros anos da educação básica. Assim, os programas e políticas voltados para alfabetização diferenciaram-se quanto às concepções, às práticas e ao público-alvo.

A efervescência do cenário político e cultural brasileiro nos anos 60 promoveu o crescimento de diferentes movimentos sociais, tanto de vertentes progressistas, como foi o caso dos movimentos estudantis, quanto religiosas, ligadas à Igreja Católica. Boeing (2016) destaca que, a partir dos setores estudantis, artísticos e do

operariado, surgiram o Movimento da Cultura Popular (MCP) e o Centros Populares de Cultura (CPC), enquanto através da Confederação Nacional de Bispos do Brasil (CNBB) criou-se o Movimento Educação pela Base (MEB).

Contemporaneamente, ampliava-se o protagonismo de Paulo Freire nas discussões a respeito da constituição de uma pedagogia genuinamente brasileira, voltada para a conscientização, criticidade e libertação do povo por meio da alfabetização e da valorização da cultura popular. Tal perspectiva inspirou o MCP e os CPCs a promoverem propostas de alfabetização direcionadas aos jovens e adultos analfabetos a partir da educação de base e de produções culturais, como peças teatrais, apresentação de filmes e música, e cordel (BOEING, 2016 e DI PIERRO, JOIA e RIBEIRO, 2001).

Ainda em 1961, o Movimento Educação pela Base da CNBB produziu programas de rádio voltados para a alfabetização dos jovens e adultos nas zonas rurais das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste do país. Compreendia-se a alfabetização como um meio para a instrução religiosa e para a formação catequética daqueles sujeitos.

No âmbito do Ministério da Educação, em 1964, foi lançado o Programa de Alfabetização de Adultos, no qual a perspectiva de alfabetização seguiu as teorizações Freirianas. Contudo, tanto o Programa de governo quanto os movimentos sociais anteriores foram extinguidos com a concretização do Golpe Militar e o início do período ditatorial, devido à forte repressão.

No contexto da Ditadura Militar, o governo federal elaborou o Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral), difundido nacionalmente perante um forte interesse político e ideológico. O público-alvo seguiu sendo os adultos e jovens, que deveriam ser alfabetizados em um curto espaço de tempo, conforme evidenciam Boeing (2016) e Di Pierro, Joia e Ribeiro (2001). Nessa direção, o Mobral desenvolveu diversos programas através de comissões municipais em todas as regiões do país; no entanto o controle rígido da orientação e supervisão pedagógica e da produção de materiais pedagógicos ficou centralizado na esfera federal. Com isso, não somente legitimou-se na política educacional interna, como também visou responder as orientações das agências internacionais, em especial da Unesco, que havia “propugnado o valor do combate ao analfabetismo e da universalização de uma educação elementar comum como estratégia de desenvolvimento socioeconômico e manutenção da paz” (DI PIERRO, JOIA e RIBEIRO, 2001, p. 61).

Embora tenha se estendido por um longo período de tempo, devido ao desgaste político e as discontinuidades, o Mobral foi substituído, em 1985, pela Fundação Educar. As principais diferenças entre as duas propostas eram que as ações da Fundação tinham como especificidade a Educação Básica e o apoio técnico e financeiro às iniciativas dos governos municipais, estaduais e das entidades civis. Ainda direcionada para a alfabetização de jovens e adultos, a Fundação Educar promoveu a articulação dos supletivos com a política nacional da Educação de Jovens e Adultos por meio da formação e capacitação dos professores, da produção de material didático e da avaliação das atividades (*Idem*, 2001).

A partir de 1990, o cenário das políticas e programas educacionais brasileiros começa a mudar drasticamente. Os investimentos do governo federal para a elaboração de políticas educacionais voltadas para Educação Básica aumentaram e, em especial, para o Ensino Fundamental, a fim de cumprir os compromissos firmados com os organismos internacionais, ao tornar-se signatário da Declaração de Jomtien, resultado da Conferência Mundial sobre Educação para Todos organizada pelas Organização das Nações Unidas (ONU), bem como devido aos resultados expressivamente negativos obtidos no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), promovido pela OCDE, principalmente em relação à leitura, escrita e matemática.

As orientações internacionais e a preocupação com os índices de desempenho educacional transformaram a alfabetização em uma etapa essencial para a continuidade da aprendizagem, bem como constituíram-na como um forte indicador de desenvolvimento econômico. Com isso, as políticas de combate ao analfabetismo passaram a indicar um período certo para a conclusão do processo de alfabetização e a estabelecer articulações com as políticas de formação de professores, visto como sujeitos centrais na promoção da qualidade educacional (POSSA e BRAGAMONTE, 2018).

À luz disso, a preocupação com a qualificação dos professores é evidenciada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9394/96), quando a mesma, no art. 62, esclarece que a União, os Estados, os Municípios e o DF devem promover, em regime de colaboração, a formação continuada dos profissionais da educação, seja no local de trabalho ou em instituições de ensino superior e da educação básica.

No ano seguinte à promulgação da LDB, o Ministério da Educação lançou o Programa de Alfabetização Solidária (PAS), que embora mantivesse o foco na

alfabetização dos jovens e adultos, tinha como premissa a formação dos professores através de um arranjo que articulava o poder público, empresas privadas e instituições de ensino superior. O PAS teve fim em 2002, quando foi inteiramente passado para a gestão privada (BRASIL, 2001).

Em um cenário de descontinuidade nas propostas para educação, em 2001, a Secretaria de Ensino Fundamental do MEC lançou o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA). O Programa tinha como objetivo contribuir para a prática pedagógica das professoras que ensinavam jovens, adultos e crianças a ler e escrever. Os cursos eram voltados para a capacitação de habilidades didáticas, socialização e discussão dos conhecimentos didáticos e estudo de referenciais teóricos sobre os aspectos inseridos nos processos de ensino e aprendizagem.

Ainda em 2001, o Plano Nacional de Educação (PNE), primeiro com caráter legal (Lei nº 10172, de 09 de janeiro de 2001), renovou o compromisso com a valorização da carreira docente e com a erradicação do analfabetismo. As metas 2 e 3 do Plano voltavam-se para a universalização e ampliação da educação básica, tanto para as crianças em idade escolar quanto para os jovens e adultos que não tiveram oportunidades de escolarização no tempo correto, como iniciativas para melhorar os índices de alfabetização (BRASIL, 2001).

A meta 4 firmava o compromisso com a valorização docente por meio de uma política global que deveria envolver a formação inicial, as condições de trabalho, salário e carreira, bem como a formação continuada, a qual assumia particular importância. Diante disso, a formação permanente deveria contar, mesmo quando realizada a distância, com encontros presenciais, conforme a necessidade dos professores; além disso, afirmava a responsabilidade das secretarias municipais e estaduais de educação em manter a coordenação, o financiamento e a monitoria dos programas com este fim, em parceria com instituições de ensino superior privada ou pública (BRASIL, 2001).

Nesse sentido, já no primeiro mandato do governo Lula, em 2003, foi publicada a caderneta do Programa Toda Criança Aprendendo (TCA). Conforme o documento base do TCA (BRASIL, 2003), 59% das crianças até a 4ª série apresentaram um rendimento abaixo do esperado em leitura no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Assim, era emergencial implementar soluções estruturais em direção à valorização e formação de professores, à gestão democrática e eficiente

da escola e ao monitoramento dos resultados pelos profissionais da educação, poder público e a sociedade civil.

As ações previstas na cartilha deveriam ser coordenadas entre o MEC e as Secretarias Municipais e Estaduais de Educação, tendo em vista:

(1) a implantação de uma política nacional de valorização e formação de professores, a começar, em 2003, com o incentivo à formação continuada dos professores dos ciclos ou séries iniciais do ensino fundamental; (2) a ampliação do atendimento escolar, por meio da extensão da jornada e da duração do ensino fundamental; (3) o apoio à construção de sistemas estaduais de avaliação da educação pública, também focalizando, em 2003, o alunato dos ciclos ou séries iniciais do ensino fundamental; (4) a implementação de programas de apoio ao letramento da população estudantil (BRASIL, 2003, p. 6).

O Toda Criança Alfabetizada recebeu duras críticas devido à falta de diálogo com a comunidade educacional; assim, diversas entidades sociais e educacionais mobilizaram-se em encontros nacionais para discutir a formação continuada. Esses encontros eram espaços para evidenciar abertamente o alinhamento das políticas do MEC com os organismos internacionais, devido ao direcionamento dado aos materiais didáticos prontos, treinamento e certificação dos professores e as avaliações em larga escala para discentes e docentes (ALMEIDA, 2016).

Como consequência desses encontros, em 2004 formou-se a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, através da qual Instituições de Ensino Superior (IES) poderiam desenvolver: programas e cursos de formação continuada aos professores e gestores, nas modalidades a distância ou semipresencial; projetos de formação de tutores para esses programas; e tecnologia educacional e material pedagógico (ALMEIDA, 2016).

Em 2007, com a intenção de concretizar as metas do PNE (2001-2010), foi criado o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), com o caráter gerencial da maioria dos programas desenvolvidos pelo MEC, nos diferentes níveis e modalidade de ensino. O Plano também é responsável pelo apoio financeiro e de infraestrutura aos entes federados que aderissem ao Plano de Ações Articuladas (PAR). A partir desta adesão, cada município deveria elaborar o seu Plano, tendo em vista os diagnósticos e necessidades locais de formação dos professores.

O PAR e os demais programas articulados no PDE foram implementados a partir do Decreto 6.094, que instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. O Decreto aponta vinte e oito metas para educação brasileira; dentre elas,

a meta II estabelecia que alfabetização das crianças deveria ocorrer até os oito anos de idade, sendo aferida por exames periódicos específicos. Em relação à formação continuada, a meta XVII colocava a necessidade de “instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação” (BRASIL, 2007).

Sob coordenação da Capes, o Plano Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (PARFOR) foi implementado sob o Decreto nº 6.755/2009. Destaca-se que, em relação à formação continuada, o PARFOR tinha como principais objetivos:

- II - apoiar a oferta e a expansão de cursos de formação inicial e continuada a profissionais do magistério pelas instituições públicas de educação superior;
- III - promover a equalização nacional das oportunidades de formação inicial e continuada dos profissionais do magistério em instituições públicas de educação superior;
- IV - identificar e suprir a necessidade das redes e sistemas públicos de ensino por formação inicial e continuada de profissionais do magistério;
- V - promover a valorização do docente, mediante ações de formação inicial e continuada que estimulem o ingresso, a permanência e a progressão na carreira;
- IX - promover a atualização teórico-metodológica nos processos de formação dos profissionais do magistério, inclusive no que se refere ao uso das tecnologias de comunicação e informação nos processos educativos; e
- X - promover a integração da educação básica com a formação inicial docente, assim como reforçar a formação continuada como prática escolar regular que responda às características culturais e sociais regionais. (BRASIL, 2009.)

Antes do PARFOR, ainda houve outra ação voltada para a formação continuada dos docentes do ciclo alfabetização. Em 2007, ocorreu o lançamento do Programa de Formação Continuada de Professores dos Anos/Séries Iniciais do Ensino Fundamental (Pró-Letramento). De abrangência nacional, o programa era realizado pelo MEC em parceria com Instituições de Ensino Superior participantes do Rede Nacional de Formação Continuada e tinha por objetivo melhorar a qualidade da aprendizagem da leitura/escrita e da matemática por meio da formação continuada de professores dos anos e séries iniciais do ensino fundamental.

O Pró-Letramento estava estruturado a partir da atuação de cinco atores essenciais: o Coordenador Geral, o Formador, o Coordenador Administrativo, o Orientador de Estudos e o Professor Cursista. As formações eram realizadas a partir de um material didático construído pelas IES e, primeiramente, os Orientadores de

Estudos recebiam os cursos com duração de 180 horas, capacitando-se para iniciar a formação com os Professores Cursistas dos seus municípios.

Considerando isso, percebe-se que o Pró-Letramento articulou, respectivamente, perspectivas compensatórias e preventivas de políticas de formação continuada e de alfabetização; isto é, buscava diminuir as taxas de analfabetismo em longo prazo, valorizando a alfabetização infantil por meio da qualificação das práticas pedagógicas das alfabetizadoras, diante da fragilidade da formação docente inicial. Tais propósitos, metodologia e a estrutura tiveram continuidade com o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, como se evidenciará a seguir.

2.4 A CONSTITUIÇÃO E ESTRUTURA DO PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA

O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa é orientado legalmente pela Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012, que em seu art. 5º aponta como objetivos:

I - garantir que todos os estudantes dos sistemas públicos de ensino estejam alfabetizados, em Língua Portuguesa e em Matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental; II - reduzir a distorção idade-série na Educação Básica; III - melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); IV - contribuir para o aperfeiçoamento da formação dos professores alfabetizadores; V - construir propostas para a definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças nos três primeiros anos do ensino fundamental. (BRASIL, 2012a).

A fim de atingir estes objetivos, o PNAIC propôs a concretização de ações inseridas em quatro eixos: a formação continuada de professores alfabetizadores; materiais didáticos, literatura e tecnologias educacionais; avaliação; e gestão, controle e mobilização social. Tais ações deveriam ser organizadas, geridas e idealizadas em caráter de cooperação entre União, Distrito Federal, Estados, Municípios e Instituições de Ensino Superior.

Conforme o artigo nº 10 da referida Portaria, o eixo da Gestão, Controle e Mobilização Social constitui-se por um arranjo institucional dividido nas instâncias federais, estaduais, municipais e institucionais. O Quadro a seguir ilustra esta organização, bem como as principais atribuições de cada Comitê.

Quadro 1 - Arranjo institucional da gestão administrativa do PNAIC.

Comitês	Nacional	Institucional	Estadual/Municipal
Participantes	Secretaria Executiva do MEC; SEB; SECADI; SASE; FNDE; INEP; CONSED; UNDIME; Outras entidades a critério do governo;	Representantes: do MEC, da SEEDUC, UNDIME, UNCME, do Conselho Estadual de Educação; IES; Outras entidades que a Coordenação julgar conveniente;	Secretarias Estadual e Municipal de Educação;
Atribuições	Coordenação e avaliação nacional; Sispacto; Conceder bolsas de incentivo; Fornecer materiais didáticos e outros recursos pedagógicos.	Mobilização e proposição de soluções no âmbito do estado; Realização da gestão acadêmica e pedagógica; Selecionar os formadores dos orientadores; Assegurar a infraestrutura para formação dos orientadores; Apresentar relatórios parciais e finais.	Interlocução entre Estado e Município; Gestão, supervisão e monitoramento das ações do Pacto; Adesão ao Pacto; Promoção da participação das escolas nas avaliações; Designar coordenador(es) para se dedicar(em) às ações do Pacto e alocar equipe necessária para a sua gestão, inclusive em suas unidades regionais; Indicar orientadores de estudos; Fomentar e garantir a participação dos professores alfabetizadores; Monitorar a entrega e o uso dos materiais pedagógicos; Disponibilizar assistência técnica às escolas com maiores dificuldades na implementação das ações do Pacto e na obtenção de resultados positivos de alfabetização.

Fonte: Elaborada pela autora conforme a Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012 (BRASIL, 2012a).

A partir destas atribuições, a gestão acadêmica e pedagógica das ações de formação continuada para professores alfabetizadores ficou sob orientação do Comitê Institucional. A Portaria nº 1458, de 14 de dezembro de 2012, instituiu a organização do processo formativo tendo em vista as categorias e os parâmetros para concessão de bolsas de estudo no PNAIC.

A seguir, ilustra-se esta cadeia organizacional no âmbito das Instituições de Ensino Superior, bem como os critérios para a ocupação de cada cargo e valor das bolsas, até ano de 2015:

Quadro 2: Disposição de cargos e critérios para concessão de bolsas, bem como o valor das mesmas.

CARGO	CRITÉRIO	BOLSAS
Coordenador Geral	Indicado pelo reitor da Instituição; Professor efetivo da IES; Ter experiência na formação continuada;	R\$ 2.000,00
Coordenador Adjunto	Indicado pelo Coordenador Geral; Professor efetivo da IES; Ter experiência na formação de professores alfabetizadores;	R\$ 1.400,00
Supervisor	Processo de seleção pública; Ter pós-graduação; Ter experiência na formação de professores alfabetizadores;	R\$ 1.200,00
Formador	Seleção pública; Ter experiência na formação de professores alfabetizadores; Ter atuado como professor alfabetizador ou formador por dois anos;	R\$ 1.100,00
Coordenador local	Indicado pela Secretaria de Educação; Ter experiência na coordenação de projetos e programas; Possuir conhecimento da rede;	R\$ 765,00
Orientadores de Estudos	Seleção pública; Professor da rede pública; Ter sido tutor do Pró-letramento ou ter experiência de atuação de, no mínimo, 3 anos como professor alfabetizador;	R\$ 765,00
Professores Alfabetizadores	De acordo com o Censo Escolar do ano anterior;	R\$ 200,00

Fonte: Elaborado pela autora conforme Portaria nº1.458, de 14 de dezembro de 2012 (BRASIL, 2012c).

No ano de 2016, o Ministério da Educação aprovou a Portaria nº 1.094, em 30 de setembro, alterando a legislação anterior a respeito das disposições gerais, das categorias e parâmetros para concessão de bolsas e do valor máximo das bolsas para profissionais da educação participantes do PNAIC. Doravante, o eixo Gestão, Controle e Mobilização Social teve seu arranjo institucional alterado, conforme ilustra o Quadro a seguir:

Quadro 3: Arranjo da gestão administrativa do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.

Comitês	Comitê Gestor Nacional	Comitê Gestor Estadual para Alfabetização e Letramento
Participantes	Secretário (a) executivo (a) do MEC; Titulares e suplentes da SEB, do FNDE, do INEP, as CONSED e da UNDIME; Outros participantes que o comitê julgar pertinente.	Titulares e suplentes da Secretarias Estaduais de Educação, da UNDIME e das IES; Outros participantes que o comitê julgar pertinente.
Atribuições	Coordenação e avaliação em âmbito nacional; Concessão de bolsas;	Identificar os resultados das escolas da rede da UF nas avaliações internas e externas (ANA, Provinha Brasil, Prova Brasil, entre outras.); Estabelecer metas de desempenho para os alunos; Acompanhamento, aprovação e monitoramentos dos Planos de Gestão e dos Planos de Formação.

Fonte: Elaborado pela autora conforme a Portaria nº 1.094, de 30 de setembro de 2016 (BRASIL, 2016e).

Evidencia-se que as atribuições expostas na Portaria nº 867 apresentavam caráter organizacional, no sentido de prover a infraestrutura física e material para as formações e realizar a adesão, monitoramento e avaliação das ações do Pacto das redes participantes. Ao passo que, a partir da Portaria nº 1.094, com criação do Comitê Gestor Estadual de Alfabetização e Letramento, o eixo Gestão, Controle e Mobilização Social teve suas atribuições direcionadas às avaliações externas e internas do PNAIC, com a necessidade de estabelecimento de metas de desempenho e a criação e monitoramento de Planos de Gestão e Formação.

Para além, conforme supracitado, a Portaria nº 1.094 também modificou os critérios e a concessão de bolsas do eixo de Formação Continuada, tornando possível o pagamento para participantes da equipe de gestão estadual e municipal. No Quadro seguinte expõem-se os novos cargos, critérios e valores para concessão dos auxílios:

Quadro 4: Disposição de cargos e critérios para concessão de bolsas, bem como o valor das mesmas.

Equipe	Cargo	Critério	Bolsa
Equipe de Gestão	Coordenador Estadual	Indicado pela Secretaria de Educação; Profissional da educação básica municipal ou estadual.	R\$ 2.000,00
	Coordenador da Undime	Indicado pelo presidente da Undime estadual.	R\$ 2.000,00
	Coordenador Regional	Servidor efetivo da Secretaria de Educação Estadual; Vinculado a uma regional de ensino.	R\$ 1.400,00
	Coordenador Local	Indicado pela Secretaria de Educação municipal; Professor efetivo da rede cadastrado no Censo no momento de formação de turmas de professores alfabetizadores; Profissional de carreira da educação básica estadual ou municipal.	R\$ 1.200,00
Equipe de Formação	Coordenador Geral	Indicado pelo reitor da Instituição; Professor efetivo da IES; Ter experiência na formação continuada;	R\$ 2.000,00
	Coordenador Adjunto	Indicado pelo Coordenador Geral; Professor efetivo da IES; Ter experiência na formação de professores e de gestão;	R\$ 1.400,00
	Supervisores	Selecionados pelo coordenador geral da IES; Ter pós-graduação; Ter experiência na formação de professores alfabetizadores;	R\$ 1.200,00
	Formadores	Seleção pública; Ter experiência na formação de professores alfabetizadores; Ter atuado como professor alfabetizador ou formador por dois anos Ter especialização, mestrado, doutorado ou estar cursando pós-graduação em Educação;	R\$ 1.100,00
	Orientadores de Estudos	Seleção pública; Professor da rede pública; Ter participado de programas de formação continuada nos últimos 3 anos ou ser professor alfabetizador com resultados reconhecidos na escola e na rede de atuação;	R\$ 765,00
Público-alvo	Professores alfabetizadores e Coordenadores Pedagógicos	Estar cadastrado no Censo Escolar do ano anterior; Estar no exercício da função em turmas seriadas ou multisseriadas do 1º ciclo dos anos iniciais;	R\$ 200,00

Fonte: Elaborado pela autora conforme Portaria nº 1.094, de 30 de setembro de 2016 (BRASIL, 2016e).

2.4.1 Avaliação Nacional de Alfabetização

A Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) é assegurada no primeiro artigo da Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012, a qual institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Direcionada aos alunos do 3º ano do Ciclo de Alfabetização, está inserida no contexto de atenção voltada para a alfabetização do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Tem como objetivo produzir indicadores que contribuam para o processo de alfabetização nas escolas públicas; por isso, propõe analisar o desempenho dos e das estudantes na aprendizagem de Língua Portuguesa e Matemática, bem como as condições de escolaridade a partir da produção de dados acerca dos Indicadores de Nível Socioeconômico dos alunos e de Formação Docente.

Segundo o documento, a avaliação é anual com os objetivos de:

avaliar o nível de alfabetização dos estudantes no 3º ano do ensino fundamental; produzir indicadores sobre as condições de oferta de ensino; e concorrer para melhoria da qualidade de ensino e redução das desigualdades, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional (BRASIL, 2012a, p.7)

Para além, a ANA também foi utilizada como um mecanismo para diagnosticar inicialmente as condições de alfabetização, na intenção de delinear as ações de implementação do PNAIC e orientar as formações continuadas dos professores alfabetizadores. Tendo isso em vista, entende-se que a avaliação não deve ser restrita à aprendizagem dos estudantes; ao contrário, é preciso avaliar também aspectos que constituem o contexto educacional e interveem na aprendizagem, tais como: gestão escolar, a infraestrutura, a formação docente e a organização do trabalho pedagógico.

1. Questionários: são voltados aos professores e gestores das escolas a fim de averiguar as condições da formação dos professores, da infraestrutura das escolas, da gestão da unidade escolar, organização do trabalho pedagógico, entre outras.
2. Testes de desempenho: são as provas aplicadas aos alunos, contendo 40 questões, sendo 17 objetivas de múltipla escolha e 3 dissertativas no caso

da Língua Portuguesa, e 20 questões objetivas de múltipla escolha sobre Matemática.

3. Produção escrita: pretende avaliar a habilidades de produção textual das crianças, com ênfase em aspectos como: a escrita das palavras, coesão e coerência textual, estrutura e organização do texto, concordância com o gênero solicitado, uso de pontuação correta, etc.

Os resultados dessas avaliações são divulgados de acordo com a Instituição de Ensino, o Município e a Unidade Federativa, além de um índice nacional.

O marco teórico do Documento Base da ANA reconhece as limitações das avaliações em larga escala de aferir a totalidade da aprendizagem da língua e dos códigos matemáticos, visto a dimensão do processo letramento e a alfabetização empregada no PNAIC. Contudo, reforça que os resultados obtidos nas avaliações podem “contribuir para um melhor entendimento sobre os processos de aprendizagem e orientar a formulação de ou reformulação de políticas voltadas para esta etapa de ensino” (BRASIL, 2013f, p. 11).

O Documento também apresenta a matriz referencial da ANA, considerando que as avaliações “são, antes de tudo, um julgamento de valor e carregam concepções que refletem as escolhas sobre o que se considera importante ensinar/aprender em nossa sociedade” (BRASIL, 2013f, p. 12). Nesse sentido, organiza matrizes que englobam os principais conhecimentos e características passíveis de análise, a fim de gerar dados sobre o processo de aprendizagem. Além disso, salienta que a seleção dos saberes também está embasada no posicionamento técnico, político e pedagógico.

Dessa forma entende-se que o processo avaliativo envolve três dimensões articuladas entre si, mas protagonizadas por diferentes sujeitos e instituições, assim sendo: a avaliação de aprendizagem do estudantes, com ênfase no trabalho do professor; a avaliação da instituição, tendo em vista a coletividade na condução do processo de aprendizagem nas escolas; e, por fim, a avaliação do sistema escolar, sobre a qual a responsabilização é direcionada ao poder público (BRASIL, 2013f).

Ao explicar a organização das matrizes referenciais, o documento salienta novamente que a dimensão discursiva, central na perspectiva do PNAIC, não é inteiramente abarcada na ANA, devido ao fato de que sua aplicação ocorre sobre o território nacional, cercado de especificidades. Desse modo, afirma que as habilidades

referenciais para a avaliação de larga escala não devem ser assimiladas enquanto base curricular.

A matriz referencial da língua portuguesa conta com dois eixos estruturantes, sendo eles: o eixo da leitura, composto por nove habilidades; e o eixo da escrita, composto por três habilidades. Quanto à matriz referencial da matemática, que também teve como base a Matriz Referencial da Provinha Brasil, os eixos estão organizados da seguinte forma: eixo numérico e alfabético, com 10 habilidades; eixo da geometria, com duas habilidades; eixo de grandezas e medidas, com quatro habilidades; eixo de tratamento da informação, com duas habilidades.

Por fim, salienta-se que a Avaliação Nacional de Alfabetização, ao considerar também os fatores contextuais das condições de ensino, não pretende inserir-se na lógica de ranqueamento escolar e competição.

2.4.2 O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa no Rio Grande do Sul

Evidencia-se as ações de formação continuada eram planejadas no âmbito das Instituições de Ensino Superior pelos Supervisores e Formadores. Os últimos eram responsáveis por ministrar as formações para os Orientadores de Estudos (OE) a partir de Cadernos Didáticos elaborados e distribuídos pelo MEC; e, por último, os OEs ministravam as formações continuadas aos professores alfabetizadores. Cada ator deste processo tinha autonomia para organizar e promover as formações de acordo com os seus critérios e pressupostos pedagógicos.

No Rio Grande do Sul, este processo ficou sob responsabilidade da Universidade Federal de Santa Maria e da Universidade Federal de Pelotas. Com fim organizacional, as IES dividiram-se de acordo com as Coordenadorias Estaduais de Educação, de maneira que, inicialmente, à UFSM foram direcionados 3 polos: Santa Maria, Santa Rosa e Caxias do Sul; enquanto a UFPel responsabilizou-se pelos polos de Pelotas, Porto Alegre e Região Metropolitana. Esta divisão permaneceu até o ano de 2015, quando a Universidade Federal do Rio Grande do Sul assumiu as formações em Porto Alegre e na Região Metropolitana e assim a UFPel encarregou-se das ações em Caxias do Sul, enquanto Santa Maria permaneceu com suas ações em Santa Maria e Santa Rosa.

As formações continuadas começaram efetivamente no ano de 2013, quando o foco foi a Alfabetização e Linguagem, com carga horária de 120 horas. Nos polos

sob gestão da UFSM, houve a adesão de 325 municípios, envolvendo a participação de 8.600 professores alfabetizadores da rede pública municipal e estadual, 541 orientadores de estudos, divididos em 22 Grupos de Trabalho, 22 professores formadores e 4 supervisores.

Em 2014, o enfoque incidiu sobre a Área de Alfabetização Matemática, com 160 horas divididas em 120 horas para a Matemática e 40 horas de reforço das formações do ano anterior. Neste ano, participaram 324 municípios, 8.143 professores alfabetizadores, 552 orientadores de estudos, 42 professores formadores (21 da área de Língua Portuguesa e 21 da área de Matemática) e 7 supervisores.

No ano seguinte, em 2015, as formações tiveram carga horária de 100 horas e abordaram questões sobre o Currículo Inclusivo. Aderiram às ações do Pacto, no ano de 2015, 332 municípios, 8.143 professores alfabetizadores, 546 orientadores de estudos, 20 professores formadores e 7 supervisores.

Em 2016, o foco se estabeleceu sobre o Currículo Interdisciplinar, a partir de formações com carga horária de 100 horas. Neste ano, ocorreu a adesão de cargos responsáveis pela gestão escolar; assim, participaram 204 municípios, 4.809 professores alfabetizadores, 890 coordenadores pedagógicos, 1 coordenador estadual, 1 coordenador da UNDIME, 3 coordenadores regionais, 309 orientadores de estudos, 8 formadores de coordenadores locais, 10 formadores de OEs e 5 supervisores.

O Quadro a seguir aponta os dados quantitativos dos profissionais participantes do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa na rede municipal de Educação de Santa Maria, durante os anos de 2013 e 2016.

Quadro 5: Dados do PNAIC na Rede Municipal de Santa Maria

Ano	Formadoras	Orientadores de Estudos	Professores alfabetizadores
2013	1	10	191
2014	1	9	174
2015	2	9	174
2016	2	9	182

Fonte: Secretária Municipal de Educação de Santa Maria / Setor Pedagógico, 2018

Inicialmente, os dados quantitativos e a estrutura do Pacto Nacional pela Alfabetização pela Idade Certa permitem compreender a complexidade com que suas

ações foram atuadas nos sistemas educacionais e nos contextos escolares, articulando interesses públicos e educacionais de ordem local e global, através das ações de atores envolvidos na gestão das políticas educacionais e, principalmente, das professoras que interpretavam e traduziam o Programa no contexto prático. Tendo em vista tais dados e provocações iniciais, no próximo capítulo exploram-se as relações das políticas educacionais com o trabalho docente e, sobretudo, olha-se para a estrutura do Programa sob o prisma da Teoria de Atuação de Políticas.

3. POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O TRABALHO DOCENTE: REFLEXÕES SOBRE A ESTRUTURA DA FORMAÇÃO CONTINUADA DO PNAIC E A TEORIA DE ATUAÇÃO DE POLÍTICAS

No primeiro capítulo, abordaram-se questões centrais da reestruturação do Estado sob a lógica do mercado neoliberal e reflexos desse processo na transformação dos paradigmas da educação e, portanto, das políticas educacionais. Sinalizou-se que, no Brasil, mesmo nos governos de caráter democrático-popular, houve uma continuidade no direcionamento das políticas educacionais para pressupostos como: ampliação e universalização da educação básica; formação e valorização dos professores; e a regulação da aprendizagem e do trabalho docente por meio de avaliações internacionais e nacionais.

Doravante, apresentou-se a historicidade das políticas voltadas para a alfabetização e formação continuada a fim de contextualizar a elaboração do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Considerando a dimensão da textual das políticas (BALL, 1994), analisou-se a legislação e os documentos que orientaram a atuação do Pacto nas escolas, durante os anos de 2012 a 2016.

Neste capítulo voltamo-nos para a análise das repercussões do PNAIC no trabalho docente por meio da compreensão da estrutura e dinâmica das formações continuadas do programa no município de Santa Maria. Para isso, adota-se como referencial a perspectiva da Teoria de Atuação das Políticas desenvolvida por Ball, Maguire e Braun (2012).

3.1 AS REPERCUSSÕES DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS SOBRE O TRABALHO DOCENTE

Os discursos sobre o papel dos professores acompanharam as diversas reformas que ocorreram na educação brasileira, ora enfatizando sua centralidade no processo educativo, ora tornando-o coadjuvante frente às prioridades dos (as) estudantes e da comunidade escolar. A identidade docente é interpelada por enunciados acerca dos pressupostos políticos do ato educativo, mas, também, a respeito da conduta, dos sentimentos e das práticas dos professores dentro e fora da sala de aula.

Conforme Garcia, Hypolito e Vieira (2005, p. 48), a identidade profissional docente compreende:

as posições de sujeito que são atribuídas por diferentes discursos e agentes sociais, aos professores e às professoras no exercício de suas funções em contextos laborais concretos. Refere-se ainda ao conjunto das representações colocadas em circulação pelos discursos relativos aos modos de ser e agir dos professores e professoras no exercício de suas funções em instituições educacionais, mais ou menos complexas e burocráticas.

Nesse sentido, a identidade dos professores, profissional e subjetivamente, constituiu-se durante os processos de (re) construção das instituições voltadas para o ensino. Isto é, a organização escolar foi modificada por diferentes pressupostos políticos, culturais e sociais que, por sua vez, impugnou modos de ser e agir aos docentes que, “como ser coletivo, foi historicamente construído e formado pelas relações sociais que se desenvolveram no interior do processo de trabalho na escola” (HYPOLITO, 1997, p. 17).

A partir da análise de diferentes produções bibliográficas, Hypolito (1997) demonstra que duas interpretações contribuíram para a construção da identidade dos professores: o sacerdócio e o profissionalismo. A primeira era representada pelos movimentos conservadores ligados à Igreja, enquanto a segunda seguia os princípios do liberalismo clássico.

Na Europa dos séculos XVI e XVII, os discursos reformistas a respeito dos propósitos da educação e, conseqüentemente, do papel dos professores, manifestaram-se a partir da necessidade de ampliação da oferta de escolas às camadas populares, devido aos processos de urbanização e industrialização das cidades. Nesse cenário, os embates político-religiosos contrapunham os ideais liberais burgueses e os interesses tradicionais aristocráticos, com a participação especial do clero enquanto detentor do controle educacional.

Com a expansão das escolas, a tarefa de ensinar passou a ser realizada em espaços não pertencentes à Igreja, bem como sujeitos leigos foram direcionados para o exercício da docência. Todavia, ainda era necessário manter o compromisso com os princípios religiosos, fomentando o entendimento etimológico do termo professor como um ser fiel aos princípios institucionais que, mesmo diante da baixa remuneração, se dedica sacerdotalmente aos alunos na certeza do reconhecimento eterno.

Nessa direção, o professor tinha a responsabilidade de realizar a orquestração entre a comunidade e a escola, por meio da ação educativa no contexto escolar e fora dele.

Posto como o guardião da ordem estabelecida, competia-lhe assegurá-la não somente pelo ensino, mas especialmente pelo seu exemplo de vida e pela sua incansável atuação no campo religioso e social. Daí a concepção do magistério e suas extensões de serviço social como uma vocação, um sacerdócio, uma missão (KREUTZ, 1986 apud. HYPOLITO, 1997, p. 20)

As articulações entre a escola e a comunidade, sob o viés paroquial, impuseram aos professores sanções extraescolares para a manutenção da ordem social. Ou seja, as ações do professor não eram restritas apenas ao ensino, mas, para além, estes tinham sua conduta social e religiosa proximamente reguladas, na medida em que eram considerados exemplos a serem seguidos pelas futuras gerações.

De encontro a isso, os pressupostos liberais defendiam uma educação laica, pública e para todos, e buscavam atender as demandas das transformações sociais e econômicas a partir da profissionalização docente sob pressupostos técnicos, fato que encaminhou a organização profissional dos professores a fim de delimitar a especialização funcional da categoria, buscar a autonomia e emancipação frente ao Estado aristocrático e à Igreja e, sobretudo, contrapor-se ao cumprimento de tarefas não-escolares.

Contudo, para Hypolito (1997, p. 21),

à medida que a categoria profissional aumenta quantitativamente, tornando-se assalariada, empregada pelo Estado e tendo sua profissão regulamentada, reduz-se seu prestígio social, sua autonomia e o controle sobre seu próprio trabalho; reduz-se, também, o controle que a comunidade pode exercer sobre a educação de seus filhos.

No Brasil, durante o século XIX, essa contradição foi parte da elaboração do modelo de escola e de profissional na educação primária; a exemplo disso, tem-se o ideário do professor artesão ou mestre do ofício de ensinar e sua relação com o Estado e a comunidade. Conforme Hypolito (1997, p. 27), “todo esse processo é analisado a partir da entrada do Estado como o responsável pela educação dos cidadãos e como o ente implementador de uma rede de ensino pública, laica e universal.”

Ainda que o Estado fosse responsável pela educação, reforçava o ideário religioso, principalmente por meio de enunciados como o da dedicação ou do ato de educar como uma essência inata dos docentes. O contato com a comunidade e a condição de poder devido à experiência e à detenção dos saberes eruditos garantiram aos professores artesãos o prestígio social e a autonomia diante do processo

pedagógico. Dessa maneira, mesmo com o esforço do Estado em constituir o sistema educacional, não foi superado o entrelaçamento das identidades do professor, amigo, cidadão e profissional.

A dedicação sacerdotal exigida dos professores os distanciava do profissionalismo, na medida em que novas formas de organização das instituições públicas e privadas transformavam as relações de trabalho. Nesse sentido, tornava-se paradoxal e prejudicial aos interesses dos professores na busca pelo reconhecimento enquanto classe trabalhista, dedicarem-se às tarefas que não correspondiam ao trabalho escolar e ao contexto educacional.

Destarte, cresce o ideal da identidade profissional docente atrelada às ações técnico-profissionais, consoante a consolidação do Estado e dos sistemas de educação liberais. A conduta passa a ser disciplinada pelo Estado em um projeto de funcionarização, no qual os professores teriam certa autonomia e hierarquização na organização escolar, enquanto o governo garantiria o controle das instituições de ensino.

Nessa direção, o mestre do ofício de ensinar torna-se o trabalhador do ensino, assalariado e controlado pelo Estado. No entanto, a mudança na imagem do professor mantém duas referências básicas: a do magistério pastoral, a partir dos enunciados como a humildade e a disciplina, mantidos com a intenção de legitimar o ato educativo permeado de compreensão e compaixão pelo humano; bem como o aspecto da “neutralidade” da profissão, visionando a formação das gerações futuras, a partir dos imperativos de liberdade, fraternidade e igualdade (NÓVOA, 1992 apud. HYPOLITO, 1997).

Em suma, como relata Hypolito (1997, p. 28-29):

Somente o Estado poderia ser capaz de promover essa figura equidistante das classes sociais e das instituições políticas, sociais e religiosas. Isso ocorre por meio de dois processos(...): o Estado assume a responsabilidade de promover, organizar, manter e controlar o sistema público de ensino elementar; e o Estado passa a regular profissionalmente os docentes, tanto como empregador quanto como aquele que avoca para si o direito e a responsabilidade de formar os profissionais de para o ensino primário (Escolas Normais) e legislar sobre a profissão.

Assim, na virada do século XX, a ascensão do Estado Republicano e o compromisso pela educação para todos marcaram historicamente a organização do trabalho docente e a estruturação do sistema educacional que se conhece atualmente.

As preocupações do Estado se voltaram para o controle e a supervisão escolar, encaminhando a fundação das escolas e a formação do professorado.

Percebe-se a aproximação de tais reformas com o surgimento da maquinaria de controle da escola moderna, devido à: criação de diversas funções administrativas; hierarquização e controle do Estado sobre o trabalho docente; fragmentação do trabalho docente; incentivo aos institutos de formação do magistério; e à introdução de tecnologias de instrução e ordenamento na relação professor-aluno. Ademais, tais aspectos garantiram a racionalização da organização escolar, de acordo com o modelo fabril que, por sua vez, culminou com a absorção da lógica gerencial-capitalista do trabalho (HYPOLITO, 1997)

Sobretudo, a partir dos anos 70, as perspectivas críticas buscaram analisar os resultados da introdução destes imperativos da administração empresarial no contexto escolar, tendo em vista o papel fundamental da escola para o projeto de ampliação do capitalismo brasileiro. A exemplo de outros países, a escola pública no Brasil assumiu uma importante posição política na agenda estatal, sendo muitas vezes o único espaço para a vinculação do poder público com a sociedade e, por consequência, de regulação e regulamentação dos padrões sociais.

Estas relações colocam a identidade da escola moderna, permanentemente, na tensão entre o compromisso com democratização das políticas públicas e a condição de produção e padronização dos indivíduos. Por isso, concorda-se com Oliveira (2003) no sentido de que o reconhecimento da educação como um espaço de conflito exige a compreensão da relativa autonomia estatal na gestão social, bem como pressupõe a existência de espaços sociais de hegemonia e contra hegemonia.

Ou seja, as reformas que condicionam a escola moderna ao controle do Estado, conformando a estrutura do seu funcionamento, a relação pedagógica e a formação dos alunos e dos professores segundo os interesses políticos e econômicos do capitalismo, também pode produzir espaços democráticos que interessam às classes menos favorecidas. Nessa direção, iniciam as discussões a respeito da natureza e fins do trabalho docente, com ênfase nos processos de profissionalização e proletarianização, construindo diferentes concepções acerca do professor como um trabalhador do ensino.

Para Oliveira (2004), a proletarianização, de modo geral, decorre da especialização e fragmentação das relações de trabalho no contexto escolar, o que pode ser identificado de maneira: técnica, a partir da perda de controle sobre os

processos e resultados do trabalho educativo; e ideológica, com a expropriação dos valores educacionais e o distanciamento da comunidade.

Encontrou-se no trabalho de Hypolito (1997, p. 86-87) cinco aspectos que sintetizam a tese da proletarização. O primeiro é o “choque com a realidade concreta”, no qual a formação inicial é contestada por um modelo de trabalho coletivo previamente estabelecido, ou seja, há na realidade concreta uma tecnologia educacional capitalista que suprime o controle e a autonomia do processo educativo; o segundo é, justamente, o fato desta tecnologia não ser construída a partir das necessidades e ideais individuais dos docentes mas, sim, de instituições externas à escola; o terceiro diz respeito à relação diretamente proporcional entre o grau de liberdade disposto pelo professor e a organização do trabalho na escola; assim sendo, quanto mais complexa e racional for a estrutura escolar maior será o controle sobre o trabalho docente; o quarto ponto refere-se ao entendimento da qualificação docente, que mediante a intensificação de determinações externas sobre o processo educativo torna-se antônimo para a capacidade de pensar e refletir e sinônimo de habilidades reprodutivas; por fim, o quinto aspecto fala da elevação do grau de dependência dos professores com as tecnologias educacionais e as determinações externas, que resultam na alienação do professor quanto aos fins educacionais.

O processo de profissionalização contrapõe-se ao da proletarização, principalmente no que se refere à autonomia e regulação do trabalho docente. Para o professorado, a profissionalização representava a possibilidade de organizar sindicatos para lutar por melhores condições de trabalho e de valorização, pois mesmo com o crescimento quantitativo da categoria, via-se o quadro de desvalorização profissional e social e de “um arrocho salarial nunca antes imaginado” (HYPOLITO, 1997, p. 84).

Oliveira (2003) destaca as discussões sobre a profissionalização que não a compreendiam enquanto a expressão de qualificação, capacitação, conhecimento e formação, mas sim como a representação de um grupo profissional autorregulado, inserido nas relações de produção e nos processos de trabalho, bem como posicionado social e organizacionalmente. Assim, contestando a tese da proletarização, o profissionalismo não nega o controle racional e burocrático do Estado, mas assegura a natureza diferenciada do trabalho dos professores.

Entende-se, portanto, a centralidade do conceito de controle nas discussões a respeito do trabalho docente, pois esta dimensão relaciona as reformas educacionais,

a identidade docente e a articulação com os interesses do Estado. Todavia, de acordo com Garcia, Hypolito e Vieira (2005), este controle não se constitui a partir de um determinismo sociológico, mas, sim, integra as relações de poder entre Estado, capital e sujeitos da sociedade civil.

Dessa maneira, os autores evidenciam que:

O que está efetivamente em jogo são as disputas em torno das diferentes concepções de identidade, profissionalismo e profissionalização. Disputa-se o controle sobre as professoras e professores, sobre seus processos de trabalho e sobre os significados que circulam ou podem circular no âmbito da educação (GARCIA, HYPOLITO e VIERIA, 2005, p. 49)

Na década de 90, tais disputas ficaram bastante evidentes, principalmente com o crescimento das reformas educacionais influenciadas por organismos internacionais e instituições da sociedade civil, que viam a educação básica como um espaço para a formação de sujeitos flexíveis, capazes de interagir e modificar o mundo e de se ajustarem às necessidades do mercado. Além disso, passou a se compreender as instituições escolares enquanto meios para gerir e controlar as desigualdades sociais buscando alcançar o desenvolvimento econômico.

Nessa direção foi preciso reformar a educação completamente mas, mais do que isso, como salienta Ball (2002), as tecnologias políticas são também mecanismos para “reformatar” professores e o que significa ser professor. Em sintonia, Barreto e Leher (2003, p. 39) evidenciam os discursos construídos sobre a relação dos professores com os imperativos de transformação da educação, constatando que:

(...) “todos sabem” que as escolas não são reformadas facilmente porque os professores são avessos às mudanças, não querem assumir responsabilidades e compromissos com os pais e os alunos pobres. Ademais, os planos de cargos e salários engessam a administração. Os custos da folha de pagamento aumentam ano a ano, mesmo quando não há ajuste, em função de critérios de progressão que não premiam o mérito e porque os professores podem se aposentar com salário integral, um privilégio descabido. Professores de carreira tendem a se acomodar e os seus sindicatos, em geral oposicionistas, articulam-se com partidos de esquerda para proteger privilégios. Um grande desafio da reforma, portanto, é flexibilizar o trabalho docente.

A partir destas acusações o Estado brasileiro promoveu diferentes políticas e programas educacionais voltados para a educação básica, que repercutiram na formação, avaliação e regulação do trabalho docente. A respeito disso, Myriam Feldfeber identifica alguns dispositivos neoliberais importados nas reformas políticas da América Latina, como por exemplo a

(...) redefinição da carreira docente por meio da flexibilização do trabalho, salário baseado no mérito, incentivos baseados no desempenho, incentivos para atrair 'o melhor' para a profissão, avaliações baseadas em 'regras objetivas', mecanismos de certificação e definição de padrões em nível nacional e internacional. (FELDFEBER, 2007, p. 446 apud BALL et. al., 2013, p. 13)

Observa-se que tais estratégias articulam-se com a desvalorização material e simbólica dos professores evidenciada por Barreto e Leher (2003) a partir da análise das orientações dos organismos internacionais para educação Latino-Americana. No âmbito material, as bonificações salariais conforme desempenho começaram a diferenciar os professores "mais" capazes e produtivos, resultando na complexificação das lutas sindicais pelo reconhecimento da categoria. Enquanto isso, simbolicamente, os docentes tiveram o prestígio social transformado por acusações de corporativismo e discursos sobre a desqualificação profissional (BARRETO e LEHER, 2003)

Nesta perspectiva, concorda-se com Oliveira (2004) quando este indica que as reformas promovidas no campo educacional brasileiro ao longo dos anos 90 causaram mudanças profundas na natureza do trabalho docente. Imperativos como a eficiência, eficácia, produtividade e excelência põem, novamente, em evidência e contestação aspectos ligados à identidade docente e ao profissionalismo.

Conforme Hypolito (2004 apud BALL, 2013, p. 16), o profissionalismo para os professores brasileiros soa como uma promessa ou sonho negado, dizendo que

(..) tem havido indicações visíveis de que este discurso tem sido usado muito mais para criar uma ilusão de que passos significativos estão sendo dados nesta direção, quando, de fato o que tem acontecido é a criação de políticas educacionais e administrativas que servem mais para negar ao invés de afirmar práticas profissionais.

Ball (2013) sustenta que o profissionalismo como prática ético-cultural está chegando ao fim, na medida em que a racionalidade subjetiva do trabalho docente é substituída por uma racionalidade técnica. Ou seja, altera-se a natureza e a finalidade das atividades docentes ao expropriar o seu caráter social, político e teórico, transformando os docentes em executores de tarefas, flexibilizando e racionalizando o ato educativo e a relação professor-aluno e tornando vaga a identidade docente.

Seguindo nessa discussão, o autor evidencia que nos textos das políticas gerencialistas, ilusoriamente, parece não haver diferenças do profissionalismo pré-reforma em relação às condições atuais de pós-profissionalismo; todavia, existem ao menos dois pontos cruciais para a ressignificação do sentido e da prática profissional,

(...) primeiro, esses pós-profissionais se reduzem, em última instância, à obediência a regras geradas de forma exógena; e segundo, eles relegam o profissionalismo a uma forma de desempenho (*performance*), em que o que conta como prática profissional resume-se a satisfazer julgamentos fixos e impostos a partir de fora. (BALL, 2005, p. 542)

A qualidade e a eficácia do trabalho docente são condicionadas a índices e medidas de aprendizagem, enquanto as especificidades dos microcontextos são consideradas somente para justificar falhas de execução das reformas. Assim, para Ball (2005, p. 543):

O pós-profissionalismo é o profissionalismo de um outro, não é o profissionalismo do profissional. Ao profissional cabe a responsabilidade por seu desempenho, mas não o julgamento sobre se esse desempenho é “correto” ou “apropriado”, apenas se satisfaz os critérios de auditoria.

Portanto, a partir dos escritos de Stephen Ball e colaboradores compreende-se que as reformas sobre o professorado estão imersas no conjunto de renovação das políticas educacionais neoliberais, que preveem a educação como instrumento para o crescimento econômico, utilizando-se das tecnologias políticas como mercado, gestão e performatividade. Tais tecnologias impulsionam novas formas de relações sociais e do próprio professor com o seu trabalho, pois estes são responsabilizados pelo desempenho, pelo bem-estar institucional e pelo sucesso dos alunos.

A respeito do conceito de performatividade, Ball (2002, p. 4) esclarece sua atuação da seguinte forma:

A performatividade é uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação que se serve de críticas, comparações e exposições como meios de controle, atrito e mudança. Os desempenhos (de sujeitos individuais ou organizações) servem como medidas de produtividade e rendimento ou mostras de “qualidade” ou ainda “momentos” de promoção ou inspeção. Significam, englobam e representam a validade, a qualidade ou valor de um indivíduo ou organização dentro de um determinado âmbito de julgamento/avaliação. O problema de quem controla esse âmbito é crucial. O aspecto chave do movimento de reforma educacional em curso são as discussões em torno do controle do âmbito de julgamento e dos seus valores.

Este sistema de terror produz um novo modelo de regulação sobre os professores, com “impacto direto sobre as experiências emocionais dos docentes, com sentimentos de vergonha, culpa, orgulho e inveja” (BALL et. al., 2013, p. 21). Sem tais malefícios para a subjetividade e profissionalização docente, as políticas e os formuladores de políticas centralizam o controle e a avaliação do trabalho docente, por de currículos homogêneos e exames externos.

Contudo, concomitantemente, ocorre o processo de descentralização da gestão e da atuação das políticas educacionais, que, por sua vez, responsabiliza o professorado e demais sujeitos do contexto escolar pela efetivação das propostas, a partir de uma suposta autonomia e liberdade de ação diante dos imperativos reformistas. Ressaltamos que esse caráter de suposição deve-se por entendermos que, na verdade, aconteceu um “movimento da autonomia licenciada à autonomia regulada” (DALE, 1989 apud. BALL et. al., 2013, p. 19).

A autonomia licenciada estava relacionada com a luta e a atuação dos profissionais pré-reformas, sendo assegurada, implicitamente, pela legislação educacional. Com ela o professorado tinha certa liberdade sobre o ato educativo, pois podia definir o que e como ensinar, uma vez que o Estado pouco intervinha no conteúdo, na formação ou no trabalho dos professores na escola.

De encontro a isso, a autonomia regulada liga-se ao pós-profissionalismo, pois é criada a partir de um controle mais rígido sobre o trabalho docente e a escolarização. Conforme Ball et. al (2013), isto é evidente com a proposição de novos objetivos educacionais alinhados à ordem mercadológica, que focalizam na aprendizagem de “habilidades e competências” voltadas para a alfabetização e a matemática.

Aliada à performatividade, tais alterações na autonomia docente legitimam discursos sobre a responsabilidade individual de cada professor a respeito da sua qualificação; além disso, impõem índices e metas a serem atingidos como comprovação da qualidade e do avanço econômico e educacional.

A equação parece ser docentes bem formados igual a estudantes com melhor desempenho e, como resultado da equação, professores estão sendo atravessados constantemente com os discursos de protagonismo, eficiência, novas competências, comprometimento, transformação, mediação, intervenção, diagnóstico, correção, engajamento, responsabilização, entre outros (POSSA e BRAGAMONTE, 2018, p. 158).

No caso do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, alguns estudos (Ferreira, 2016; Possa e Bragamonte, 2018; Esquinzani, 2016; Melo e Fernandes, 2016; Souza, 2015) já vem apontando indícios que configuram o alinhamento do programa à lógica da performatividade, e como as formações oferecidas repercutem sobre o trabalho e a identidade docente. As análises partem dos documentos e legislações que asseguram o PNAIC, bem como de estudos em contextos específicos.

3.2 A GESTÃO DAS FORMAÇÕES CONTINUADAS DO PNAIC E O TRABALHO DOCENTE: UM OLHAR A PARTIR DA TEORIA DE ATUAÇÃO DAS POLÍTICAS

Nas primeiras décadas dos anos 2000, o Brasil imergiu em constantes mudanças sociais protagonizadas por programas do governo federal, em busca de amenizar os quadros de desigualdade econômica, política e cultural. Nesse cenário, os discursos promoveram a educação como possível precursora da nova ordem social; assim, era preciso avançar sobre o contexto educacional desde os primeiros anos escolares.

No que concerne às políticas educacionais, pode se considerar que o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa protagonizou as ações para a alfabetização e formação continuada dos professores alfabetizadores. Tais áreas foram tomadas como estratégicas para o progresso do país, na medida em que o processo de alfabetização começou a ser entendido como a primeira etapa de uma aprendizagem que transcorre ao longo da vida e que, por isso, pode potencializar as habilidades individuais necessárias para a produtividade, ainda na infância (POSSA E BRAGAMONTE, 2016).

Evidencia-se que o primeiro Documento Orientador expõe a ênfase na alfabetização e o seu enlace ao futuro da nação da seguinte forma:

Entre todos os grandes desafios para a educação brasileira, nenhum é mais estratégico e decisivo do que garantir a plena alfabetização de nossas crianças (...) Muitas crianças brasileiras concluem o ciclo destinado à sua alfabetização sem estarem plenamente alfabetizadas. Um problema que pode comprometer gravemente o seu futuro e, assim, o futuro de nosso país (BRASIL, 2012d, p. 6)

Diante disso, o direito à alfabetização deve ser assegurado em regime de colaboração, pois demanda “muito trabalho, dedicação, cuidado, atenção, carinho e investimentos dos governos, das escolas, professores, famílias e a mobilização vigilante de toda a sociedade” (BRASIL, 2012, p. 7). Considerando isso, evidencia-se que o PNAIC sanciona práticas de responsabilização de diversos sujeitos pela efetivação das políticas educacionais nos micro contextos.

Nessa direção, ainda conforme o Documento Orientador, a mobilização de esforços e recursos do Programa é direcionada à valorização e ao suporte dos

professores alfabetizadores e das escolas. Nesse contexto, três fatores são fundamentais para o êxito no processo de alfabetização:

Em primeiro lugar, é fundamental contar com professores alfabetizadores bem preparados, motivados e comprometidos com o desafio de orientar as crianças nesta etapa da trajetória escolar. (...) Um segundo fator importante é a disponibilidade de materiais didáticos e pedagógicos apropriados e que estimulem a aprendizagem. Por fim, mas não por último, destaca-se que o êxito do processo de alfabetização reside também na capacidade de acompanhar continuamente o progresso da aprendizagem das crianças, por meio de avaliações contínuas, (...) bem como por avaliações estruturadas, a exemplo da Provinha Brasil (BRASIL, 2012, p. 20-21, ênfase da autora.)

Atenta-se para a posição de destaque direcionada à atuação dos professores, pois faz perceber que no Pacto, assim como em outras políticas, o discurso sobre a ressignificação do trabalho e da identidade docente perpassa as condições materiais e subjetivas do ato educativo. Nessa perspectiva, concorda-se com Oliveira (2004, p. 1132) ao entender que o trabalho docente, para além das atividades pedagógicas, compreende a participação, dedicação e o compromisso dos professores no planejamento, na elaboração de projetos, nas discussões sobre currículo e na realização de avaliações.

Do mesmo modo que Hypolito (1997, p. 77), entende-se que

(...) trabalho docente como síntese de relações sociais, identificando os professores como sujeitos ativos que interpõem práticas de resistências entre si e as formas de dominação que pretendem conformá-los como seres passivos.

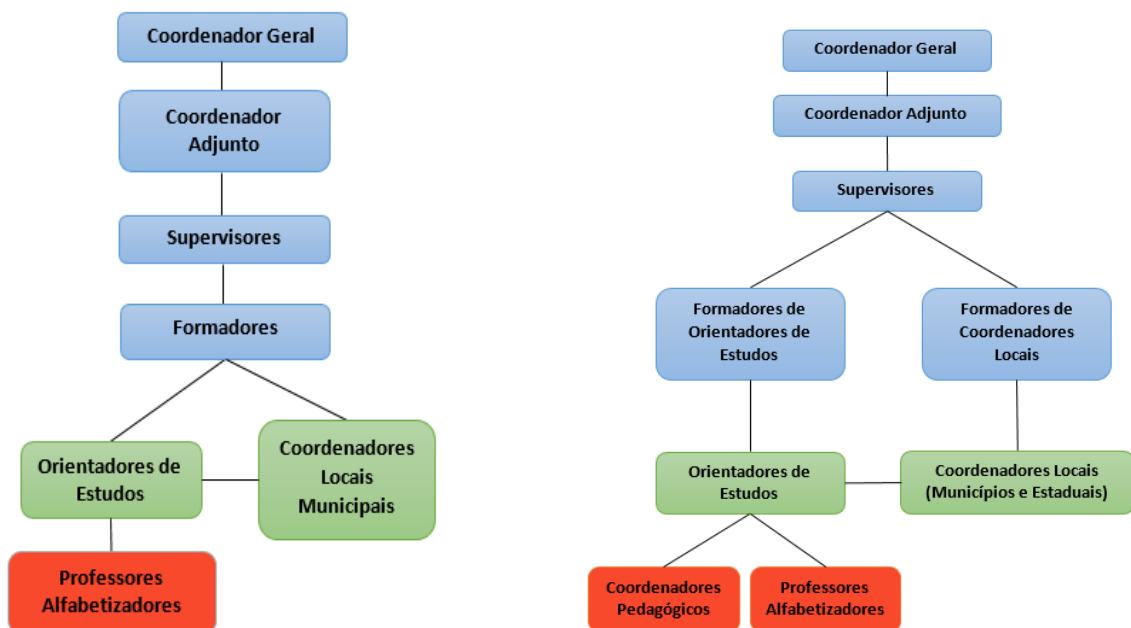
Desde a sua formulação, o Pacto condiciona a universalidade e a qualidade da alfabetização de crianças até os 8 anos de idade ao trabalho docente dos professores alfabetizadores. Nesse sentido, o PNAIC centraliza suas ações para a promoção da formação continuada destes profissionais, a partir de um regime de colaboração entre o poder executivo nacional, estadual e municipal, Instituições de Ensino Superior e Secretarias Municipais e Estaduais de educação.

Este regime de colaboração assenta-se em um arranjo institucional do qual participam integrantes do Ministério da Educação, representantes das agências de financiamento e avaliação educacional, dirigentes municipais e estaduais dos conselhos de educação e de órgãos representativos, além dos sujeitos atuantes nas IES e dos diretores, coordenadores e professores alfabetizadores das escolas públicas.

Até o ano de 2015, a organização deste arranjo institucional era preconizada pela Portaria nº 1.458, de 14 de dezembro de 2012, que direcionava a gestão acadêmica e pedagógica das formações continuadas para as Instituições de Ensino Superior, enquanto o apoio da gestão financeira e de infraestrutura era realizado pelas instâncias e órgãos do poder executivo nacional, estadual e municipal. No ano de 2016, este arranjo foi reformulado pela Portaria nº 1.094, de 30 de setembro de 2016, a fim de fortalecer as estruturas de gestão e ampliar o trabalho coletivo e as redes de compartilhamento de boas práticas em torno da alfabetização.

Com os seguintes organogramas representa-se os cargos contextos de prática dos quais faziam parte os sujeitos envolvidos nas formações continuadas. Em azul, estão aqueles em que a atuação se deu prioritariamente nas IES, através da organização, planejamento, execução e avaliação das formações. Em verde e vermelho, estão os sujeitos que atuam nas secretarias de educação e nas escolas municipais e estaduais; todavia, é necessário realizar a distinção de cores, pois em vermelho estão aqueles indivíduos denominados público-alvo do Pacto.

Figura 1: Organograma da gestão acadêmica e pedagógica do PNAIC em 2015 e 2016.



Fonte: elaborado pela autora.

A partir de Cadernos Didáticos elaborados e distribuídos pelo MEC, os Supervisores e Formadores planejaram e ministraram as formações aos Orientadores de Estudos (OEs). Estes, por sua vez, ministraram as formações continuadas aos professores alfabetizadores (PAs) e no ano de 2016 também aos coordenadores pedagógicos (CPs). Cada ator deste processo tinha autonomia para organizar e promover as formações de acordo com os seus critérios e pressupostos pedagógicos.

De acordo com os documentos orientadores e a legislação do PNAIC, o monitoramento destas formações ocorria por meio do SisPacto, um sistema informacional no qual os OEs, professores alfabetizadores e coordenadores pedagógicos deveriam anexar relatórios indicando, descritivamente e através de fotos, a realização das práticas pedagógicas direcionadas nas formações. Além disso, a fim de garantir o recebimento das bolsas, cada sujeito deveria atingir a nota 7 a partir da avaliação emitida pelos seus formadores, no caso dos Orientadores de Estudos, Professores Alfabetizadores e Coordenadores Pedagógicos, e vice-versa.

Percebe-se que este modo de organização das ações inerentes ao principal eixo de atuação do programa assume um caráter descentralizado, uma vez que a gestão e o planejamento das formações ocorrem em grande medida nas Instituições de Ensino Superior. Além disso, a estrutura organizacional bastante ramificada, com a participação de diversos atores, possibilita espaços para diferentes interpretações e traduções do que é exposto nos documentos orientadores e legislações do Pacto.

Diante disso, este trabalho serve-se das elaborações teóricas de Ball, Manguire e Braun (2016, p. 10) a respeito da teoria de atuação de políticas, por compreender “as formas complexas pelas quais as escolas lidam com todas as numerosas questões suscitadas pelas políticas que são colocadas para as escolas e professores, bem como as preocupações que surgem no seu próprio contexto”. Nesse caso, as políticas superam as orientações externas e multiplicam-se com as relações interpessoais existentes no interior das escolas.

Deste modo, as políticas podem ser entendidas enquanto um movimento de construção e reconstrução dos textos e documentos, como também dos sujeitos. No contexto escolar, os discursos e as práticas dos professores e outros atores envolvem processos, lutas e negociações acerca dos significados e das demandas das políticas em relação às possibilidades do contexto. Nesses movimentos, os professores e outros atores personalizam os textos, documentos e legislações, na mesma medida

em que estes (re) constroem a identidade docente e alteram a natureza e as condições de trabalho.

Por isso, Rosa (2013, p. 458) esclarece que o conceito de “encenação de políticas”

se opõe ao de “implementação”, visto que colocar as políticas “em cena” implica o envolvimento e o trabalho das subjetividades nos processos de leitura, interpretação e tradução das políticas em práticas concretas e institucionalmente situadas. Nesse movimento, abre-se uma distância (*gap*) entre os textos legais e as ações cotidianas nas quais operam as subjetividades atravessadas pelo discurso oficial.

Pensar para além da implementação permite compreender que as políticas superam a condição superficial de “solução de problemas” sociais e econômicos. Afinal, entendê-las somente como publicações oficiais ou legislativas desconsidera as interfaces que o contexto educacional apresenta interna e externamente. A formulação de políticas envolve “negociação, contestação ou luta entre os diferentes grupos que podem estar fora da máquina formal da elaboração de política oficial” (OZGA, 2000 apud BALL, MAGUIRRE, BRAUN, 2016, p. 13).

Ao identificarmos a estrutura organizacional do PNAIC podemos inferir que a atuação do programa no contexto escolar articulou a ação de diversos atores também externos às escolas. Nessa direção, por mais que as diretrizes do programa fossem determinadas no âmbito nacional, é preciso que se volte a analisar os espaços para reformulações e acordos conforme as condições contextuais das escolas, sejam elas materiais, de infraestrutura ou de gestão.

Assim, concorda-se com Ball, Maguirre e Braun (2016) quando estes avaliam que as políticas, na condição textual, poucas vezes restringem ou determinam a condição prática; contudo, os discursos que promovem podem estreitar as possibilidades de atuação. No caso do Pacto, os documentos e legislações levam a pensar que houve, continuamente, a articulação entre processos de monitoramento e sistemas de avaliação com as atividades práticas, criando condições que intensificam o controle do trabalho docente.

4. METODOLOGIA

Este capítulo destina-se à apresentação da perspectiva e dos métodos utilizados para a produção e análise dos dados.

4.1 APORTE TEÓRICO-METODOLÓGICO DAS PESQUISAS EM POLÍTICAS EDUCACIONAIS: A ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS

A fim de alcançar os objetivos traçados para esta pesquisa, adota-se a perspectiva da pesquisa qualitativa e a abordagem do ciclo de políticas. Chizzotti (2009) aponta que a pesquisa qualitativa surge da dedicação de investigadores em analisar os significados que os sujeitos denotam às suas ações, considerando o meio social, cultural e natural no qual concebem sua vida e estabelecem as relações sociais, bem como em compreender o sentido das decisões desses sujeitos e, ainda, do vínculo entre tais ações e o contexto social em que acontecem.

Nessa mesma direção, Bogdan e Biklen (1994) anunciam cinco características das investigações qualitativas. A primeira refere-se à extrema relevância direcionada ao contexto, na medida em que este influencia e é influenciado pelo comportamento humano, sendo, assim, a fonte direta e natural para produção de dados.

A segunda característica fala, justamente, do olhar atento e minucioso que o investigador deve ter com os dados, pois a partir deles é possível descrever pistas singelas e esclarecedoras a respeito da relação entre o contexto e as ações dos sujeitos. Nesse sentido, as investigações qualitativas também se caracterizam pela ênfase no processo em detrimento aos resultados, ou seja, a preocupação está no modo como as definições se formam nas relações sociais como, por exemplo, as definições entre alunos e professores e destes sujeitos por si mesmos.

Deste modo, nas pesquisas qualitativas as “abstrações são construídas na medida em que os dados particulares que foram recolhidos se vão agrupando” (BOGDAN e BIKLEN, 1994, p. 50); por isso, os investigadores não procuram a confirmação de respostas estabelecidas *a priori*, mas trabalham na construção de quadros teóricos sobre o objeto investigado na medida em que estabelecem relações entre os dados. Por fim, os autores pontuam como quinta característica a importância vital do significado, uma vez que “os investigadores que fazem uso deste tipo de

abordagem estão interessados no modo como diferentes pessoas dão sentido às suas vidas” (idem, 1994, p. 50).

Entende-se que a perspectiva qualitativa é fundamental para a pesquisa educacional, sobretudo às pesquisas sobre as políticas educacionais, pois incitam a preocupação com as relações imbricadas na elaboração e na atuação das políticas; em outras palavras, implicam em entender em como os sujeitos e o contexto se relacionam e constituem um ao outro no âmbito das políticas educacionais. Nessa direção, concorda-se com Ball (2011) sobre o perigo em desconsiderar ou tornar neutros os estudos educacionais diante de uma agenda política que altera epistemologicamente as relações sociais, global e localmente.

Ao falar de suas contribuições para as pesquisas em políticas educacionais, Ball (apud AVELAR, 2016, p. 8) esclarece que seus estudos fornecem uma série de ferramentas ou problemas conceituais a fim de promover questionamentos e inquietações acerca das “formas pelas quais as políticas são feitas”. Nas palavras do autor:

Vejo minhas ideias de análise de políticas públicas como ferramentas e como pontos de partida, como perguntas norteadoras. (...) parte disto está relacionado com a aplicação ou relevância do cenário local, e parte relacionado com os posicionamentos teóricos ou de pesquisa do pesquisador ou grupo de pesquisa. (...) Elas são pontos de partida a partir dos quais certos problemas de pesquisa deveriam surgir, os quais então têm de ser solucionados no contexto particular, com suas características particulares (BALL, 2016, p. 9).

Para o contexto brasileiro, Mainardes (2006) considera a “Abordagem do Ciclo de Políticas” (Policy Cycle Approach), produzida por Stephen Ball e Richard Bowe, como uma alternativa de referencial analítico útil que permite analisar criticamente as políticas educacionais desde sua formulação até a sua atuação no contexto da prática. Ademais, o autor esclarece que esta abordagem analítica:

Destaca a natureza complexa e controversa da política educacional, enfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais (MAINARDES, 2006, p. 49).

O Ciclo de Políticas constitui-se com uma abordagem dinâmica e flexível, na qual os contextos de influência, produção de texto, da prática, dos resultados ou efeitos, e de estratégia política possuem uma interação contínua, porém não linear.

Isso significa que as diferentes interações das políticas são complexas e cada contexto influencia outros simultaneamente, ao passo que também é influenciado.

O contexto de influência constitui o espaço no qual ocorre o fluxo de ideias que constituíram as políticas públicas; assim, pode-se identificar a partir dele os discursos políticos que se legitimarão enquanto base para estas. Neste contexto, transcorrem as disputas entre grupos de interesse para estabelecer as finalidades e os significados sociais da educação; assim, tais grupos são formados por redes sociais dentro e em torno de instituições sociais, tais como partidos políticos, agentes legislativos e agências multilaterais.

O contexto de produção de texto pode ser compreendido como o resultado das disputas travadas no contexto de influência, ou seja, o local no qual as ideias do contexto anterior tomam a forma escrita. Nele, as ideologias e os discursos políticos se tornam textos com linguagem voltada ao público mais geral, tanto no âmbito formal, através de documentos legais, ou informal, por meio de vídeos e comentários a respeito deles. A respeito destes textos, Mainardes (2006) ressalta que nem sempre eles se mostram claros e coerentes, podendo se tornar contraditórios.

O que resulta do contexto de produção de texto não está findado como verdade única e imutável; pelo contrário, a política que resulta deste é interpretada e recriada no terceiro contexto do ciclo, o contexto da prática. Nesta arena, os resultados das políticas geram efeitos concretos que podem transformar significativamente a política original (BOWE et al., 1992 apud MAINARDES, 2006). Neste sentido, evidencia-se que o que pensam os professores e demais profissionais, atores do contexto da prática, têm significativa e profunda importância para o processo de implementação das políticas.

O quarto contexto observa que as políticas, para além dos resultados, geram efeitos, como os impactos e as interações com a desigualdade social; com isso, o “contexto dos resultados ou efeitos preocupa-se com questões de justiça, igualdade e liberdade individual” (MAINARDES, 2006, p. 54). Tais efeitos são distinguidos em efeitos de primeira e segunda ordem, sendo que:

Os efeitos de primeira ordem referem-se a mudanças na prática ou na estrutura e são evidentes em lugares específicos ou no sistema como um todo. Os efeitos de segunda ordem referem-se ao impacto dessas mudanças nos padrões de acesso social, oportunidade e justiça social (BALL, 1994, apud. MAINARDES, 2006, p. 55).

O contexto final diz respeito àquelas atividades sociais e políticas criadas para solucionar ou amenizar as desigualdades reproduzidas ou promovidas pela política investigada, sendo este denominado de contexto de estratégia política.

4.2 APORTE INSTRUMENTAL DA PESQUISA: PRODUÇÃO DOS DADOS

4.2.1 Análise documental

Na primeira etapa da produção de dados, realizou-se a análise documental a fim de compor e compreender o contexto de influência e o contexto de produção de texto do Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa. Conforme Cellard (2012), a análise documental consiste em um desafio, pois permite ao pesquisador a ausência de eventualidades e influência sobre os dados, ao mesmo tempo em que constitui-se como um instrumento do qual o pesquisador não tem domínio.

O documento possibilita reconstruir a historicidade dos fatos e conceitos que constituem a investigação, seja no âmbito público ou privado. Por isso, Cellard (2012) afirma que os documentos podem ser tanto os materiais publicados oficialmente quanto aqueles produzidos por revistas, jornais, relatórios, documentos de organizações, entre outros. Desse modo, são necessárias algumas precauções, como localizar a pertinência e avaliar a credibilidade e representatividade do documento, bem como considerar o contexto, os autores e os atores sociais que se envolvem aos materiais. Como parte da pesquisa, realizou-se o levantamento dos documentos oficiais, como a legislação e os documentos orientadores oficiais que compuseram a elaboração e estruturação do PNAIC, bem como de notícias sobre PNAIC no contexto de Santa Maria – RS. Os documentos foram encontrados nas páginas eletrônicas do Ministério da Educação e do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa no âmbito nacional e no portal da Universidade Federal de Santa Maria.

Organizou-se nos seguintes Quadros os documentos oficiais a serem analisados de acordo com o ano de produção e o objetivo:

Quadro 6: Documentos e legislações que regulamentaram as ações e diretrizes do PNAIC no ano de 2012.

Ano	Documento	Ementa/objetivo
-----	-----------	-----------------

2012	Portaria nº 867, de 04 de julho de 2012. (BRASIL, 2012a)	Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais.
	Medida provisória nº 586, de 08 de novembro de 2012. (BRASIL, 2012b)	Dispõe sobre o aparato técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, e dá outras providências.
	Portaria nº 1.458, de 14 de dezembro de 2012. (BRASIL, 2012c)	Define as categorias e planos para a concessão de bolsas.
	Manual do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: “o Brasil do futuro com o começo que ele merece” (BRASIL, 2012d)	Sintetiza as justificativas, os objetivos, a organização e a gestão do Pacto.

Fonte: elaborado pela autora.

Quadro 7: Documentos e legislações que regulamentaram as ações e diretrizes do PNAIC no ano de 2013.

Ano	Documento	Ementa/objetivo	Observação
2013	Portaria nº 90, de 6 de fevereiro de 2013. (BRASIL, 2013a)	Define os valores máximos das bolsas para os profissionais da educação participantes da formação continuada de professores alfabetizadores no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.	
	Resolução/CD/FNDE nº 4, de 27 de fevereiro de 2013. (BRASIL, 2013b)	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.	
	Resolução/CD/FNDE nº 12, de 8 de Maio de 2013. (BRASIL, 2013c)	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.	Revoga a Resolução / CD / FNDE nº 4, de 27 de fevereiro de 2013.
	Lei nº 12.801, de 24 de maio de 2013. (BRASIL, 2013d)	Dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes Federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.	Conversão da MP nº 586 de 08 de Novembro de 2012.
	Portaria nº 482, de 7 de junho de 2013. (BRASIL, 2013e)	Dispõe sobre o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).	

Fonte: elaborado pela autora.

Quadro 8: Documentos e legislações que regulamentaram as ações e diretrizes do PNAIC no ano de 2015.

Ano	Documento	Ementa/objetivo	Observação
2015	Portaria nº 1.094, de 27 de novembro de 2015. (BRASIL, 2015a).	Define as categorias e parâmetros para concessão de bolsas de estudo e pesquisa no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.	Altera o Art. 2º da Portaria 1.458, de 14 de dezembro de 2012.
	Resolução / CD / FNDE nº 10, de 04 de dezembro de 2015. (BRASIL, 2015b)	Estabelece orientações, critérios e procedimentos para a operacionalização da assistência financeira aos estados das regiões Norte e Nordeste para impressão de material de formação e apoio à prática docente, com foco na aprendizagem do aluno da educação básica.	
	Documento orientador das ações de formação em 2015. (BRASIL, 2015c)	Apresenta dados das edições anteriores e direciona a gestão e organização do PNAIC neste ano.	

Fonte: elaborado pela autora.

Quadro 9: Documentos e legislações que regulamentaram as ações e diretrizes do PNAIC no ano de 2016.

Ano	Documento	Ementa/objetivo	Observação
2016	Portaria nº 153, de 22 de março de 2016. (BRASIL, 2016a)	Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e amplia as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais.	Altera a Portaria MEC nº 867, de 4 de julho de 2012.
	Portaria nº 154, de 22 de março de 2016. (BRASIL, 2016b)	Define o valor máximo das bolsas para os profissionais da educação participantes da formação continuada de professores alfabetizadores no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.	Altera a Portaria MEC nº 90, de 6 de fevereiro de 2013.
	Portaria nº 155, de 22 de março de 2016. (BRASIL, 2016c).	Define categorias e parâmetros para a concessão de bolsas de estudo e pesquisa no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.	Altera a Portaria MEC nº 1.458, de 14 de dezembro de 2012
	Portaria nº 1.093, de 30 de setembro de 2016. (BRASIL, 2016d).	Revoga as Portarias MEC nº 1.094, de 27 de novembro de 2015, e nº 153, nº 154 e no 155, de 22 de março de 2016.	
	Portaria nº 1.094 de 30 de Setembro de 2016. (BRASIL, 2016e)	Redefine as diretrizes gerais do Pacto, as categorias e parâmetros para o recebimento de bolsas, bem como o valor máximo das bolsas para os profissionais da educação participantes da formação continuada de professores alfabetizadores no âmbito do Pacto	Altera dispositivos da Portaria MEC nº 867, de 4 de julho de 2012; da Portaria MEC nº 1.458, de 14 de dezembro de 2012; da Portaria MEC nº 90, de 6 de fevereiro de 2013.

		Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.	
	Resolução FNDE nº 6, de 1º de Novembro de 2016. (BRASIL, 2016f)	Estabelece normas e procedimentos para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa aos participantes da Formação Continuada no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.	
	Resolução /CD/ FNDE nº 10, de 29 de Dezembro de 2016. (BRASIL, 2016g)	Amplia a abrangência da assistência financeira para impressão de material de formação e apoio à prática docente, com foco na aprendizagem do aluno da educação básica aos estados, municípios e ao Distrito Federal	Altera dispositivos da Resolução CD/FNDE nº 10, de 4 de dezembro de 2015.
	PNAIC em Ação 2016. (BRASIL, 2016h)	Sintetiza as justificativas, os objetivos, a organização e a gestão do Pacto.	

Fonte: elaborado pela autora.

4.2.2 Entrevista semiestruturada

No segundo momento de produção de dados, realizaram-se as entrevistas semiestruturadas a fim de haver a aproximação dos contextos de prática, dos resultados e das estratégias. Na pesquisa qualitativa, as entrevistas podem ser combinadas com outros instrumentos de análise, a fim de compor as informações com as quais o investigador elabora as ideias sobre os modos como os sujeitos se relacionam com o mundo (BOGDAN E BIKLEN, 1994).

As entrevistas variam em relação ao grau de estruturação, resultando em diferentes níveis de profundidade do conteúdo; por isso, é preciso concatenar o grau de liberdade concedido na entrevista com os objetivos da pesquisa. Conforme Minayo (2007, p.64), as entrevistas semiestruturadas consistem em “perguntas fechadas e abertas, em que o entrevistado tenha a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagação formulada”. Nessa direção, Bogdan e Biklen (1994) pontuam que, por meio dessas, produzem-se dados comparáveis a partir da perspectiva de diversos sujeitos. Considerando isso, optou-se por entrevistar apenas os sujeitos diretamente envolvidos com o processo de atuação das formações continuadas, sendo eles: Coordenador geral do PNAIC na UFSM (1); Professores

Formadores do polo de Santa Maria (1); Professores Orientadores de Estudos (1) e os Professores Alfabetizadores atuantes na Rede Municipal de Educação de Santa Maria (13).

4.2.2.1 Seleção dos Formadores e Orientadores de Estudos

Inicialmente, realizou-se o contato com a equipe técnica do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa na Universidade Federal de Santa Maria, a fim de levantar os dados dos formadores, orientadores de estudos e professoras alfabetizadoras que atuaram no polo de Santa Maria - RS. A partir dos registros arquivados, foi possível entrar em contato apenas com os formadores e orientadores de estudos, dos quais foram entrevistados apenas dois sujeitos, uma formadora e um orientador de estudos.

4.2.2.2 Seleção das professoras alfabetizadoras

Para escolha das professoras alfabetizadoras, averiguamos junto à Secretaria Municipal de Educação que as 51 escolas municipais de Ensino Fundamental participaram do Programa, impossibilitando a precisão de dados sobre as Professoras Alfabetizadoras. Frente a isso, optou-se por selecionar, primeiramente, as escolas municipais conforme seus resultados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

A partir do Portal do INEP e do Portal QEdu, pesquisou-se o IDEB de todas as instituições de ensino fundamental da rede municipal de Santa Maria entre os anos de 2015 a 2017, período em que houve efetivamente a atuação do PNAIC junto à rede municipal.

Como primeiro critério para escolha das escolas investigadas, selecionou-se as 20 escolas que participaram da Prova Brasil nos anos 2015 e 2017. Doravante, traçou-se um percentual de crescimento individual do IDEB das 20 escolas e estipulou-se como segundo critério, aquelas que tiveram o crescimento individual acima do percentual médio⁵, reduzindo, assim, a amostra para 10 escolas selecionadas, conforme o Quadro:

⁵ Primeiramente, obteve-se o crescimento individual (CI) das escolas por meio da equação de taxa de crescimento básico – $CI = ((IDEB\ 2017 - IDEB\ 2015) / (IDEB\ 2015)) -$, e expressou-se o valor na forma

Quadro 10: Percentual de crescimento do IDEB das EMEFs em Santa Maria, RS.

Escolas	IDEB 2013	IDEB 2015	IDEB 2017	Média Geral	Percentual de crescimento
EMEF AT	5,2	5,6	5,7	5,50	1,79%
EMEF AGA	5,3	5,8	6,6	5,90	13,79%
EMEF ABS	6,2	6,3	6,7	6,40	6,35%
EMEF DJLP	4,8	4,5	4,8	4,70	6,67%
EMEF DAR	5,5	4,8	7,2	5,83	50,00%
EMEF DLVS	5,4	4,6	5,9	5,30	28,26%
EMEF DC	6,6	6,2	7,4	6,73	19,35%
EMEF EC	5,5	4,9	5,7	5,37	16,33%
EMEF IMP	5,2	6,2	6,2	5,87	0,00%
EMEF JC	5,8	4,7	5,3	5,27	12,77%
EMEF ML	4,9	4,4	5	4,77	13,64%
EMEF NSPS	5,5	5,6	5,3	5,47	-5,36%
EMEF OG	4,3	5,3	5,5	5,03	3,77%
EMEF P. MLBM	5,5	4,7	5,6	5,27	19,15%
EMEF PN	7,1	5,9	6,6	6,53	11,86%
EMEF PM	4,4	5,8	6,8	5,67	17,24%
EMEF PHV	5,6	4,7	4,8	5,03	2,13%
EMEF SH	5,9	6,6	7,4	6,63	12,12%
EMEF TJPMB	5,6	4,7	5,6	5,30	19,15%
EMEF VF	7,4	7,5	7,2	7,37	-4,00%
Média do Percentual de Crescimento				5,70	12,25%

Fonte: elaborado pela autora.

Todavia, por se acreditar que as ações do PNAIC incidem significativamente sobre o Índice de Aprendizagem que compõe o IDEB, elaborou-se um percentual de crescimento dessa variável, estabelecendo-se como terceiro critério que, para além do crescimento no IDEB, seriam selecionadas as escolas que obtiveram resultados acima do percentual geral de crescimento⁶ do Índice de Aprendizagem. Assim, foram selecionadas sete escolas, que estão sinalizadas na cor verde no Quadro 11.

Também foram consideradas as escolas com os Índices de Aprendizagem em declínio. Nesse sentido, elencou-se três escolas que apresentaram um resultado

percentual com até duas casas decimais. Posteriormente, calculou-se a média dos percentuais de crescimento básico pela equação $(\sum CI\%) / 20$.

⁶ A taxa básica de Crescimento individual do Índice de Aprendizagem (CIA) foi calculada pela equação $CIA = ([I.A. 2017 - I.A. 2015]) / (I. A. 2015)$, e expressa de forma percentual com até duas casas decimais. O percentual médio de crescimento do Índice de Aprendizagem foi obtido através da equação $(\sum CIA\%) / 20$.

inferior ao percentual geral da variável, que estão sinalizadas na cor roxa no Quadro a seguir.

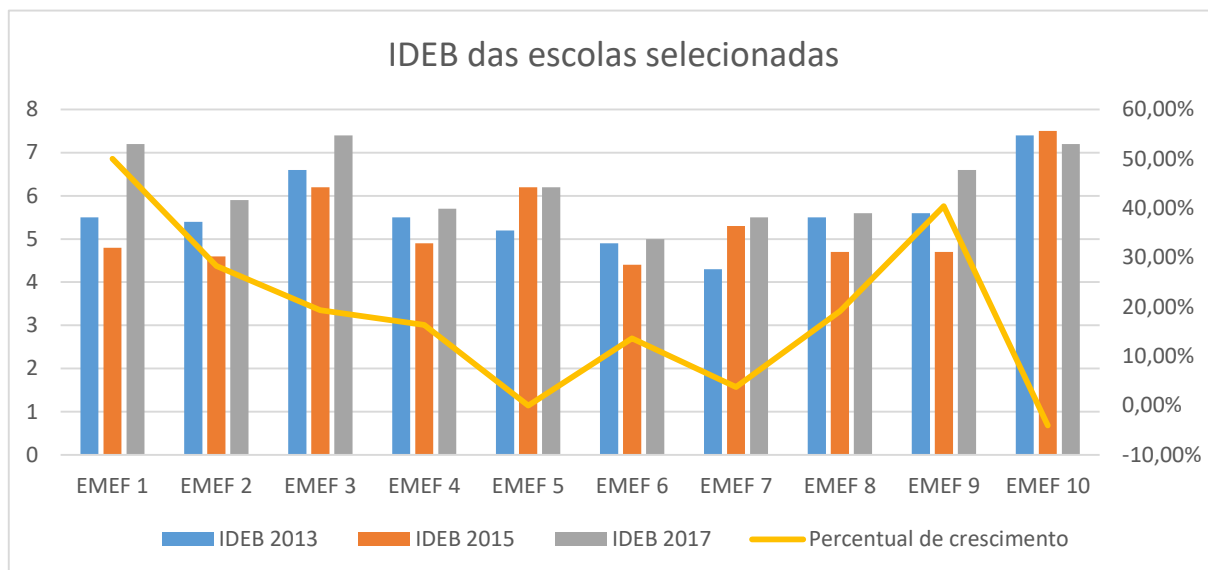
Quadro 11: Percentual de crescimento do Índice de Aprendizagem das EMEF em Santa Maria, RS.

Escolas	I. A. 2013	I. A. 2015	I. A. 2017	Percentual de crescimento
EMEF AT	5,78	6,01	6,31	4,99%
EMEF AGA	5,62	6,38	6,95	8,93%
EMEF ABS	6,58	7,44	7,52	1,08%
EMEF DJLP	5,36	5,25	5,86	11,62%
EMEF DAR	5,92	5,69	7,32	28,65%
EMEF DLVS	6,16	4,98	6,32	26,91%
EMEF DC	6,78	6,56	7,79	18,75%
EMEF EC	5,69	5,72	6,45	12,76%
EMEF IMP	5,33	6,68	6,51	-2,54%
EMEF JC	6,02	5,3	5,71	7,74%
EMEF ML	4,85	4,43	5,16	16,48%
EMEF NSPS	6	5,8	5,96	2,76%
EMEF OG	4,89	6,13	5,95	-2,94%
EMEF PMLBM	6,13	5,72	6,31	10,31%
EMEF PN	7,42	6,6	6,85	3,79%
EMEF PM	5,7	6,54	6,99	6,88%
EMEF PHV	6,28	5,27	5,88	11,57%
EMEF SH	6,02	6,88	7,68	11,63%
EMEF TJPMB	6,16	5,4	6,4	18,52%
EMEF VF	7,54	7,7	7,37	-4,29%
Média do Percentual de Crescimento				9,68%

Fonte: elaborado pela autora.

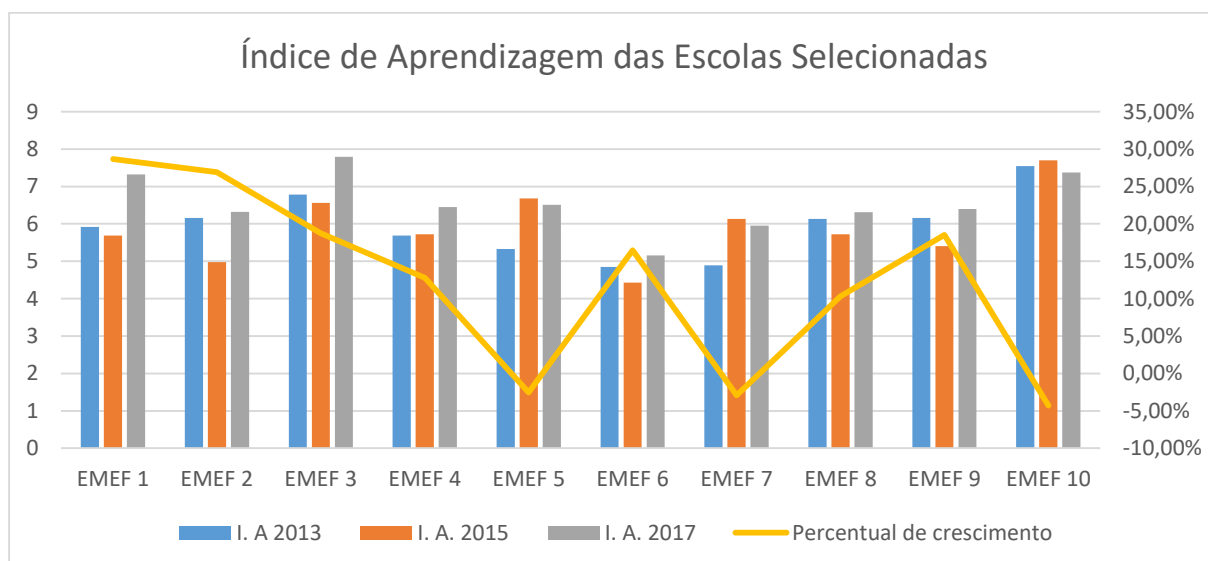
Por fim, a partir desses critérios selecionaram-se as 10 escolas participantes da pesquisa. A seguir apresentam-se os gráficos com os resultados do IDEB e do Índice de Aprendizagem de cada instituição selecionada.

Gráfico 1: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica das Escolas Seleccionadas



Fonte: elaborado pela autora.

Gráfico 2: Índice de Aprendizagem das Escolas Seleccionadas



Fonte: elaborado pela autora.

Por fim, a próxima etapa foi ir a campo apresentar a pesquisa às equipes de gestão de cada escola seleccionada e fazer o primeiro contato com as professoras alfabetizadoras. Nesse momento, teve-se como critério a participação das docentes que atuaram nas escolas no período do PNAIC, ainda que não estivessem mais na rede municipal. Para além, um segundo critério foi a participação em todos os anos

do PNAIC. Com isso, foram entrevistadas 14 professoras dos anos iniciais do Ensino Fundamental.

Quadro 12: Caracterização das professoras alfabetizadoras participantes.

Escola	Nome Fictício	Carga-horária	Formação
EMEF 1	Andressa	40 h (20h no 1º ano do Ciclo de Alfabetização em duas escolas diferentes)	Graduação em Pedagogia com habilitação para Anos Iniciais Apostilamento para Educação Infantil
	Tatiane	40 h (20 h no 1º ano do Ciclo de Alfabetização + 20 h na Educação Infantil)	Graduação em Pedagogia Especialização em Gestão Educacional e Tecnologias
EMEF 2	Karoline	20 horas (Anos Iniciais)	Graduação em Pedagogia Mestrado e Doutorado em Educação
	Roberta	40 horas (20 horas na Educação Infantil + 20 horas no 2º ano, na mesma escola)	Graduação em Pedagogia Especialização em Educação Infantil
EMEF 3	Izadora	60 horas (40h de vice-direção e 20h no 3º do Ciclo de Alfabetização)	Graduação em Pedagogia com habilitação em Anos Iniciais Pós-Graduação em Orientação Pedagógica
	Raquel	40 horas (20h no 3º ano + 20h no 2º ano, em escolas diferentes)	Magistério Graduação em Pedagogia com habilitação na Educação Infantil Especialização em Gestão Escolar
EMEF 4	Jaqueline	40 horas (20h no 3º ano + 20h de suplementação)	Graduação em Pedagogia com habilitação nos Anos Iniciais Especialização em Educação Ambiental
	Marcia	20 horas	Magistério Graduação em Pedagogia – Educação Infantil e Anos Iniciais
EMEF 5	Kamila	40 horas (20h nos Anos Iniciais + 20 h vice-direção)	Graduação em Pedagogia Pós-Graduação em Gestão do Trabalho Pedagógico Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão Educacional
EMEF 6	Sônia	40 horas (20h Supervisora Pedagógica + 20h Anos Iniciais)	Graduação em Pedagogia com Habilitação em Anos Iniciais e Educação Infantil Graduação em Letras – Português Pós-Graduação em Gestão Educacional
EMEF 7	Amanda	40 h (20h – Coordenação dos Anos Finais + 20 h – 1º ano do Ciclo de Alfabetização)	Graduação em Pedagogia com habilitação para Educação Infantil Apostilamento para Anos Iniciais Pós-graduação em Psicopedagogia
EMEF 8	Claudia	40 horas (não especificou a distribuição)	Magistério Licenciatura em Geografia

EMEF 9	Eliana	40 horas (20 horas nos Anos Iniciais em duas escolas diferentes)	Graduação em Pedagogia com habilitação nos Anos Iniciais Graduação em Letras – Português Especialização em Gestão Escolar e Atendimento Educacional Especial
EMEF 10	Marcela	40 horas (20h no 2º ano + 20h no 3º ano, em escolas diferentes)	Magistério Graduação em Pedagogia com habilitação em Anos Iniciais Pós-Graduação em Psicopedagogia

Fonte: elaborado pela autora.

As entrevistas tiveram duração média de uma hora e meia, no caso da Coordenadora Geral, Formadora e do Orientador de Estudos, enquanto com as professoras o tempo médio despendido foi de 20 minutos. A realização das mesmas aconteceu nas escolas municipais selecionadas, na Universidade Federal de Santa Maria e na Secretaria Municipal de Educação de Santa Maria, em espaços reservados. Os textos das entrevistas foram previamente transcritos por meio do Transcritor⁷ e posteriormente revisados e organizados.

Os roteiros foram previamente elaborados a partir da leitura dos documentos legais e orientadores do Programa; dessa forma, estão estruturados em 4 blocos de questões: dados pessoais e de formação; Gestão Institucional do Pacto na UFSM; as avaliações internas e externas do PNAIC; e os avanços e fragilidades do Programa. No caso do roteiro dos Coordenadores Geral e Adjuntos, ainda foi acrescentado um bloco a respeito da historicidade dos programas de alfabetização na UFSM e a relação com a atuação do PNAIC na Universidade.

4.3 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Posteriormente às etapas de produção de dados, utilizou-se a análise de conteúdo a fim de elaborar as relações entre os contextos de influência, produção de texto, da prática, dos resultados e das estratégias. Com base em Bardin (1977), a análise de conteúdo constitui um conjunto de técnicas complementares que permitem explorar, inferir e interpretar ideias e conceitos a partir das comunicações realizadas pelos sujeitos, seja textual ou discursivamente. Em suma, a autora define a análise de conteúdo como

⁷Código que permite transcrever áudios e vídeos. Disponível em: <<https://github.com/luizapozzobon/transcritor>>. Acesso em: 25 de Março de 2019.

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Para isso, ainda conforme Bardin (1977), a análise de conteúdo possui quatro momentos:

- 1º) Sistematização dos conteúdos – no qual os dados produzidos são organizados conforme os sujeitos (autores e receptores) e a natureza das comunicações;
- 2º) Descrição analítica – propicia a qualidade da interpretação das comunicações, através da classificação, da codificação e da contextualização dos conteúdos dos documentos e das entrevistas;
- 3º) Criação de inferências – é a passagem da sistematização e descrição dos conteúdos para interpretação, no qual são elaboradas deduções lógicas a respeito das causas que determinaram os enunciados e dos possíveis efeitos destes;
- 4º) Interpretação do conteúdo – no qual procura-se compreender os sentidos das comunicações, desviando o olhar para aquilo que está no seu entremeio e com base no referencial teórico da pesquisa.

Doravante, a análise dos dados produzidos por meio das entrevistas semiestruturadas com os sujeitos da pesquisa, anteriormente caracterizados, permitiu que fossem elencadas sete categorias, tendo em vista os objetivos específicos, quais sejam: identificar a estrutura e dinâmica do PNAIC no município de Santa Maria; analisar as repercussões do PNAIC no trabalho docente dos professores alfabetizadoras da Rede Municipal de Educação de Santa Maria; e analisar a articulação entre o PNAIC e os sistemas de avaliação em larga escala.

As categorias produzidas refletem as temáticas recorrentes às narrativas dos sujeitos em relação à: *dinâmica e organização das formações continuadas do PNAIC*, considerando as mudanças na gestão do Programa entre 2013 e 2016; *O compartilhamento de práticas e experiências* como atividades protagonistas das formações continuadas; *elaboração de discursos sobre si e sobre os outras professoras*, repercutindo a adequação à identidade docente promovida pelo PNAIC;

as articulações entre as formações e o trabalho docente; a atuação da política de progressão continuada no contexto escolar; as articulações entre as avaliações de larga escala e o PNAIC; e as repercussões das avaliações em larga escala sobre o trabalho docente no contexto do PNAIC. Tais categorias foram analisadas em diferentes momentos e de modo articulado ao longo do capítulo seguinte.

5. O PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA: A ATUAÇÃO NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA (RS) E AS REPERCUSSÕES SOBRE O TRABALHO DOCENTE

Neste capítulo, apresentam-se as análises das entrevistas semiestruturadas, das quais participaram 13 professoras alfabetizadoras, a coordenadora geral do PNAIC na UFSM, uma formadora da UFSM e um orientador de estudos.

Na primeira parte do capítulo, aborda-se a estrutura e a organização do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa entre os anos de 2013 e 2016, discorrendo sobre a constituição do Programa na UFSM e a atuação das formações continuadas com as professoras alfabetizadoras em Santa Maria. Na segunda parte, são expostas as análises a respeito da repercussão do PNAIC sobre o trabalho docente, dizendo sobre controle das práticas de ensino, o aumento da carga de trabalho e a promoção da performatividade. Por fim, analisam-se as articulações entre o PNAIC e as avaliações em larga escala, e as repercussões disso no trabalho e na identidade docente.

5.1 A ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DO PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA NA REDE MUNICIPAL DE SANTA MARIA –RS

Em 2012, a Universidade Federal de Santa Maria foi convidada a integrar o processo de construção e implementação do PNAIC devido ao histórico de gestão de Programas de Extensão voltados a formação continuada, como o Programa Escola que Protege⁸ e o Pró-Letramento. Outrossim, através desses dois programas ocorreu a articulação entre o Grupo de Pesquisa e Estudos em Formação Inicial e Continuada e Alfabetização (GPEFICA) com o Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (CEALE) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), reconhecido pela longa articulação com o MEC na elaboração de propostas de formação continuada. Para a Coordenadora Geral do PNAIC na UFSM, a atuação nesses programas foi fundamental, pois

⁸ O Programa Escola que Protege foi lançado pelo MEC com objetivo de prevenir e romper o ciclo de violência contra crianças e adolescentes no Brasil. As ações do Programa visaram a qualificação da atuação de professores e gestores em situações de violência identificadas ou vivenciadas no ambiente escolar. Para isso, foram priorizados projetos apresentados pelas instituições públicas de ensino superior e também buscou-se a articulação com outras instituições e organizações públicas. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/projeto-escola-que-protege/escola-que-protege->>. Acesso em: 12 de Junho de 2019.

(...) se a gente pensar o Pró-letramento, ele foi o pai do Pacto porque depois, em função de um trabalho articulado com as secretarias municipais, as UNDIMEs, também, nós tínhamos as coordenadorias regionais de educação, um trabalho com a FAMURGS, vários entes Federados chegaram à conclusão que a questão da alfabetização não seria a responsabilidade só do estado ou município, mas seriam de todas as forças vivas. E aí se fez, a partir, se pode dizer, de um grande consenso entre todos esses entes Federados, a criação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. (Professora Olga, Coordenadora Geral do PNAIC, UFSM.)

Ainda na visão da Coordenadora, a constituição do PNAIC diferenciou-se de políticas anteriores ao legitimar as universidades públicas como centros de formação inicial e continuada de professores. Evidência disso é que, naquela época, o Ministério da Educação promoveu audiências públicas com as Universidades e os Centros Acadêmicos do País, as Coordenadorias Regionais de Educação e as UNDIMEs, no intuito de qualificar a educação básica a partir da articulação das políticas educacionais com as pesquisas e as discussões que suscitavam no campo acadêmico.

No contexto de influência, portanto, a formulação do PNAIC atentou para as discussões que emergiram ao longo do Pró-Letramento, sobretudo quanto às concepções de alfabetização; à definição de currículos e direitos de aprendizagem para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental; ao fomento às avaliações na alfabetização; e à apropriação e uso dos materiais didáticos produzidos pelo MEC. Tal fator foi reconhecido no contexto acadêmico, como demonstra a seguinte fala:

*(...) eu reconhecia que tinha potência porque quando nós fomos no Pró-Letramento, já foi um programa-piloto, (...) que a gente viu que aquilo se expandiu porque era a mesma dinâmica, (...) a gente trabalhava com os professores e os professores duplicavam em seus municípios, multiplicavam em seus municípios (...) **Então, aquilo, eu comecei a olhar como um outro modelo de formação, porque tinha parceria com a universidade, mas, ao mesmo tempo, tinha uma organização entre pares (...).** Então, quando veio o PNAIC, a gente sabia que teria aquele modelo, só que ampliado e muitas coisas que foram pontuadas no pró-letramento - “que ficou vinculado só a leitura e a escrita” -, os professores disseram muito que eles não tinham tempo para fazer jogos, que eles não tinham material suficiente. Então, a gente enxergava no PNAIC alguns elementos importantes que era muito material, muita literatura, a caixa de jogos sendo ofertadas. Então a gente via que aquilo que foi dito lá [no Pró-Letramento], a gente viu que aquilo tava reverberando, tava vindo como uma iniciativa, então isso me entusiasmou. (Professora Sabrina, Formadora, UFSM)*

Todavia, no contexto da UFSM, também houve resistências e críticas à adesão ao Programa, pois considerava-se problemática a associação da Instituição e dos

profissionais a práticas de controle e regulação do trabalho docente e, mais ainda, à concepção de um tempo específico para alfabetização das crianças. Sobre isso, destaca-se a versão da Coordenadora Geral:

*(...) a gente nunca concordou que tivesse uma idade certa para se alfabetizar porque na verdade a criança vai se alfabetizar a vida inteira, o adulto está se alfabetizando a vida inteira; então a gente nunca pensou nisso, **mas era um apelo no sentido de que todas as crianças tivessem oportunidade dentro do ciclo de alfabetização, que é do 1º ano, 2º ano, 3º ano, a criança pudesse, então, até os 8 anos de idade ter essa oportunidade, esse direito de aprendizado** (Professora Olga, Coordenadora Geral, UFSM)*

Nessa perspectiva, a participação da UFSM nos processos de gestão pedagógica do PNAIC sustentou-se nos enunciados sobre a qualificação e valorização do trabalho desenvolvido nas escolas públicas, a fim de garantir os direitos de aprendizagem das crianças do ciclo de alfabetização. Sob esse viés, as ações da UFSM seguiam seis princípios constituintes do PNAIC enquanto uma política de formação de professores.

O primeiro princípio diz respeito à *prática de reflexividade*, que é a capacidade de os docentes de analisarem as ferramentas conceituais balizadoras da prática cotidiana através da alternância prática-teoria-prática, resultando no redirecionamento dos gestos profissionais. O segundo é a *mobilização de saberes docentes*, como uma ação para dar voz às experiências e conhecimentos dos professores, a fim de que tais saberes possam ser modificados, aprimorados ou abandonados. O terceiro princípio é a *constituição da identidade profissional*, que almeja a valorização da profissão docente e a constituição da identidade coletiva através do resgate das memórias sobre ser professor. O quarto princípio é a *socialização*, entendida enquanto habilidade profissional e pessoal, que permite aos professores comunicarem-se com a comunidade escolar e com seus pares. O quinto princípio é o *engajamento*, materializado no entendimento de que a formação ocorre ao longo da vida, despertando os professores para novos conhecimentos, mas valorizando aqueles que já possuem. Por fim, o último princípio diz sobre a *colaboração*, como um elemento que supera a socialização, no sentido de promover o aprendizado coletivo e o exercício da participação, do respeito e do pertencimento.

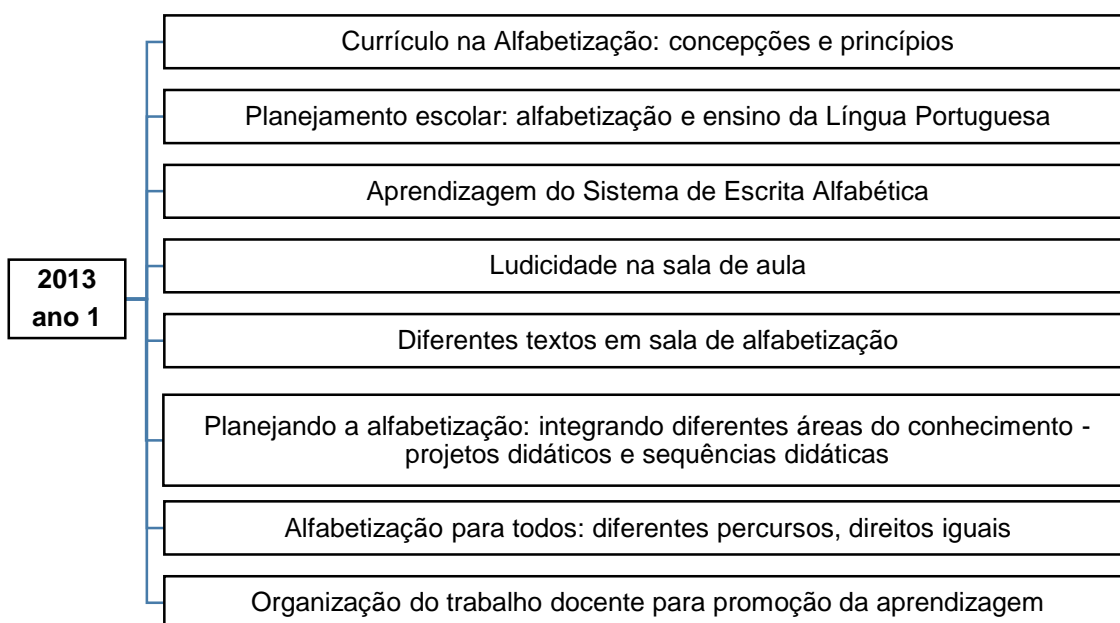
À luz disso, evidencia-se que o Pacto chamava as professoras alfabetizadoras a repensar suas práticas cotidianas, as relações com seus pares e consigo mesmas, diante dos desafios e avanços do cenário educacional. Por isso, acredita-se que a

maneira como as formações foram organizadas proporcionou, de fato, a constituição de uma nova identidade docente colaborativa e coletiva.

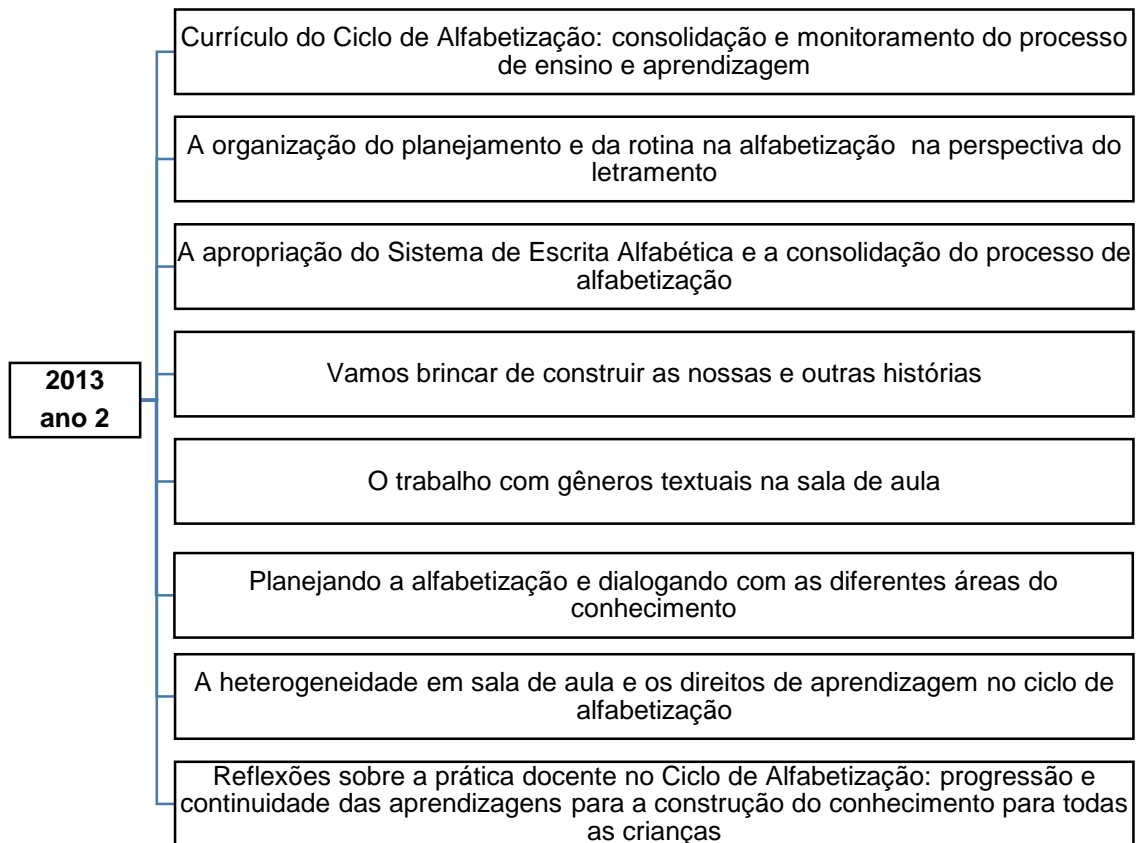
As duas primeiras edições do Pacto ocorreram ao longo do ano letivo, afirmando a proposta de qualificar o trabalho docente através da: troca de experiência entre professoras do ciclo de alfabetização; da discussão das demandas da educação básica; e da confecção de materiais didáticos e instrumentos avaliativos condizentes com a perspectiva lúdica e participativa da alfabetização e do letramento.

No primeiro ano, os encontros ocorreram em uma escola privada da cidade, distante da região central, fato que foi considerado problemático para algumas professoras. Como solução, no ano seguinte, as formações passaram a acontecer em outra escola privada, dessa vez no bairro central do município, facilitando o acesso das professoras. Nesses anos, 2013 e 2014, os encontros tinham periodicidade quinzenal, no turno diurno dos sábados, cumprindo com a carga horária de 100 e 120 horas, respectivamente a cada ano.

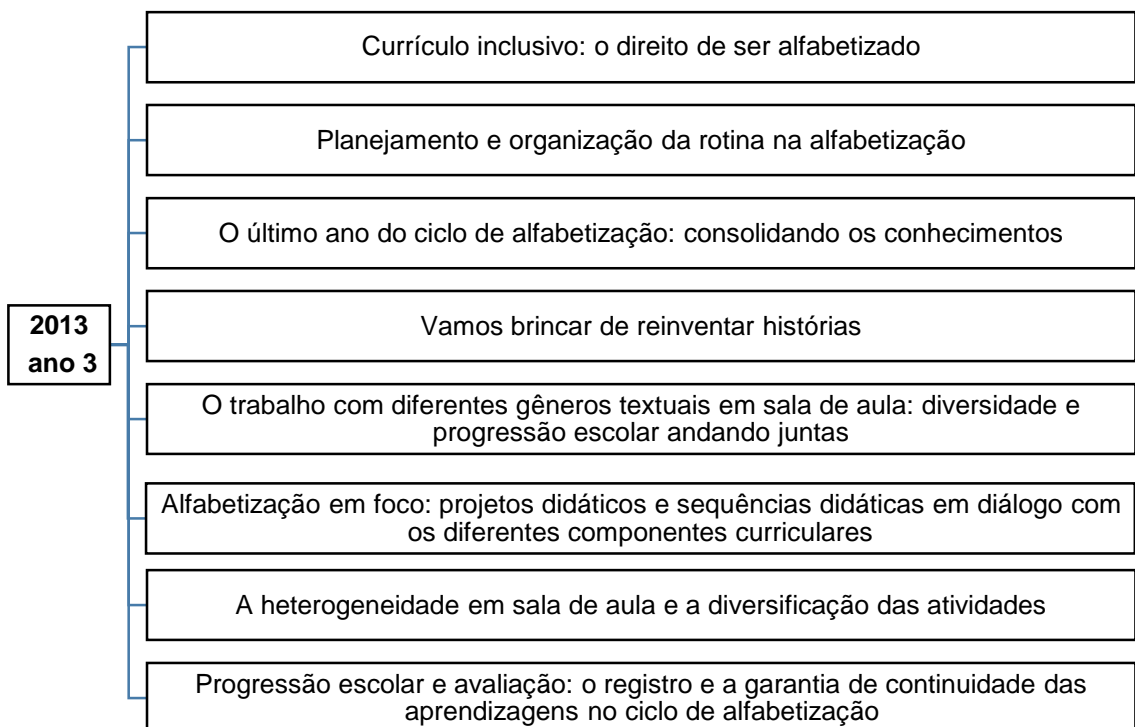
Somente em 2013 as professoras alfabetizadoras foram divididas em turmas de acordo com ano em que lecionavam, uma vez que o material disponibilizado pelo MEC estava organizado do seguinte modo:



Fonte: elaborado pela autora.



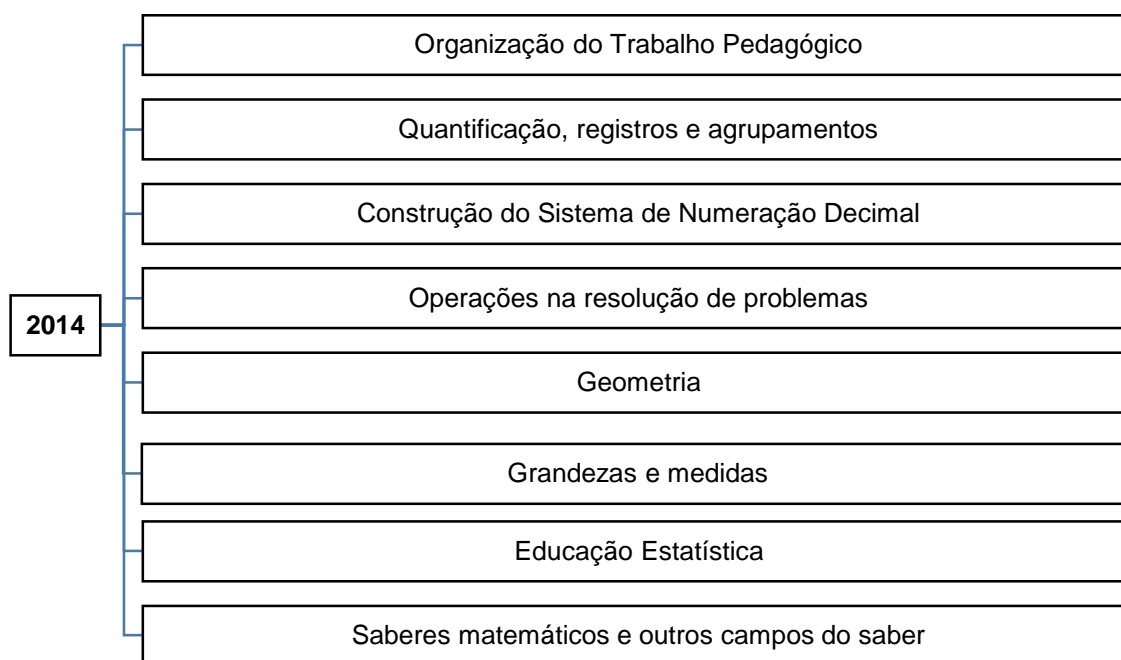
Fonte: elaborado pela autora.



Fonte: elaborado pela autora.

A partir de 2014, as professoras alfabetizadoras receberam os mesmos materiais, independentemente do ano de atuação no Ciclo de Alfabetização, a fim de

que houvesse o melhor acompanhamento e trocas maiores dentro os anos de ensino. Por isso, os cadernos de formação foram apresentados desse modo:



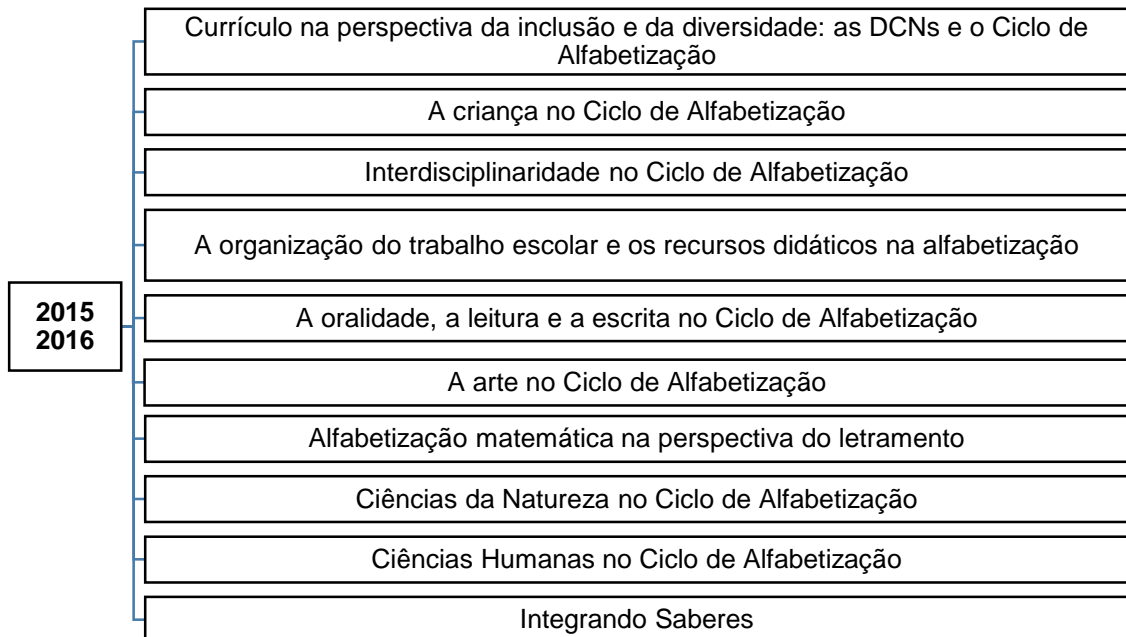
Fonte: elaborado pela autora.

Considerando o exposto nos documentos, em 2016 promoveram-se alterações de viés prático e instrumentalizador ao assegurar a preocupação primeira com os resultados e negligenciar o investimento em materiais de apoio. Não obstante, no contexto da prática, tais mudanças influenciaram a (re) contextualização do Programa desde 2015, uma vez que, devido aos cortes nos recursos federais para a educação, houve atraso no repasse das verbas à UFSM.

As atividades referentes a 2015 começaram apenas no segundo semestre de 2015 e estenderam-se ao primeiro semestre de 2016. Por isso, a gestão pedagógica, em comum acordo com os orientadores de estudos, decidiu pela viabilidade de trabalhar primeiramente 5 Cadernos de Formação, entre Outubro a Dezembro de 2015, e, outros cinco, de Janeiro até Abril de 2016, respeitando o período de recesso no final de ano.

Cabe salientar que, nessas edições, as atividades formativas ocorreram à noite em dias de semana e, por vezes, aos sábados, a fim de cumprir com a carga horária estipulada de 100 horas. Quanto aos espaços, esses eram negociados pela coordenação local do Programa; assim, ora aconteciam em escolas privadas, ora nas salas da Antiga Reitoria da UFSM, ambas na região central da cidade.

Desse modo, nos anos de 2015 e 2016, as formações foram organizadas a partir dos seguintes materiais:



Fonte: elaborado pela autora.

Ao longo dos anos, os materiais estiveram organizados nas seguintes seções: *Iniciando a conversa*, que introduzia a temática e os objetivos do caderno; *Aprofundando o tema*, que relacionava as discussões teóricas a relatos de experiência; *Compartilhando*, na qual apresentavam-se relatos de experiência enquanto exemplos de boas práticas a serem realizadas, como também os materiais e recursos didáticos disponibilizados pelo MEC; *Aprendendo mais*, que se dividia em sugestões de leituras e sugestões de estratégias formativas.

Tais estratégias estruturavam as formações continuadas com as professoras alfabetizadoras; por isso, ainda que postas em caráter sugestivo, as mesmas delimitavam a organização das ações formativas, tendo em vista os seguintes momentos:

Quadro 13 – Os momentos das formações continuadas.

Leitura Deleite	Leitura de obras infantis do acervo do PNLD a fim de aproximar as professoras desses materiais e promover o prazer do momento de leitura em grupo.
------------------------	--

Estudo Dirigido	Leitura e discussão dos textos presentes nas seções “Iniciando a conversa” e “Aprofundando o tema” e de relatos de experiência da seção “Compartilhando” e das professoras alfabetizadoras. Análise de livros didáticos, jogos e recursos didáticos oferecidos pelo MEC às escolas.
Planejamento de projetos didáticos e sequências didáticas	Planejamento de atividades, materiais e recursos didáticos e avaliativos a serem aplicados em sala de aula, considerando as temáticas dos cadernos de formação, relatos de experiência e a possibilidades do contexto escolar.
Tarefas de casa e da escola e retomada	Estudo e registro de dúvidas acerca dos textos dos cadernos. Aplicação e socialização dos planejamentos didáticos e instrumentos avaliativos elaborados nas formações.

Fonte: elaborado pela autora.

Nesse aspecto, Formadores e Orientadores de Estudos debatiam a operacionalização das formações continuadas das professoras alfabetizadoras, a fim de que houvesse o consenso quanto às estratégias formativas e os conceitos teóricos a serem abordados. As seguintes falas elucidam essa dinâmica:

(...) nos nossos planejamentos entre formadores, a gente discute muito isso “gente vamos prestar atenção no que precisa ser problematizado com os professores?”. Bom, então a gente deixava sexta-feira para organizar esse planejamento com elas [Orientadoras de Estudos], não era de dizer “ah então tu vai fazer isso”, era junto, coletivamente a gente pensar quais são os conceitos. Eu sempre dizia assim: “gurias, não digam para os colegas que vocês serão os formadores deles porque isso é dar um tiro no pé, é já se colocar num lugar que é perdedor, é dizer “olha gente, eu fui selecionada para ser, então eu tô fazendo essa ponte, nós temos que estudar isso e isso”. É diferente tu organizar, do que tu te empoderar e dizer “eu sou formadora de vocês”. (Professora Sabrina, Formadora, UFSM)

(...) o Pacto sempre teve uma proposta de trabalhar muito concretamente as atividades. Nós fazíamos todo um planejamento para trabalhar com as professoras alfabetizadoras, nós pegávamos o material, nós fazíamos a leitura e depois nos reuníamos e fazíamos um planejamento conjunto dos orientadores de estudos porque todos trabalhavam na mesma linha, se eram o mesmo caderno, (...) tendo a possibilidade de trocar um dinâmica, de fazer de forma diferente, de trazer uma atividade mais incentivadora pra professora porque tu via o perfil de cada grupo. Porque tinha o interesse também de cada grupo, por exemplo, tu tinha que trabalhar o caderno de artes, mas chegava no curso, o pessoaltava muito angustiado pela necessidade de entender as etapas do desenvolvimento, ou então os níveis que a criança se encontrava, as testagens. Então nós organizávamos porque tudo era organizado basicamente num plano de ação para ser trabalhado na escola, e aí nós tínhamos as testagens, daí nós também tínhamos o portfólio, que era onde o professor organizava as atividades que os alunos que tinham desenvolvido

para ele ver em que nível se encontrava. Então era tudo muito, digamos assim, compartilhado. Tu fazia uma estrutura, mas não ficava engessado nela, quando tu chegava. (Roberto, Orientador de Estudos, SMED)

A perspectiva colaborativa e dialógica das formações favorecia a produção e apropriação de conhecimentos sobre os processos de trabalho e, com isso, as professoras alfabetizadoras eram subjetivadas enquanto sujeitos ativos e participantes da transformação de suas próprias práticas pedagógicas e gestos profissionais.

No contexto da prática, as professoras relataram que a ausência de reuniões pedagógicas e de tempo para o planejamento em grupos é uma realidade no cotidiano das escolas; por isso, as propostas de ensino entre um ano e outro do Ciclo de Alfabetização acabavam desarticuladas. Considerando isso, as professoras destacaram que as formações repercutiram positivamente ao proporcionarem o diálogo entre profissionais com tempos de docência diferentes e o empoderamento a partir da apropriação dos conceitos e dos materiais de formação.

Era uma relação muito boa e eu até diria que o nosso orientador de estudos, ele não era o único responsável por fazer a mediação no nosso grupo. O grupo eu fazia parte era um grupo que agregava professoras que tinham muita competência no trabalho que desenvolviam, e inclusive estudos na área, o que proporcionava que pudessem trazer maiores contribuições. Então, a nossa orientadora, ela iniciava a discussão, trazia o material, mas as professoras também se empoderavam desse processo e se tornavam mediadoras; por isso, para mim foi muito forte essa questão do compartilhar com grupo, compartilhar com as outras professoras. (Karoline, EMEF 2)

Muitas professoras com uma bagagem bem maior, em vistas de se aposentar, e que tinham toda uma experiência para contribuir, outras recém-saídas da faculdade que também estavam fresquinhas com a questão da teoria em si, eu acho que era uma troca bem boa, que quem ganhou foram os alunos, quem saiu ganhando foi aqui dentro, foi a prática diária aqui. (Tatiane, EMEF 1)

Então foi ótimo assim aquele início foi bem aproveitado, eu pude juntar a prática com a teoria. E daí a gente fazia as testagens com as crianças e mandava para eles, eu acho que foi bem interessante para mim porque foi bem na época que eu comecei no município e com os anos iniciais no primeiro ano, ele juntou as duas coisas. (...) Não era só ir lá apresentar, eu fazia com as crianças, juntei a prática com a teoria. Foi bem importante. (Andressa, EMEF 1)

A potencialidade dos espaços de troca é vista como uma grande contribuição do Programa ao trabalho docente das professoras alfabetizadoras, sobretudo, no que diz respeito ao reconhecimento de alternativas metodológicas e didáticas diante das dificuldades educacionais semelhantes e, mais ainda, no que tocante à construção e

valorização das relações profissionais que contribuem para o processo educativo.

(...) para mim, foi muito importante ter participado do PNAIC, primeiro porque era um espaço de socialização, segundo porque eu estava iniciando a minha trajetória como professora e apesar de ter toda uma formação acadêmica, que eu já vinha desenvolvendo. Então, quando eu entrei no município, que eu fui chamada para assumir, eu já estava fazendo doutorado, já tava no segundo ano do doutorado, então apesar de ter essa formação acadêmica, muitas vezes você já vai se deparando com problemáticas do cotidiano, da escola e da sala de aula, que são desafios para você resolver, para você dar conta, principalmente, no que se refere à alfabetização das crianças. Então, você ter esse espaço de socializar os conhecimentos, as atividades, as propostas com outros professores, estar estudando sobre isso é muito importante. (Karoline, EMEF 2)

(...) por mais que fosse cansativo, para nós foi bom por causa da organização, o grupo todo do município pode se fortalecer no sentido de saber que “bom, não é só na minha escola que acontece isso, mas lá também acontece e eles resolveram de tal forma, então também vamos resolver também, vamos tentar”. (...) Isso tudo a gente fez junto e conseguiu fazer um grupo coeso, o primeiro trabalha tal e tal coisa, o segundo vem e o terceiro consolida. (Raquel, EMEF 3)

Os pontos positivos é essa troca que eu te disse. O que eu sempre gostei do PNAIC foi isso, essa troca de experiência, e de tu saberes que não é só contigo, às vezes estou com uma turma e não consigo, não tô fazendo o desenvolvimento que seria preciso, mas também tem outras professoras com o mesmo problema, tu não está sozinha. (Sônia, EMEF 6)

Então foi bem legal assim as trocas, trocas entre os professores, entre os colegas, trocar figurinha, de tu ver que tu não tá sozinha porque o eu ali só tinha uma turma de cada série, então a gente ficava meio... Não tem outras para trocar figurinhas. (Kamila, EMEF 5)

O que para mim é o maior significado, o maior sentindo do PNAIC era essa função de compartilhar, de entender que tu não tá sozinha e pegar as ideias dos outros também. Compartilhas, tanto tu receber quanto tu dar ideias. (Andressa, EMEF 1)

(...) mas quando veio o PNAIC, sim, eu comecei entender como seria o outro lado assim de dividir com os outros, de ouvir o que as colegas faziam, de me sentir melhor porque eu sabia que não tava sozinha porque tinha muita gente também com muitas dúvidas. Mas foi surgindo muitas ideias, a gente trabalhava muito em conjunto, a gente fazia planejamentos juntos, as sequências didáticas e isso foi me ajudando bastante. Digamos assim ó, que veio como uma luz para mim, naquele momento que eu mais tinha dúvida, fui começando a me constituir como profissional dos Anos Iniciais. (Amanda, EMEF 8)

As práticas de compartilhar planejamentos, discussões teóricas, sentimentos e perspectivas sobre a profissão atuam sobre a subjetividade das professoras, promovendo a sensação de pertencimento ao grupo e acolhimento mediante às incertezas do fazer pedagógico. Na mesma direção, em outra pesquisa desenvolvida no contexto de Santa Maria, Oliveira e Powackzuk (2017, p. 63) afirmam que “ao

favorecer esses encontros dos grupos de estudos, o PNAIC propiciou o compartilhamento de saberes, tornando as reflexões pessoais e coletivas significativas”.

Entretanto, para além de perceber como a estrutura e dinâmica do PNAIC avançaram no sentido de promover práticas coletivas durante as formações continuadas, objetiva-se lançar o olhar para as repercussões do Programa no contexto da prática e, especificamente, sobre o trabalho docente. Na seguinte seção, analisa-se como os aspectos de regulação, precarização e intensificação do trabalho docente, relacionados ao Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, alteraram a subjetividade e o trabalho das professoras alfabetizadoras.

5.2 AS REPERCUSSÕES DO PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA SOBRE O TRABALHO DOCENTE: DA OBRIGATORIEDADE DE ADESÃO À LEGITIMAÇÃO DA PERFORMATIVIDADE

Ao analisar as repercussões do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa sobre o trabalho docente das professoras alfabetizadoras da rede municipal de ensino de Santa Maria, primeiramente esclarece-se que o intuito não está em levantar enunciados incontestáveis e estabelecer juízos de valor a respeito das ações realizadas pela equipe de gestão pedagógica do Programa. O objetivo consiste em direcionar um olhar atento para o conjunto de políticas, de ordem discursiva e prática, que tanto foram operacionalizadas no contexto das formações continuadas quanto atuadas nas salas de aula e subjetivadas pelas professoras.

O conceito de trabalho docente engloba as ações e relações exercidas para o desenvolvimento do processo educativo nos espaços educacionais formais ou não, por sujeitos com especialidades e responsabilidades diferentes. De tal modo, entende-se que o ato de educar transpõe a sala de aula, implicando em aspectos relacionados à experiência e à identidade daquelas que educam ou contribuem para educação (HYPOLITO, 1997; OLIVEIRA, 2010).

Doravante à discussão conceitual acerca dos verbetes condição docente, condição de trabalho dos professores e condição de trabalho docente, Hypolito (2012) sintetiza que as condições do trabalho docente envolvem aspectos do processo de trabalho e do emprego, isto é, englobam as condições objetivas, como os recursos físicos, financeiros e materiais disponíveis para realização do processo de trabalho e,

também, as relações formais e informais entre empregador e empregado como condições de contrato, salário, formação e plano de carreira. O autor ainda agrega ao conceito os aspectos subjetivos e emocionais que tratam das questões como ritmo, sobrecarga, tempos, intensificação e a satisfação nas atividades desempenhadas no trabalho.

A intensificação, conforme Duarte (2010), atinge o trabalhador individual ou coletivamente, e reporta a exigência de maior empenho físico (corpo), intelectual (saberes/intensidade) ou psíquico (emocional/afetivo), combinados ou separadamente. Esse processo engloba as condições de trabalho, as relações entre os trabalhadores, a transmissão de conhecimento no processo de trabalho e as relações com o contexto social e familiar, que refletem positiva ou negativamente no espaço de trabalho. Ademais, algumas pesquisas (Garcia e Anadon, 2009; Souza, 2015) vêm demonstrando que a intensificação tem ocupado novos lugares e tempos no processo de trabalho dos professores, bem como alterados a emoção e a subjetividade deles, que assumem a responsabilidade pelo fracasso ou sucesso do sistema educacional através da autointensificação.

Ambos os processos estão intrínseca e proporcionalmente ligados à precarização das condições de trabalho docente; assim, conforme aumentam os desgastes físicos, psíquicos e intelectuais dos professores, diminuem as condições de privilégio no processo de trabalho eminentemente intelectual (MARIN, 2010). Para a autora, a precarização do trabalho docente decorre do quadro geral da precarização do trabalho a partir da ascensão do modo de gestão neoliberal, caracterizado pelo arrocho salarial, as modificações nos direitos trabalhistas, a desorganização dos sindicatos ou instâncias representativas e o aumento de regulações e sanções sobre os trabalhadores.

Nesse contexto, como os demais profissionais estatais, os docentes são interpelados pelos novos modos de regulação moral e social integrantes da sociedade performativa. Essas novas regulações produzem e maquiam os sentidos das ações e as identidades profissionais, através da disseminação de mecanismos de controle e de prestação de contas, inerentes às tecnologias de reforma política, nomeadamente performatividade, gerencialismo e privatização (BALL, 2005; 2010).

À luz dessas considerações iniciais, analisar-se-á as repercussões do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa no trabalho docente das 13 professoras alfabetizadoras entrevistadas. Diferentes pesquisas (FERREIRA, 2016; SOUZA,

2015; SILVA, 2015) demonstram que o Programa repercutiu sobremaneira no cenário educacional brasileiro e em específico na rede municipal de Santa Maria (OLIVEIRA, 2016; OLIVEIRA e POWACKZUK, 2017; RODRIGUES, 2018), promovendo sobre as professoras alfabetizadoras uma proposta de formação continuada que alterava a organização escolar e os processos de trabalho.

No primeiro capítulo, abordaram-se as rupturas e continuidades que suscitaram a formulação do PNAIC, identificando que as políticas voltadas para a alfabetização e a formação continuada ora encontravam-se na esfera governamental, ora emergiam dos movimentos sociais das camadas populares. Por essa razão, o contexto educacional, estava cercado de propostas baseadas em aspectos antropológicos, culturais e econômicos divergentes.

Em contrapartida a tal multiplicidade de objetivos, metodologias e concepções, efetivou-se a elaboração do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Dentre os discursos fundantes do Programa, estava o do regime de colaboração entre instituições de ensino superior, órgãos de gestão federal e secretarias municipais e estaduais de educação.

Apesar das mudanças no arranjo institucional do Programa⁹, as Secretarias Municipais e Estaduais de educação seguiram com a responsabilidade de gerir os recursos físicos para as formações, bem como de monitorar, supervisionar e controlar as ações replicadas nas respectivas redes de educação. Portanto, tais instituições negociavam e elaboravam as estratégias e ações para concretizar as demandas do Programa, com orientadores de estudos e professoras alfabetizadoras.

A transferência de decisões às esferas locais é uma das principais características das políticas educacionais brasileiras elaboradas nos governos progressistas e alinha-se com a consolidação do gerencialismo no setor público. Na Nova Gestão Pública, a regulação engloba o conjunto de mecanismos de controle postos em funcionamento por representações de poder aceitas e autorizadas pelo Estado, para assegurar equilíbrio do sistema educacional, através da produção de regras e orientação das condutas (MAUÉS, 2009).

Tendo em vista as disposições materializadas oficialmente, o arranjo institucional do PNAIC evidencia que as demandas regulatórias da esfera nacional

⁹ Ver Quadro 1 (p. 35) e Quadro 2 (p. 36), os quais dispõem o arranjo institucional do PNAIC conforme, respectivamente, a Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012 e à Portaria nº 1.094, de 30 de setembro de 2016.

eram ajustadas conforme as possibilidades e necessidades de cada rede de ensino. Essas práticas de (re) contextualização são reconhecidas como microrregulações locais definidas por Barroso (2006, p. 57) nas seguintes palavras:

O processo de coordenação da acção dos actores no terreno que resulta do confronto, interacção, negociação ou compromisso de diferentes interesses, lógicas, racionalidades e estratégias em presença, quer em uma perspectiva vertical entre “administradores” e “administrados”, quer numa perspectiva horizontal, entre os diferentes ocupantes dum mesmo espaço de interdependência (intra e inter organizacional) - escolas, território educativos, municípios, etc.

No tocante à rede municipal de Santa Maria, o primeiro indicador da microrregulação local contornou os aspectos relacionados à adesão das professoras alfabetizadoras ao Programa. Conforme o documento orientador (MEC, 2012), poderiam participar professoras cadastradas no Censo Escolar nos anos referentes ao ciclo de alfabetização. Todavia, a SMED indicou às gestões escolares que, a partir da implementação do Pacto, a permanência das professoras no ciclo de alfabetização fosse condicionada à participação nas formações.

(...) no início os professores espernearam, bah! Foi muito ... eles eram 200 professores raivosos dentro do lugar. Eu fui em umas três, eu sentia a raiva. Então eu acho que foi uma forma de dizer: “bom se não vier, tu não vai receber bolsa, é obrigatório”. Então, eles fizeram algumas coisas de forma meio impositiva no sentido de garantir adesão, para ver se o professor iria fazer (Sabrina, Formadora, UFSM).

(...) como não acontecia no horário de trabalho deles, não havia necessidade [de liberação]. Por isso que no início do Pacto houve muito a questão assim: “é obrigado a fazer o Pacto?”. No primeiro momento, a ideia que nós tivemos, como professores alfabetizadores, e que eu tive e eu recebi da minha gestora, é quem está no bloco pedagógico. Para se manter no bloco pedagógico do primeiro ao terceiro, precisa fazer o Pacto, precisa ir nas formações do Pacto (Roberto, Orientador de Estudos, SMED)

Em relação à SMED e tudo mais, acredito que no início, assim, eles eram muito incisivos, aquela coisa “tu tem que ir! tu tem que fazer a formação!”. Como se fosse, assim, tentar te coagir, a palavra é forte, mas no sentido assim “ah, mas os que não tiverem essa formação do 1º ao 3º ano não poderão ficar nas séries iniciais, terão que ir para o 4º e 5º”. Então teve isso e muita gente fez por conta disso, fez contrariado de má vontade por conta disso. (Raquel, EMEF 3)

A gente se sente pressionada, parece que se tu tá no bloco, tu tem que participar, era meio obrigado, não era uma coisa que tu ia decidir a formação, se tu quisesse continuar. (...) [Mas isso] era mais questão da SMED, a escola até que não... disseram assim “não, quem tá no bloco tem que ser obrigada a participar”. (Andressa, EMEF 1)

Como demonstram os relatos acima, a regulação local exercida pela SMED alinhou-se à regulação pós-burocrática característica do gerencialismo (MAUÉS,

2009). Ou seja, tendo em vista o alcance da meta de alfabetizar todas as crianças até o final do bloco pedagógico, a Secretaria produziu novas regras relacionadas ao processo de trabalho docente, à organização das escolas, desconsiderando o profissionalismo docente pautado pela autonomia e criticidade acerca do processo pedagógico (HYPOLITO, 2012).

Convencionalmente, os atores do Programa referenciam-no como “Pacto”, palavra definida como tratado ou acordo entre ao menos duas partes, que no campo social expressa os direitos e deveres da população e as formas de governo, sendo, então, o regime de colaboração entre sujeitos e os governantes (Ferreira, P., 2016; Klein, J. M. e Guizzo, B. S., 2017). De encontro a tal designação, a medida adotada pela Secretaria cerceou a autonomia das professoras alfabetizadoras e das escolas, uma vez que a adesão ao “Pacto” ocorreu sem que houvesse deliberações e ajustes em prol das melhores condições de trabalho ou da manutenção da organização escolar que antecedia ao Programa.

À luz disso destaca-se que, conforme os relatos anteriores, desde os primeiros anos as professoras participantes do Programa não receberam liberação, incentivo ou qualquer outro reajuste salarial em vista do aumento de carga de trabalho. Ao contrário disso, a Secretaria justificou a omissão em relação a melhores condições de trabalho, com o discurso de que as formações aconteciam fora de serviço e que o Programa ofertava bolsas de formação, dois aspectos inerente ao PNAIC, e que condiziam com a proposta de valorização docente. Todavia, ressalta-se que esse cenário de precarização do trabalho docente agravou-se à medida em que os recursos do Programa foram cortados e as formações ocorreram a noite e aos sábados, sem qualquer pagamento de bolsa ou de outros recursos, pela gestão do PNAIC ou da SMED.

A contradição entre a responsabilização dos professores pelo sucesso ou fracasso escolar e a negligência com as condições de trabalho docente é constante na educação brasileira, especialmente quando se trata das políticas educacionais gerencialistas (HYPOLITO, 2012; GARCIA E ANADON, 2009; OLIVEIRA, 2004).

Fato é que as mesmas condições de trabalho negligenciadas são fundamentais para a construção de uma educação de qualidade; por isso, a valorização profissional docente se refere tanto aos aspectos internos como externos à profissão. Possui, evidentemente, interfaces com o trabalho e as suas condições de produção, mas possui também interfaces muito determinantes com aspectos anteriores ou externos ao processo de trabalho,

tais como a formação, políticas de remuneração e carreira, políticas educacionais e, de modo especial, com o prestígio social que é atribuído ao trabalho docente. É uma relação complexa de influências recíprocas (...) [em] que fatores externos, por exemplo, à formação, podem influenciar diretamente fatores internos ao processo de trabalho, afetando da mesma forma aspectos subjetivos, como vocação e a identidade (HYPOLITO, 2012, p. 215).

Contudo, muitas vezes o cotidiano escolar, permeado pelas políticas gerencialistas, dissimula esses cruzamentos, tanto para os professores quanto para os setores sociais, que passam a responsabilizar os docentes pelo fracasso escolar. Assim, também, naturalizam-se os discursos sobre a desqualificação docente e a urgência de políticas formativas a fim de mudar as práticas pedagógicas.

Nesse viés, as exigências direcionadas ao cotidiano docente através das formações do PNAIC demandam atenção, devido à possível intensificação do trabalho docente a partir das demandas reveladas pela centralidade de atividades práticas e avaliativas, tanto nos momentos de formação quanto nos espaços de trabalho e de casa. Para Apple e Hargreaves, segundo Garcia e Anadon (2009, p.70), a intensificação relaciona-se com a colonização administrativa do tempo e do espaço dos professoras, ou seja, os administradores tratam de ocupar o tempo dos docentes com tarefas e atribuições “relacionadas ao ensino e à gestão dos currículos e da escola, motivados por questões relacionadas a produtividade e ao controle”.

O surgimento de novos modelos de regulação social e moral caracteriza a passagem da sociedade disciplinar para a sociedade de controle “pós-panóptico” (BALL, 2010). No contexto educacional, isso significa que o controle “não é mais realizado por supervisoras cotidianamente fiscalizando o trabalho docente, mas é efetivado na escola com uma vigilância externa, via controle curricular e gerencial” (HYPOLITO, 2011, p. 15). A expansão e sofisticação dos meios e agentes de controle causam incertezas e inseguranças aos sujeitos e, por consequência, a necessidade constante de aperfeiçoamento e de melhoria do desempenho.

No caso do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, identificou-se que a utilização desses artefatos e técnicas de controle constituiu o *ethos* da política do PNAIC, fazia parte das formações, assim como os momentos de reflexividade e compartilhamento entre as docentes. De modo sutil e naturalizado, estas questões foram sendo aceitas e encenadas pelas alfabetizadoras a fim de comprovar os resultados dos alunos e assegurar que qualidade da prática pedagógica estava em plena evolução.

Conforme viu-se na seção que trata da estrutura e organização do PNAIC em Santa Maria, as atividades que constituíram as formações tinham caráter eminentemente prático, seja por meio da reflexão sobre a própria realidade ou através da leitura e debate acerca de relatos de experiências dispostos nos cadernos de formação. Tais atividades tinham por objetivo reorganizar e modificar o trabalho das professoras alfabetizadoras a fim de garantir a alfabetização das crianças, como ilustra a fala do orientador de estudos:

*(...) no primeiro momento, havia essa conversa assim: “é mais coisa para nós fazermos, é mais atividades para gente desenvolver”. Mas começou a ser desmistificado no momento que eles perceberam que tu não precisava estar criando coisas novas. **Que dentro da tua sala de aula tu tinha só que ressignificar aquilo que tu estava trabalhando. Que às vezes a abordagem não era a maneira como seria mais fácil para a criança aprender;** por exemplo, escolas que tinham inúmeros recursos pedagógicos e o professor não buscava isso, então ele começou a ver que ele não tava tendo mais trabalho. Talvez isso estivesse facilitando o trabalho deles porque tu trazia uma visão de algo além. Professores começaram a utilizar a sala de leitura ou cantinho da leitura, começaram a utilizar material dourado, começaram a utilizar diferentes formas, diferentes recursos que o Pacto também forneceu. (...) **Eu vejo assim, o professor começou a perceber que ele não tava com mais trabalho, mas ele tinha possibilidade de fazer diferente dentro daquilo que ele sempre fazia** (Roberto, Orientador de Estudos, SMED).*

Nas falas a seguir, as professoras alfabetizadoras ratificam a visão do Orientador de Estudos.

*Eu achei bem positivo a parte da matemática, que **veio com uma proposta de prática, de jogos, de vivências matemáticas, que saiu bastante da parte teórica**, que a gente tinha daquela disciplina mais tradicional, gostei quando a gente trabalhou bastante a parte da música, das artes. (Amanda, EMEF 7)*

*(...) por isso que eu te digo, era troca com os professores, **só a roda de conversa é uma formação**, por exemplo, “**eu fiz assim, assim e deu resultado**” “**eu vou copiar**”, **isso é maravilhoso**. “Com o aluno que tava com isso e isso de dificuldade, eu fiz isso daqui”, então essas trocas que eu achei legal! (Kamila, EMEF 5)*

*Então chegava lá, a gente com as colegas, era um ambiente muito agradável, participativo, todo participava e **tu conseguia aprender o que o teu colega fez de diferente, que pudesse ser aplicado no teu trabalho também**. (Eliana, EMEF 9)*

*(...) **o início dele foi muito positivo** porque a gente fazia essas trocas de trabalho, embora viessem tarefas. **Muitas vezes, eram tarefas que vinham colaborar com o teu trabalho, tinha que fazer um planejamento sobre tal coisa, tu já fazia e já aplicava na tua turma, então já era uma coisa que colaborava com o teu trabalho**. Que tu também levava para lá nos*

encontros de sábado e trocava com as colegas, “há, dá para fazer assim, dá para fazer.” (Izadora, EMEF 3)

*Eu acredito que, como **nós tínhamos o trabalho para ser feito, a gente procurou aquilo que estava chamando mais atenção no PNAIC. Por exemplo, trabalhar com gráficos, trabalhar com vários tipos de gráficos, trabalhar com tabela, trabalhar com muita matemática, trabalhar com jogos de alfabetização que o 1º ano já trabalhava, sempre se intensificou fazer uma diferenciação. Inclusive, a gente ganhou umas caixas que tinham vários tipos da alfabetização, que tinha um processo de sonoridade (...) Isso eu gostei bastante, eu trabalhei muito no segundo com essa caixinha de jogos, só que eu notei que algumas colegas diziam que não trabalhavam muito. (Raquel, EMEF 3)***

Em geral, as professoras alfabetizadoras valorizam os dois primeiros anos do Programa, considerando as possibilidades de interlocução com o cotidiano escolar, de modo que a “formação produza direcionamentos específicos que venham a favorecer a atuação enquanto docente” (OLIVEIRA, 2016, p. 46). Entretanto, ao perpetuar indicações sobre as melhores práticas para alfabetizar, o PNAIC “produz um modelo de educação que, eleito como eficiente, é subjetivado pelas professoras envolvidas com o Programa como a única ou melhor forma de ensinar” (FERREIRA, 2015, p. 81).

*(...) **a gente não é muito preparado para a parte prática, então chega na escola e tem uma carência muito grande, aí veio o PNAIC para clarear um pouco mais essa parte, de onde tu partir, o que fazer. Porque às vezes é muito abstrato, principalmente a matemática, é muito difícil, a gente acaba caindo naquele senso comum de trabalhar só continha, essas coisas assim que para a criança às vezes nem é interessante. Então, a partir do material do PNAIC que a gente começou a ter uma outra visão. (Amanda, EMEF 7)***

Outras perspectivas são assumidas em relação às exigências inerentes à dinâmica adotada pelas instituições gestoras para as formações no contexto municipal, conforme evidenciam as falas

*(...) **aqui no município, por exemplo, eles vão te dizer isso certamente “ai porque era uma ‘fazeção’, ele já tinha que mandar um monte de coisa a gente tinha que tirar foto” porque virou ... tu entende que tem coisas que tu diz de um jeito [e entendem de outro]. Quando eu dizia da importância do professor da escola ter esse empoderamento, de compartilhar as coisas que fazemos e de que não posso ter unidades que não conversam e não dialogam, e que isso precisa ser compartilhado começou a história de exigir uma sequência didática. (...) Foi a forma que a gestão [entendeu] porque assim (...) aqui no município eu tinha 10 [orientadores de estudos] comigo, eles chegavam no município e eles se organizavam na SMED, e daí eles decidiam o que eles iam fazer com os professores. Uma coisa era o que eles problematizaram aqui [UFSM], chegavam aqui [SMED] eles elaboram e aí esta elaboração cada um fazia***

como queria dentro da sua sala e dentro do que [compreendeu], mas uma coisa que era muito forte era a ideia de pedir atividades. Eu vivendo aqui em Santa Maria também não podia desautorizar, e dizer que o que tava sendo feito não era para ser, que o PNAIC não era prescritivo. Nenhum momento tinha ... tanto que eu dizia me achem onde tá escrito que é para fazer uma sequência didática, são sugestões. Há sugestão de como deve ser a formação? Há, mas não coloque ... vocês têm autonomia para fazer as formações nos seus municípios, mas não digam que isso é exigência do PNAIC, que se os professores não fizerem isso eles não receberão a bolsa. (Sabrina, Formadora, UFSM)

Eu acho que vem tudo muito de cima para baixo, nem tudo dava para se aplicar, as atividades, os materiais nem todos eram pé no chão para aplicar na escola. (...) Até ali o primeiro semestre, maravilhoso, gostei muito do material, utilizo muitas coisas, a caixa dos jogos utilizo muito, utilizo muito os bingos, os caça rimas, muito até hoje eu utilizo. Porém, muitas coisas a gente deixou guardadinho dentro do armário e não deu para por em prática, e muita coisa era teoria e assim no dia a dia das 4 horas é inviável. (Tatiane, EMEF 1)

A Formadora percebe que as orientações sobre empoderar as professoras alfabetizadoras e adotar o regime de horizontalidade durante os encontros foram interpretadas e traduzidas como formas de operar o controle sobre o trabalho docente. Fato comprovado pela narrativa da professora Tatiane, quando aponta que as decisões eram verticalizadas e, por vezes, desarticuladas com a realidade da sala de aula.

As indicações sobre tarefas, sequências didáticas e elaboração de planejamentos eram seguidas por recomendações acerca da avaliação dos resultados sobre a alfabetização das crianças. Inclusive, tais orientações compunham os materiais de referência do Programa, dos quais destacam-se o Quadro de Monitoramento das Atividades apresentado nos Cadernos de Formação do primeiro ano de PNAIC.

Uso de materiais em sala de aula.	Novembro										
	04	05	06	07	08	11	12	13	14	15	
Livros de literatura infantil (PNBE ou outros)											
Obras complementares (ou similares)											
Jogos de alfabetização											
Livro didático											
Jornais											
Revistas											
Filmes e fotografias											
Pinturas, desenhos e esculturas											
Materiais que circulam nas ruas (panfletos, cartazes, informativos, embalagens etc.)											
Materiais cotidianos de organização no tempo e no espaço (calendários, relógios, agendas, quadros de horário, mapas, itinerários etc.)											
Documentos e outros materiais de registro (registro de nascimento/batismo ou casamento, boletim escolar, cartões de saúde, contas etc.)											
Computador											
Televisão											
Rádio											
Fichas/cartelas de palavras, figuras, sílabas, letras											
Atividades avulsas											
Outros											

FONTE: BRASIL, 2012g.

Embora sejam apresentados com caráter sugestivo, os quadros configuram como estratégia de controle no contexto de produção de texto, que incentivam as professoras a registrar e avaliar a eficiência de suas práticas pedagógicas, como também constatar aquelas que ainda devem ser aprimoradas ou adotadas para garantir o sucesso na alfabetização. Desse modo, ao preencherem os quadros, as professoras se tornam “juízes de si mesmos, não precisando de um parceiro externo para avaliar suas escolhas” (KLEIN E GUIZZO, 2017, p. 323).

Enquanto público-alvo, as professoras alfabetizadoras recebiam a formação continuada e deveriam replicar as ações planejadas, durante os encontros, em suas salas de aula

Se trabalhava um tema em determinado encontro e aí tu tinha um prazo para postar ou aplicar uma atividade, ou colher resultados na tua turma e publicar, então era mais nesse sentido, só assim online. Eles não vinham até a escola visitar ou esse acompanhamento não. (Roberta, EMEF 2)

*(...) a gente entregava um relatório com as atividades e com fotografias dos relatórios. E muitas atividades eram assim de jogos que tu tinha que levar até lá e apresentar fora. Então, além de elaborar o jogo, organizar toda a sequência didática e a ficha do jogo (de como jogar, quantas peças...) a gente tinha que fazer isso e um relatório que tinha que entregar. **Então pelo relatório e pelas fotografias, eles nos avaliavam.** (Raquel, EMEF 3)*

***A gente tinha que fazer conforme as coisas que vinham, essa é a autonomia.** Tu tinha que fazer todas aquelas coisas que vinham, há, se hoje nós vamos trabalhar texto, aí hoje era o texto tal, daí os livros, a gente pegava aquele livro, todo mundo tinha que fazer um plano de aula com aquele livro, todo mundo da sala do terceiro ano. Aí teve o dia de fazer os bonecos com caixa de leite, para usar o boneco aquele com aquele livro e as atividades todas em cima daquele livro ali. (Jaqueline, EMEF 4)*

*Às vezes, a gente tinha que levar um plano de aula escrito, mas pelo plano de aula não. Mas aí tu tem que fazer essa semana um jogo, tem que fazer um que trabalhe isso, isso e isso, às vezes te davam até historinha, de fazer a historinha lá da Joaquina, para fazer a contagem. Aí tu tinha que levar o quê tu tinha feito com aquilo e no final mesmo tinha os relatórios. No primeiro ano, tive que fazer um relatório, eu fiz o relatório praticamente, assim um projeto, contando como é que foi, as avaliações, essas cobranças assim (...) Mas das tarefas, elas iam colocando sempre numa pastinhas, todo mês tinha que levar alguma coisa, ou estudar alguma unidade e fazer alguma coisa daquela unidade. **Mas as devolutivas sobre isso [não aconteciam].** (Kamila, EMEF 5)*

Para além de assegurar, era preciso visualizar que as formações estavam surtindo efeitos nas salas de aula; por isso, o controle tomou forma e foi materializado nas seguintes práticas:

- Entrega de relatórios das práticas e atividades didáticas desenvolvidas durante o período da formação continuada;
- Registro fotográfico das aulas e das atividades didáticas;
- Quadros para registro dos resultados dos alunos;
- Prescrição de materiais e livros didáticos;
- Registro das atividades no Sistema de Monitoramento do Mec (SisPacto);

Acredita-se que as orientações do PNAIC eram assimiladas como verdades únicas, uma vez que tinham identificação com a Universidade ou com a Secretaria, instâncias de poder superior às escolas e às professoras. Na atuação das políticas, os artefatos visuais e materiais sozinhos são insuficientes. Para ganhar em significado, são acompanhados por orientações, conversas e outras políticas, que operam novas relações de força e poder (BALL, MAGUIRE E BRAUN, 2016).

Como participantes das novas relações sociais e profissionais, as professoras tinham “que responder a pressões cada vez mais fortes e consentir com inovações

crescentes sob condições de trabalho que, na melhor das hipóteses, se mantêm as mesmas e que, na pior situação – mais comum entre nós, vão se precarizando” (HYPOLITO, VIEIRA E PIZZI, 2009, p. 105). Nessa direção, identifica-se que as professoras alfabetizadoras sofreram um processo de intensificação do trabalho docente, conforme os relatos a seguir:

Bem cansada, porque é uma responsabilidade e a questão de que tinha os estudos dos livros. A gente tinha que ler aqueles livros e não chegava a tempo, eles tinham que tirar xerox da parte que iam trabalhar em tal período, de tal capítulo e aí não tinha material, e aí tinha que tirar xerox para nos dar, então assim, bem complicado a prática da teoria. **E a questão do trabalho a mais... bem mais claro, a gente sobrecarrega porque tu tem que fazer, no caso eu tinha dois primeiros anos naquela época, tu imagina tinha que fazer dois trabalhos, tinha que fazer as entrevistas, não tinha auxiliar, tinha que fazer todas as avaliações dos alunos. Era bem puxado mesmo.** (Eliana, EMEF 9)

Olha, era bem cansativo porque assim ó tu trabalha a semana inteira... Até que no sábado não era tão cansativa, o maior problema é a noite. Porque assim, ó, a noite fica mais difícil porque de noite, no outro dia tu tem que tá aqui de manhã, então tá tu trabalha o dia inteiro aí à noite tu tem para preparar aula para vir para cá. Então aí, **te tornava assim ... era tripla jornada** porque daí tu teria que preparar onde teus trabalhos porque eu sempre gosto assim de preparar meu trabalho e ver o que que eu vou dar hoje, ontem eu fui ver o que que eu ia dar hoje. Então para ti estar mais segura, tu tem que ver aquilo dali, tu tem que ir ... e às vezes tu não tem tempo porque aí ó além desse trabalho aqui, que tu trabalha, tinha mais as tarefas porque as vezes tinha tarefas do PNAIC para levar e por ser de noite... No sábado até nós ia, isso sempre ia, gente ficava lá o dia inteiro. Era cansativo também, mas já não é tanto como mais à noite. (Marcia, EMEF 4)

Maior, porque tu não tinha sossego. Aí eles mandavam trabalho, a gente tinha que fazer de noite, às vezes assim dezembro a gente terminando, encerramento de trimestre, mandavam trabalho que a gente tinha que mandar, aí que tem um encontro amanhã de noite. **Deixavam a gente louca, louca, louca. Foi terrível.** (Jaqueline, EMEF 4).

(...) para mim, era tranquilo porque eu conseguia trazer ele para minha sala de aula, no início. Quando foi ao longo do tempo, no que ele acumulou, tipo no final de ano, porque no final de ano tu tem avaliação, tu tem caderno de chamada, tu tem pareceres para fazer, aí acumula trabalho. Aí o sábado que tu podia tá fazendo isso, tu tinha que tá lá. **Aí ficava bem cansativo.** (Izadora, EMEF 3)

(...) tinha sobrecarga, que inclusive foi empecilho para muitos professores continuar. E às vezes era difícil, não vou dizer que sempre ia com alegria total, às vezes era difícil, tendo que dar conta especialmente da tese. Então, inclusive numa avaliação que nós fizemos no nosso grupo, uma das questões que a gente levantou foi a sugestão de fazer uma nova reorganização que não onerasse tanto nosso tempo, lembro que essa foi uma das sugestões do grupo. **Quando começou a se reunir sábado e de noite, ficou extremamente pesado, mas também foi um ano que atrasou para vir no recurso do PNAIC, daí quando veio a gente tinha pouco tempo para dar conta de todas os conteúdos, de todos os cadernos didáticos. Isso foi um processo também que atrapalhou, essa**

falta de uma organização mais longitudinal, mais tranquila que pudesse levar em consideração as demandas dos professores. Inclusive, esse ano que eu estou falando aí que era de noite, foi no final. Agora imagina um professor com todos os relatórios, pareceres descritivos para fazer, o fechamento do ano letivo na escola. Daí ficar se envolvendo durante a semana de noite mais sábado de manhã, então sim fica pesado. (Karoline, EMEF 2).

Para Ball (2005; 2010) as tecnologias de reforma, nomeadamente a performatividade, o gerencialismo e a privatização, impulsionam novas formas de relações sociais e identidades, a partir das quais os sujeitos, de modo geral, e no âmbito escolar, os professores, sentem-se responsáveis pelo sucesso das políticas educacionais e do processo de ensino. Assim, as professoras são ao mesmo tempo objeto, sujeito e atores da política, que “se emaranham dentro de um programa disciplinar de visibilidade e de produção” (Ball, Maguire e Braun, 20016, p. 189), pois ainda que ironizem a autonomia concedida pelo Programa e considerem as demandas cansativas, também aceitam e atuam os mecanismos de produção de resultados das práticas pedagógicas e avaliações do modo de ser docente, em busca de “fazer o seu melhor”.

(...) era como se fosse um exercício, um tema de casa que a gente tinha que fazer muitas vezes. E aí tinha que levar para ser mostrado no grande grupo na sala. Ah, eu acho que daí tu sempre procura fazer o melhor, mais ainda! Tu tá sempre procurando fazer o melhor, mas tu buscava e te esmeirava mais ainda para poder... porque tava sendo avaliado quanto a isso, e tinha... como iria ser exposto assim para as pessoas tu também tem um... procura mais. (Sônia, EMEF 6)

Entra em cena no contexto da prática o fenômeno da autointensificação, no qual dizem respeito à exploração, pelos discursos e pelas propostas educacionais oficiais, das autoimagens e dos sentimentos de profissionalismo das professoras. Isso acontece tanto pela incitação de sentimentos de auto responsabilização das professoras pelo fracasso da escola pública, como pelo estímulo ao engajamento em mecanismos de profissionalização e ao exercício de uma conduta profissional baseada em uma ética salvacionista e missionária. “A base necessária da intensificação do trabalho docente é o consentimento voluntário dos professores nesse processo” (GARCIA e ANADON, 2009, p. 75).

(...) porque até a gente tinha que, no retorno das aulas, apresentar essa proposta que a gente tinha lançado dentro da sala de aula para coordenadora. A gente tinha que fazer ... sempre no retorno das atividades

a gente tinha que levar uma tarefa e a gente depois tinha que aplicar dentro da sala de aula essa proposta de trabalho, e depois fazer apresentação e os resultados. O que a gente foi percebendo como resultado se atingiu os objetivos que a gente tinha proposto. Acho que foi válido, todo mundo abraçou a causa. (Claudia, EMEF 8)

(...) em uma atividade relacionada à rima, aí naquela atividade de rima tinha que gravar, ou mandar por e-mail, ou gravar num pen drive, as atividades em grupo a gente apresentava através de slides, através de vídeos, tinham muitas atividades em grupo, por exemplo, as vezes os próprios grupos formados por orientadores eram nas escolas, eu, a colega da outra turma e a colega da outra turma, nós apresentávamos os trabalhos que tínhamos feito na escola. (...) **[Mas] eu acho que bem tranquila porque é demonstrar o que tu está fazendo em sala de aula, eu nunca me senti avaliada nesse ponto.** (Tatiane, EMEF 1)

Mas que era cansativo era, aqui mesmo a gente **ficou à tardinha terminando relatório**, organizando e às vezes mandando Messenger para as gurias ‘ah pelo amor de deus termina essa parte aí...’ porque tinha que organizar, e tinha que fundamentar, então tu tinha que procurar autores para fundamentar aquilo que tu tava falando, então tu aplicou e tu tinha que fundamentar com autores. Aqui ficava duas, três, uma que não podia, ficava em casa, “ah, mas essa parte aqui o que tu fez? Vamos fundamentar com tal coisa” então a gente fazia assim porque não tinha como. **Era bastante coisa, mas era divertido.** (Raquel, EMEF 3)

“Frequentemente os processos de intensificação são mal interpretados como sendo uma forma de profissionalização e, muitas vezes, é voluntariamente apoiada e confundida como profissionalismo” (HYPOLITO, VIEIRA, PIZZI, 2009, 105). Conforme Ball (2005), o profissionalismo como uma categoria pré-reforma sustenta características estruturais e organizacionais, mas preserva as relações específicas do profissional com o próprio trabalho que, por meio da reflexão moral, permeia-se de ambiguidades e pluralismos.

Compreende-se que o PNAIC se perpetuou no contexto educacional por meio da interpretação e tradução de políticas de ordem material, prática e discursiva, de modo prescritivo. Ou seja, o Programa assentou-se na produção e distribuição de materiais didáticos e formativos, na disseminação de práticas pedagógicas e na legitimação de enunciados sobre as professoras.

No caderno de apresentação das formações continuadas com as professoras alfabetizadoras, as seguintes características retratam a identidade docente almejada para o trabalho no Ciclo de Alfabetização.

Quadro 14: Características mínimas para alfabetizadoras

Características mínimas para alfabetizadores:

- ✓ Ter domínio dos conhecimentos necessários ao desenvolvimento do ensino da leitura e escrita na perspectiva do letramento;
- ✓ Ter habilidades para interagir com as crianças, dinamizando o processo pedagógico e promovendo situações lúdicas de aprendizagem;
- ✓ Ser assíduo e pontual, evidenciando compromisso com os processos pedagógicos;
- ✓ Ter sensibilidade para lidar com a diversidade social, cultural, de gênero e etnia.

Fonte: BRASIL, 2012f.

Ao reproduzir, textualmente, as características *mínimas* para os docentes que desejem atuar no Ciclo de Alfabetização, a política de formação continuada desconsidera desde o primeiro momento as identidades e as práticas que já transcorrem no cotidiano escolar. Distribuindo discursos de verdade sobre os processos e os sujeitos envolvidos na alfabetização, o PNAIC colaborava para a criação de um “profissionalismo do outro” (Ball, 2005, p. 543), no qual o desempenho, tanto dos processos de ensino quanto da identidade e performance do outro, servem às professoras alfabetizadoras como “demonstração de qualidade ou momentos de promoção e inspeção” (*idem*).

Os enunciados a respeito de ser dinâmica, demonstrar comprometimento e estar sensível às heterogeneidades da sala de aula atravessam, sobremaneira, a conduta das professoras. Os encontros formativos constituíram-se enquanto espaços legitimados para a construção de novas formas de ser alfabetizadora, que garantiriam o alcance da meta de “alfabetizar todas as crianças ao final do terceiro ano do ciclo de alfabetização”, sob a perspectiva do letramento.

Após quatro anos de formação, nas quais repetiam-se constantemente práticas de auto avaliação e reflexividade, as professoras concluem que:

Me modificou assim que às vezes me dava um acesso de culpa, como “que professora que eu tô sendo?”, as crianças estão ali querendo brincar e eu querendo passar conteúdo. O que eles vão pensar de mim? Nem vão lembrar de mim. Nisso, nesse sentido. (...) Mudou o modo da gente trabalhar, por mais que a gente tenha jogos, que a gente trabalhe com a ludicidade da criança, eu acredito que seja isso. Tem umas profes que às vezes não são tão lúdicas né, mas aí acabaram sendo em função do grupo. (Raquel, EMEF 3)

Eu achei melhor essa questão assim da gente se avaliar como profissional, mais do que receber. Eu achei que foi uma reflexão assim que até hoje acredito que as pessoas ainda fazem, pensam sobre como eu sou, e vendo outras também, vendo outras pessoas se colocando. Em vários momentos, eu pensei assim “nossa mas até eu acho que eu não sou uma má profissional” porque às vezes tu vê assim coisas que ficava pensando “meu deus!”. (Marcela, EMEF 10)

O PNAIC foi bom porque ele pensou no aluno, pensou na escola, pediu para fazer aquela biblioteca em cada sala, os jogos, eu acho que oportunizou bastante coisa para os alunos, mas nada muito fora do normal. No caso, para fazer uma coisa mais igual porque tem professores que trabalham assim, trabalham assim e daí eles fizeram um estudo, acharam que trabalhando mais prática, tipo alfabeto móvel, aquela coisa a criança aprendia mais, porque cada professor tem um jeito de trabalhar, e às vezes não atingem por estar usando uma metodologia errada ou tradicional, muito ultrapassada, mas para mim acrescentou bastante coisa. E as crianças aproveitaram porque veio bastante coisa para elas. (Eliana, EMEF 9)

Ao revisitarem o passado profissional anterior às formações, as alfabetizadoras entendiam como errados e ultrapassados, não só, os métodos de ensino, mas, sensivelmente, o próprio modo de ser professora. As manifestações das professoras retratam que as práticas de trocas de experiência profissional ou os momentos de relato de práticas pedagógicas serviam também como mecanismos de reforma ou terapia.

(...) as preocupações com a felicidade dos alunos, ou com o bem-estar dos professores podem ainda existir na retórica da escolaridade. No entanto, no ambiente da atuação da política, esses discursos tornam-se subordinados à produção de ordem e a encomenda de produtividade (BALL, S. J., MAGUIRE, M., BRAUN, A., 2016, p. 189).

Ouvir e falar para os pares, com vivências supostamente semelhantes, (re) constrói a imagem dos professores sobre si e os outras docentes, principalmente, no que condiz às relações com alunos e à qualidade das práticas pedagógicas. Nesse sentido, as professoras participantes do Pacto eram atravessadas pelos discursos dos materiais, mas também originavam a identidade docente aceitável no Programa.

Eu considero que o programa desacomodou as pessoas, acontece que tinham professoras extremamente acomodadas com as práticas tradicionais que realizavam, e daí começaram a achar que não tinham autonomia. Porque, na verdade, o programa ele traz outra perspectiva, eu nenhum momento senti que a minha autonomia estava em xeque, participando do programa e essa questão da avaliação da prova eu sei que existia isso mas eu nunca balizei o meu trabalho com as crianças pensando que elas deveriam fazer a prova. Então acho que tem muita a percepção das pessoas, como as pessoas se colocam nesse processo, que às

vezes deixar de pensar e determinada forma de determinado jeito é uma ameaça. Eu considerei tudo como oportunidade de crescimento e aperfeiçoamento. (Karoline, EMEF 2)

Acho que a gente sempre foi protagonista, talvez a gente não tivesse preparado para ser. E às vezes a gente vai se deixando levar para fazer assim tudo do mesmo jeitinho que sempre foi feito, quando a gente entra naquela linha mais tradicional. E quando a gente encontra uma outra visão, uma visão mais voltada para a leitura, aquela questão da leitura deleite, de ler o que tu gosta, do aluno ter uma prática mais espontânea dele mesmo, aí tu entra num outro movimento, tu tem uma outra visão. Achei bem, bem importante isso. (Amanda, EMEF 7).

Para mim, me desinquietava, acabava fazendo aquelas propostas de dinâmicas, de planos de aula, aquilo me desacomodava, me inquietava e eu buscava as coisas diferentes, não que eu não fazia, eu sempre gostei de fazer (...). (Kamila, EMEF 5)

As narrativas acima evidenciam o “agonismo explícito” (Ball, Maguire e Braun, 2016, p.193) a formas passadas e “imperfeitas” das escolas, em vista dos discursos contemporâneos legitimados pelo PNAIC. Para os autores, faz parte desse agonismo o surgimento de constrangimentos e desconfortos éticos e políticos, como a constatação sobre a comodidade das professoras, que reverbera na concepção dos Orientadores de Estudos em relação àquelas alfabetizadoras resistentes a formação.

(...) de ponto alto, foi esse movimento de agregar, de compartilhar e de desacomodar os professores da rede municipal. Então, assim observava os professores extremamente incomodados por estar se desacomodando, e outros extremamente felizes por estar tendo essa oportunidade. Um grande aspecto positivo foi porque mexeu, mexeu com algo que estava muito parado, muito imóvel. Então mobilizou, essa foi uma grande contribuição do programa. (...) Se sentiam extremamente incomodados de ter que estar participando desse programa, de ter que estar prestando conta a determinadas propostas que estavam desenvolvendo, muitos até em função do tempo de serviço, outros nem em função de tanto tempo, que também eram professores novos no setor público, mas justamente em função: como assim, se eu tenho autonomia para fazer meu trabalho, então, agora quer dizer que eu tenho que estar comentando sobre a maneira como eu estou fazendo se sempre deu certo, então eu presenciei esse esses movimentos, desses tipos de discurso entre os colegas (Karoline, EMEF 2)

(...) então isso foi um grande ponto alto do Pacto: a troca de experiências e alguns professores muito resistentes, alguns muito antigos com uma metodologia muito, em certo ponto, ultrapassada, viam que tinha possibilidade de fazer de forma diferente aquilo que faziam sempre do mesmo jeito (Roberto, Orientador de estudos, SMED)

O movimento de “buscar coisas diferentes”, nesse caso, metodologias e práticas, é resultado significativo das tecnologias de reforma “definidas por estados de desempenho e perfeição que jamais podem ser alcançados; pela ilusão que se

desfaz de uma finalidade a ser modificada. Elas são amargas, implacáveis, incansáveis e impossíveis de satisfazer” (BALL, 2005, p. 200).

A reforma das subjetividades e relações profissionais no PNAIC foi produzida a partir da inter-relação de técnicas e artefatos que organizam redes de poder funcionais. As manifestações das professoras sobre si e sobre as demais colegas mostram que as formações continuadas reformaram a identidade docente, através da articulação de mecanismos como o compartilhamento de boas práticas, o controle, a intensificação e a precarização do trabalho docente.

Ou seja, as professoras, enquanto produtoras de sentido das políticas, colocam nela sua criatividade, entusiasmo e compromisso, mas essas emoções e expectativas “envolvem trabalhar neles mesmos, em seus colegas e em seus alunos, a fim de “fazer” política e fazê-la bem” (BALL, MAGUIRE e BRAUN, 2016, p. 192). A produção das manifestações discursivas sobre as boas professoras envolvia, portanto, os momentos de trocas de experiências e auto avaliação.

Eu acho que as coisas que eu construí, que eu aprendi, que eu trouxe para cá, e que ficaram na minha prática, na minha vida profissional, na minha vida como educadora, como pessoa mesmo. (...) Eu acho que a experiência, relação entre a teoria e a prática. Eu acho que os 70% eu vou carregar para o resto da minha trajetória docente. (Tatiane, EMEF 1)

A gente sempre pode melhorar e pode aperfeiçoar a prática. E a reflexão, ela é uma ferramenta imprescindível para isso. Então, quando você tá registrando, tá refletindo sobre o seu trabalho, tá ouvindo outras pessoas fazerem narrativas, tá falando sobre o que você faz para as pessoas você tá se auto avaliando e você tá melhorando seu perfil, eu acredito que o PNAIC contribuiu muito sim para a minha formação para minha constituição como professora alfabetizadora (Karoline, EMEF 2)

Mudou o modo da gente trabalhar, por mais que a gente tenha jogos, que a gente trabalhe com a ludicidade da criança, eu acredito que seja isso. Tem umas profes que às vezes não são tão lúdicas né, mas aí acabaram sendo em função do grupo. (Raquel, EMEF 3)

Portanto, o compartilhamento de boas práticas entre os pares sustentou-se nos discursos a respeito das metodologias adotadas para conduzir a aprendizagem, das possibilidades de reutilização em outros espaços de ensino e das dificuldades encontradas pelos alunos. É evidente que a constante articulação com a sala da aula, os chamados para discutir as dificuldades dos alunos e as proposições de soluções consensuais ditaram a fórmula de acolhimento das professoras alfabetizadoras.

No entanto, a necessidade de aplicar determinados planejamentos e relatar as práticas adotadas durante as aulas também importava para prestar contas da

implementação do Programa e comparação entre as boas professoras e as professoras “acomodadas”. A fim de garantir o novo modo de ser alfabetizadora, a resistência, enquanto outra possibilidade de crescimento profissional, era vista como comodismo ou preguiça em adotar para si as metodologias inovadoras.

Outro aspecto de angústia e contestação para as professoras alfabetizadoras foi a implementação da progressão continuada e dos ciclos de alfabetização. Ainda que, durante as entrevistas, não fossem diretamente questionadas a respeito da atuação de tais mecanismos, as docentes referenciaram as suas repercussões sobre o trabalho docente e a organização escolar.

A meta de assegurar a alfabetização ao *final do terceiro ano*, de forma contínua e atenta às necessidades educacionais das crianças, justificou a atuação de duas políticas no âmbito do Pacto: a organização dos ciclos de alfabetização e a progressão continuada. Ambos os temas são abordados nos Cadernos de Apresentação das formações continuadas, no Manual do Pacto e nos Cadernos de Formação da primeira edição do Programa, como alternativas para enfrentar os problemas de repetência e evasão nos primeiros anos da vida escolar.

Analisando o contexto de produção de texto das políticas de correção de fluxo escolar, Silva (2015) expõe os embates que circundam o campo teórico, demonstrando que as estratégias e políticas para solucionar os fenômenos associados à retenção e à evasão são desafiadoras e complexas. Nas argumentações favoráveis, somam-se aspectos como: a democratização da escola e da educação; a potencialização do protagonismos dos processos de ensino e aprendizagem; a valorização das diferenças de ritmos de alfabetização; a contraposição à legitimidade da progressão como simbolismo de aprendizagem; e a qualificação da aprendizagem ao evitar a evasão escolar.

Além disso, busca-se diferenciar a progressão continuada da promoção automática, alegando que na primeira há o acompanhamento da aprendizagem e o cuidado em guiar o processo de alfabetização em outras áreas do conhecimento, enquanto a segunda opera no extremo oposto à “cultura da repetência”, permitindo a aprovação sem o devido acompanhamento pedagógico. São esses os discursos legitimados e atuados através dos textos do Pacto, conforme o exposto no Caderno de Formação “Organização do Trabalho Docente para Promoção da Aprendizagem”, e adaptado no quadro a seguir:

Quadro 15: Benefícios da Progressão Continuada e do Ciclo de Alfabetização

Benefícios da Progressão Continuada e do Ciclo de Alfabetização	
✓	Elaboração de uma estrutura curricular que favorece a continuidade, a interdisciplinaridade e a participação;
✓	Colabora para uma lógica de inclusão e solidariedade (partilha de saberes e pensares);
✓	Possibilita a adoção da perspectiva multicultural da diversidade de saberes, práticas e valores construídos pelo grupo;
✓	Pode promover o reconhecimento da heterogeneidade e da diversidade cultural e de percursos individuais de vida.

Fonte: adaptação de BRASIL, 2012e.

As escolas municipais que compõem o contexto da pesquisa, fazendo uso da autonomia de gestão, mantiveram o regime seriado na organização das turmas. Desse modo, a progressão continuada foi implementada, atendendo orientações do Pacto acerca da necessidade de considerar os três primeiros anos da escolarização como um bloco pedagógico, no qual não poderia haver retenções (MEC, 2012).

Outra vez, lembra-se que as políticas, enquanto texto ou discurso, ao chegarem nas escolas, são interpeladas por outros “fazer sentido”, isto é, no micro contexto as demandas do macro contexto são respondidas e questionadas pelos sujeitos que são atravessados por elas, mas que também as atravessam (BALL, S. 1997). Durante a pesquisa, percebeu-se a coexistência das respostas e dos questionamentos à política de progressão continuada e às suas repercussões.

De modo geral, as professoras alfabetizadoras compreendiam a progressão continuada como um mecanismo imposto para desenvolver o processo de alfabetização ao longo do bloco pedagógico. Por isso, o fato de não poder reprovar era visto como “uma questão do Pacto”, questão essa não debatida e incontestável, mas que reflete as funções de educação assumidas nas políticas educacionais neoliberais e que, ademais, causam impactos, angústias e desconfortos no âmbito do trabalho docente (FREITAS, 2002; SILVA, 2015; RODRIGUES, 2018).

(...) a questão do PNAIC, ao meu ver, é aquela questão que não reprova né, para mim isso daí foi a pior parte do projeto. (...) Porque tem crianças que tem dificuldade de aprendizagem, claro que a aprendizagem acontece do primeiro ao terceiro porque é um processo, ela não vai ficar alfabetizado no primeiro ano, ela vai continuar no segundo e no terceiro, mas tem criança que, além da dificuldade de aprendizagem, ela tem outros problemas que

*teriam um atendimento AEE ou atendimento de neurologista, psiquiatra, sei lá o que né... **algum transtorno que só com o AEE da escola é muito pouco.** Então, assim aquilo dali já é um déficit a mais na questão da aprendizagem, **aí a criança já vai ficando pra trás e aquele tempo que ela avançou não volta, vai chegar lá no terceiro ano e ela vai reter. E na escola que eu estou e em outras, quase metade da turma vai dar de reprovados no terceiro ano,** sendo que como uma professora de segundo e terceiro vai ter que voltar lá no primeiro ano para fazer todo aquele processo, não tem como voltar, **então seria bom se pudesse repetir um ou dois anos e continuar.** (Eliana, EMEF 9)*

*No início do PNAIC foi ótimo, então trouxe essa troca de experiência entre os professores que enriqueceu as aulas. E aí a gente pode ver um crescimento maior. **Só que também junto com isso veio a questão da não reprovação do primeiro e segundo, o que deu o acúmulo de aluno nos 3ºs anos.** Se tu ver hoje, a gente tem 28 alunos em cada turma, turmas que deveriam ser de 25. **Eu acho que esse é o maior desafio que a gente ainda tem, que é o alfabetizar até o terceiro ano e quando chega no terceiro o aluno que não se alfabetizou, tu tem que reter. Eu acho que esse foi o grande ponto negativo da questão** (Izadora, EMEF 3).*

***Porque foi alfabetização na idade certa, aí vem a complicação:** primeiro ano não reprova, aí nós tudo assim naquele primeiro ano, começou assim. Aí as crianças se foram tudo assim. O segundo ano não reprova, as crianças foram. Aí quando chegar no terceiro que disseram, que quando teve esse PNAIC, que o terceiro também ia mandar, ia aprovar, era progressão, ia progredir, **só que quando eu chegava ali no terceiro, nessa função e nós tudo enlouquecida com esse curso, essa coisa, quando chegou no terceiro ano nós estava tudo assim... um monte de colegas pedindo para sair do terceiro ano, tanto que começou a esvaziar os terceiros porque ninguém, porque assim a gente estava ficando com os alunos, os alunos estavam vindo tudo cheio de falha, de aluno que não estava alfabetizado no terceiro** (Jaqueline, EMEF 4)*

Tanto é que no início do PNAIC se iniciou a função de que não se reprovava no seu bloco pedagógico, então a gente tem que cuidar do bloco pedagógico porque não pode reprovar. E aí eles ficaram em cima dos professores que parecia que os professores eram os culpados, só que chegou na fase do terceiro ano, numa caminhada de 3 anos do PNAIC, eles viram que não era. Que o índice de aprovação não melhorou em nada pelo que a gente andava monitorando (...). (Raquel, EMEF 3)

Nas narrativas das alfabetizadoras, identifica-se que as repercussões da política de progressão continuada podem ser divididas como efeitos de primeira ordem e efeitos de segunda ordem. Conforme Ball (1997), os efeitos de primeira ordem são as mudanças na prática e na estrutura do sistema educativo, enquanto os efeitos de segunda ordem são os impactos decorrentes dessas mudanças e atingem os padrões de acesso, oportunidade e justiça social.

Na visão das docentes, o fato de os alunos serem promovidos ao final dos dois primeiros anos causou um déficit na aprendizagem e culminou no aumento de retenções ao final do bloco pedagógico. Desse modo, observa-se que os efeitos de primeira ordem articulam-se com as diferentes perspectivas assumidas pelas

professoras a respeito da progressão continuada, a partir das condições de trabalho, das imposições do Programa e da dimensão subjetiva.

As alfabetizadoras que atuavam até o segundo ano traduziam a progressão enquanto uma política de promoção automática, na qual os alunos deveriam ser aprovados, ainda que não tivessem atingido todos os direitos de aprendizagem. Nessa perspectiva, entende-se que a política de progressão continuada retira o controle e poder das professoras sobre as práticas inerentes do processo de alfabetização, pois o que o sistema quer é que ele “empurre o aluno para a frente a qualquer custo” (FREITAS, 2002, 317).

*Uma das preocupações que eu lembro que nós tínhamos, conversando com outros colegas, é que apesar de ser um ciclo de alfabetização 1º, 2º, 3º ano havia uns objetivos mínimos que necessariamente precisam ser atendidos em cada um desses anos e essa proposta ela veio muito fechada para discussão, nós não tínhamos... daí pode entrar uma questão de autonomia, **nós não tínhamos autonomia nenhuma para decidir fazer uma avaliação mais detalhada das crianças, se tinham atingido os objetivos ou não de cada etapa.** (Karoline, EMEF 2)*

Portanto, a progressão continuada foi encenada apenas enquanto prática avaliativa imposta pelo Pacto, denotando a fragilidade da concepção e organização do bloco pedagógico ou ciclo de alfabetização compreendendo, efetivamente, o período de escolarização por entre as séries anuais (SILVA, 2015; RODRIGUES, 2018). Para além disso, a associação da progressão continuada à promoção automática é promovida pela ausência de condições que permitam o acompanhamento dos alunos com dificuldade de alfabetização ou que possibilitem o trabalho pedagógico comunitário nas escolas, conforme elucidam as professoras (ver p. 93).

Ainda no âmbito dos efeitos de primeira ordem, as alfabetizadoras do terceiro ano interpretavam a progressão continuada enquanto um empecilho para garantir a plena alfabetização da criança ao final do ciclo de alfabetização e, desse modo, adotavam a prática da retenção. Diante de práticas semelhantes, operacionalizadas por professoras paraibanas, Silva (2015, p. 128) entende que “a retenção se configura como uma segunda chance não somente para o (a) aluno (a), mas para a professora”.

Nesse caso, as alfabetizadoras são interpeladas pela responsabilidade de garantir que os alunos sejam aprovados e assumem como compromisso profissional atingir que “100% dos seus alunos sejam alfabetizados”, ainda que esses tragam

consigo lacunas dos anos anteriores ou de fatores externos a sala de aula. O depoimento da professora Roberta esclarece

*Eu senti um **peso muito grande sobre o professor do 3º ano**, como se ele daí fosse responsável, que ele tinha que ter 100% dos seus alunos alfabetizados. **E tu sabe que numa turma, dificilmente, por exemplo se ele já tem alguma dificuldade médica ou psicológica ou enfim, alguma coisa que precisaria desse atendimento e não teve durante esses 3 anos, ele vai estar chegando ao final do terceiro ano e não vai ter conseguido se alfabetizar.** E existia como se fosse uma pressão muito grande que toda criança até os meus oito anos tivesse que estar alfabetizada. E é isso que a gente lutava muito e brigava muito porque tu tinha que considerar as particularidades. **O professor não tem uma varinha mágica para dizer que todo mundo vai aprender.** Então eu sentia um peso muito forte em cima disso. E aí toda a questão assim que a gente aqui discute muito, **é da questão de não poder reprovar, não que o reprovar vai resolver alguma coisa, mas muitas vezes aquele aluno se ele permanecer mais um ano reforçando as suas bases, ele vai conseguir chegar melhor para o próximo porque os conteúdos vão ter uma complexidade, a cada ano vai se colocando mais.** (Roberta, EMEF 2).*

Por esse viés, “a preocupação com o julgamento dos (as) colegas permite perceber que a retenção ou promoção dos (as) alunos (as) pode ter implicações nas relações docentes” (SILVA, 2015, p. 99). Ainda que concorde com a progressão continuada, a professora Kamila reconhece que a política contribuiu para alteração nas relações docentes, promovendo discursos de responsabilização entre os pares.

*(...) a progressão continuada, ela vem contribuir com isso, que ela dá esse tempo para que o aluno, que a família possa diagnosticar alguma coisa e também para o tempo do próprio aluno porque as vezes tu vê assim, pois é ele lá no primeiro ano estava fraquinho, não [desempenhava], mas tu viu como agora ele [desenvolveu]. (...) **Mas essa questão da culpa, sim aparece. Assim é a questão sempre colocam a culpa: é no segundo, depois chega no quinto é para os iniciais, e o médio a culpa é nos anos finais. Então essa questão que também a gente percebe que acontece muito, pela questão da qualidade da educação.** (Kamila, EMEF 5)*

Os conflitos denunciam a dimensão interpessoal da retenção ou promoção (SILVA, 2015). O fato das professoras do 4º e 5º ano não participarem do Programa promove a visão de que os alunos deveriam chegar nesses anos já alfabetizados, “prontos” para seguirem com os conteúdos mais complexos. Quando quebram a idealização da chegada dos alunos “prontos”, culpam os professores dos anos anteriores.

Sob outra perspectiva, na qual vigora o reconhecimento de que alunos (as) com dificuldades na aprendizagem são promovidos por conta da obrigatoriedade da

progressão continuada, as professoras dos anos seguintes ao ciclo de alfabetização adotavam atitudes de compreensão, conforme relata a professora Jaqueline

*As professoras aqui até eram companheiras porque tem lugar que não é... professora como a gente diz professor não é camarada, porque tem professora que "aí foi o professor que não trabalhou ano passado", "professor do ano passado que não trabalhou". **Aí aqui as gurias eram colegas porque a gente dizia "vocês viram como é que é né". E assim ó, terceiro aí a gente segurava, assim não tem como não mandar um aluno não-alfabetizado para o 4º ano porque aí o professor vai fazer o quê, aí o professor lá em vez de estar trabalhando coisa de 4 anos, vai ter que alfabetizar, aí é complicado.** (Jaqueline, EMEF 4).*

Ainda sobre impactos da progressão continuada, evidencia-se que, em segunda ordem, quanto mais as políticas educacionais neoliberais incentivam a progressão continuada, mais reforçam as práticas avaliativas informais, nas quais a exclusão ocorre através de discursos e juízos de valor referidos a estudantes e professores (FREITAS, 2002). Nessa direção, tais propostas põem em funcionamento a internalização da exclusão, que substitui formas objetivas e tradicionais de reprovação por práticas brandas e internalizadas, através da combinação de dois conceitos descritos, sucintamente, nas seguintes palavras:

O primeiro deles é o conceito de "internalização de custos", no sentido de que o sistema escolar "toma consciência" dos custos econômicos da repetência e da evasão, para em seguida controlá-los e eventualmente "externalizá-los" por variadas formas de privatização. Este conceito deve ser combinado com outro, o da "exclusão branda", ou seja, a estratégia de criação de trilhas de progressão continuada diferenciadas no interior da própria escola, alterando o "metabolismo do sistema escolar", de forma a reforçar práticas de interiorização da exclusão. Se com o primeiro conceito se enfatiza a interiorização de custos econômicos, com o segundo enfatizam-se as práticas para controlar os custos sociais e políticos. (FREITAS, 2002, p. 304).

A internalização dos custos da retenção acontece, primeiramente, com a manutenção dos estudantes na escola, ainda que o ato educativo não seja proveitoso. Assim, é possível clarear e controlar os custos econômicos da retenção através de programas de correção de fluxo e permitir que, em um segundo momento, esse custo seja terceirizado ou privatizado. Tais custos são vistos mais como uma questão de custo/benefício, de investimentos e retornos onerosos ao Estado, e menos enquanto aspectos que repercutem sobre o lado humano e formativo da educação.

Já a exclusão ou eliminação branda decorre da articulação entre o aumento da diversidade nas escolas e o adiantamento dos mecanismos de orientação e seleção.

Nesse viés, as práticas de exclusão subjetivas instauram-se de forma insensível nas relações entre professores e alunos, isto é, são imperativos inquestionáveis e imperceptíveis, tanto pelos que as praticam quanto para os que por eles são atravessados. A eliminação branda circula nas escolas e controla os custos políticos e sociais da retenção para os alunos, oferecendo rotas alternativas de promoção para “adiar o balanço final, a hora da verdade, em que o tempo passado na instituição escolar será considerado por eles como um tempo morto, um tempo perdido.” (BOURDIEU, 2001, p. 223 *apud* FREITAS, 2002, p. 306).

Evidencia, assim, que as concepções adotadas acerca da progressão continuada, a partir de efeitos de primeira ordem, operacionalizaram formas dissimuladas e brandas de retardar a exclusão do aluno dentro da escola, evitando a evasão precoce e contribuindo para o controle dos custos econômicos, sociais e políticos inerentes da retenção. Dessa forma, as repercussões na estrutura e organização das escolas contribuiu para que houvesse novas formas de exclusão no interior das instituições.

Por fim, a atuação da progressão continuada ainda cerceou o trabalho docente controlando também o currículo

*Então, assim, claro que é um processo de alfabetização, que as crianças vão aos poucos se desenvolvendo, que se não atingiu no primeiro, pode-se atingir no segundo, pode atingir no terceiro, mas o que começou a acontecer na escola onde trabalhei, começou a inchar muito os terceiros anos. Por que daí no terceiro ano podia ocorrer a reprovação, então haviam crianças que não tinham atingido os objetivos mínimos de cada etapa e foram indo porque falhava na equipe de apoio, **na minha escola não havia uma equipe de apoio que pudesse dar conta dessas crianças que não tinham atingido objetivos mínimos de cada etapa.** Então isso era algo também que nós se preocupava (Karoline, EMEF 2).*

Para a professora Karoline, a progressão continuada retirou a autonomia docente ao estabelecer um currículo para o ciclo de alfabetização a partir de direitos de aprendizagem e dos níveis de progressão para cada ano. Tal interferência sobre o currículo ocorreu no primeiro ano de formação, quando foram indicados conhecimentos e capacidades específicas para os eixos de: Leitura; Produção de Textos Escritos; Oralidade; e Análise Linguística. Para cada capacidade, foram expostos os níveis Iniciado (I), Aprofundado (A) e Consolidado (C) para indicar a

progressão ao longo do bloco¹⁰. A fala da professora revela que, apesar da adoção da progressão continuada, a centralização curricular performou outra prática de controle sobre o trabalho docente.

Portanto, a progressão continuada, enquanto tecnologia política inerente ao Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, contribuiu para o distanciamento das professoras alfabetizadoras em relação aos processos pedagógicos e avaliativos da alfabetização. Apesar disso, não reduziu-se a discussão à dicotomia simplista de ser contra ou favor da progressão continuada e da retenção escolar, mas sim, acredita-se ser urgente repensar novas formas de organização escolar em que as práticas pedagógicas e avaliativas de fato contribuam para uma educação democrática, sem a oneração das subjetividades de professores e alunos.

Por isso, no próximo item, continuar-se-á analisando as repercussões das políticas operacionalizadas no contexto do PNAIC sobre o trabalho docente, com ênfase na articulação do Programa às avaliações em larga escala.

5.3 OS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA EM ESCALA NO CONTEXTO DO PNAIC E AS REPERCUSSÕES SOBRE O TRABALHO DOCENTE

O crescimento do Estado-avaliador no Brasil foi subsequente à consolidação do neoliberalismo como sistema econômico e artifício de regulação social em países como o Reino Unido e os Estados Unidos. Mesmo nesses países onde as condições econômicas estavam melhor estabelecidas, durante os anos 80 e 90 os governos buscaram articular as políticas educacionais ao crescimento e desenvolvimento econômico, através da expansão e do fortalecimento das políticas de avaliação em larga escala (BALL, MAGUIRE e BRAUN, 2016; RAVICTH, 2011).

Na cruzada pelo desenvolvimento econômico e social, os países na periferia da economia mundial avançaram na (re) formulação de políticas públicas sob o viés da Nova Gestão Pública. No campo educacional, a busca desenfreada por qualidade, eficiência e eficácia traduziu-se na articulação das políticas educacionais com a cultura da mensuração (BIESTA, G. 2012; 2018), na qual

¹⁰ Esta organização dos direitos de aprendizagem e níveis de progressão foi adotada na reformulação do currículo municipal para o Ensino Fundamental nas diferentes áreas de conhecimento, conforme evidenciam MARQUES (2016) e FERREIRA (2016).

(...) o discurso oficial, sob as retóricas do direito à aprendizagem e da qualidade da educação, aponta a constituição de uma política de avaliação sistêmica sustentada, essencialmente, nas funções de regulação, controle da gestão e do trabalho docente e mensuração do desempenho dos alunos, utilizando testes objetivos padronizados aplicados a cada dois anos, no caso do ensino fundamental. Assim, confere-se aos exames confiabilidade, legitimidade e fidedignidade técnica para definir se o aluno aprendeu ou não, se a escola é de qualidade ou não, se o responsável é o professor ou não (AMARO, 2012, p. 118)

No caso brasileiro, Oliveira (2009; 2015) identifica que as políticas educacionais alinhadas ao gerencialismo foram mantidas em caráter híbrido durante os governos democrático-populares. Ou seja, ainda que tenha havido notórios investimentos na educação, principalmente quanto à universalização e expansão do ensino básico e superior, investiu-se, sobremaneira, na expansão e legitimação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) enquanto demonstradores da qualidade educacional.

A ramificação dos sistemas de avaliação em larga escala atingiu sensivelmente as políticas educacionais voltadas para o currículo, a gestão e a formação continuada e, por isso, impactou no trabalho docente através da regulação e intensificação das práticas pedagógicas, direcionadas à busca por uma qualidade educacional questionável (IVO, HYPOLITO, 2017). O campo da alfabetização recebeu especial atenção do Ministério da Educação por se tratar do começo do processo educativo. Ao discutir a proposição de políticas para a área, o ex-ministro da Educação Renato Ribeiro Janine pondera que

A alfabetização na idade certa não depende só de dinheiro. O fator principal, como mostrou o Ceará¹¹, é o acompanhamento. É preciso acompanhar, regularmente, o aluno, para saber o que aprendeu, e também o professor, para saber o que ensinou, em dado período. No capítulo sobre o Enem, vimos que no ensino médio era crucial um professor acompanhar cada classe; lá estávamos falando sobre o final da educação básica; aqui, quando falamos do início dela, da alfabetização, temos a mesma necessidade (RIBEIRO, 2018, p. 301)

Nessa direção, no contexto de produção de texto, a partir da Portaria nº 483, de 7 de junho de 2013 (BRASIL, 2013g), instituiu-se a nova configuração do SAEB com a reformulação da Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e da

¹¹ Nota da autora: Quando o ex-ministro da Educação cita o estado do Ceará faz alusão, na verdade, ao Programa Pacto pela Alfabetização na Idade Certa (PAIC), lançado em 2007 pelo governo estadual, e que por gerar resultados satisfatórios, inspirou a criação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC).

Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC – Prova Brasil) e a criação da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA). Através da ANA, as avaliações em larga escala foram introduzidas no Ciclo de Alfabetização com o objetivo de aferir o conhecimento dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática ao final do terceiro ano do Ensino Fundamental. Assim, a ANA se estabelece, por um lado, como integrante do SAEB e por outro como parte do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, configurando mais um mecanismo de controle da aprendizagem e do trabalho docente (DICKEL, 2016).

No que concerne aos efeitos da estandardização e valorização dos resultados de tais avaliações, “conquanto se possa argumentar que tais sistemas por si mesmos medem somente o que já se encontra aí, seu impacto real vai muito mais longe” (BIESTA, 2018, p. 817). No que tange à rede municipal de Santa Maria, o estudo de Ivo (2013) evidenciou que a Secretaria Municipal de Educação, desde 2009, desenvolveu suas ações com base nas avaliações em larga escala, produzindo alterações nas práticas curriculares, na responsabilização dos professores e gestores e inserindo nas escolas os terrores da performatividade.

À luz dessas discussões, passa-se à analisar as articulações da ANA com a atuação do PNAIC no contexto das escolas municipais de Santa Maria – RS. Mas antes, cabe reafirmar a compreensão de que as políticas educacionais não atuam sozinhas e ordenadamente nas escolas, ou seja, misturam-se e repercutem de modo articulado sobre os sujeitos que atuam no cotidiano escolar, modificando as suas práticas e identidades e, do mesmo modo, são atuadas e ressignificadas por esses (BALL, MAGUIRE e BRAUN, 2016).

O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa pode ser considerado, sob diferentes perspectivas, um marco histórico no conjunto das políticas educacionais elaboradas na última década no Brasil. Inicialmente, destaca-se a extensão das ações articuladas, em regime de colaboração, entre os entes federados e as universidades públicas, que promoveram formações continuadas às professoras alfabetizadoras e a distribuição de materiais didáticos e livros infantis para as escolas públicas. Nessa primeira perspectiva, o PNAIC significou o avanço de esforços públicos para garantir a alfabetização das crianças até os 3 anos do ensino fundamental.

Sob a perspectiva crítica em relação as políticas educacionais de caráter neoliberal, destaca-se que a atuação do PNAIC articulou políticas discursivas e materiais no contexto da prática, as quais foram interpretadas e traduzidas como

mecanismos de controle sobre a organização das escolas, o trabalho e a identidade docente. Nesse viés, entende-se que a pretensão democrática de alfabetizar as crianças até os 8 anos dissimulou a operacionalização dos terrores da performatividade, principalmente sobre as professoras alfabetizadoras.

Conforme Ball (2002; 2005), a busca pelo o desempenho e eficiência definem a performatividade como uma tecnologia, cultura e modo de regulação. O autor considera que os terrores performativos derivam da necessidade dos sujeitos neoliberais “de sair da fraqueza ou de um desempenho pobre e procurar melhorar constantemente” (Ball, 2005, p. 20). No campo educacional, tais discursos inerentes ao contexto de influência das políticas são traduzidos no contexto da prática através da “esquizofrenia de valores” (*idem*, p. 21), na qual os esforços criativos e a experiência profissional são sacrificados ou instrumentalizados com a finalidade de garantir bons desempenhos e, assim, comprovar o profissionalismo docente baseado em resultados e metas.

Nessa lógica, a articulação das políticas de formação do PNAIC com a Avaliação Nacional da Alfabetização sinaliza para a possível responsabilização dos docentes acerca da própria qualificação e reestruturação das práticas pedagógicas a fim de alcançar os melhores desempenhos. A ANA configura uma tecnologia política performativa, na medida em que sua aplicação e a divulgação anual¹² de seus resultados estimulavam as professoras a repensar a própria identidade docente.

Assumindo os discursos da primeira perspectiva e considerando as proposições expostas no conjunto de textos que orientavam o PNAIC, a presença da avaliação externa nos contextos discursivo e prático do Programa foi vista com surpresa por Sabrina, que atuava como formadora no âmbito da UFSM.

Com relação a prova ANA, ela em alguma medida também surgiu como uma surpresa para a gente. (...) Quando chegou o Pacto, a gente foi descobrindo, a gente foi conhecendo melhor o programa na medida que tu vai para fazendo parte dele, porque uma coisa é a forma como ele foi pensado e se sabia, já se criticava a questão do próprio nome, então a gente fazia algumas críticas, mas entendia que tinha que estar internamente. Ao mesmo tempo, a gente sabia que esses índices são importantes para gerarem uma leitura macro do sistema, mas que há um conjunto de variáveis que não são consideradas. (...) Mas pode ter sido um problema meu, porque a gente assume as coisas com n [expectativas], mas que depois eu pensei que idiota que tu é, pois é óbvio que viria o controle, é evidente que isso viria! (Sabrina, Formadora, UFSM).

¹² A aplicação da ANA ocorreu nos anos de 2013, 2014 e 2016. Em 2015, o MEC divulgou a suspensão da prova por falta de recursos.

Com base na narrativa da formadora, evidencia-se que, ao se inserirem nos contextos da prática, das estratégias e dos resultados, os atores sociais são postos em contato com a política traduzida de modo híbrido. Desse modo, para identificar e interpretar os textos e discursos que constituem tais políticas, lançam mão das expectativas que suscitam sobre elas, das concepções teóricas que possuem a respeito dos temas, bem como das subjetividades que os constituem enquanto sujeitos e profissionais.

Na concepção dos atores do âmbito da UFSM, o Programa era apresentado como uma oportunidade para qualificar o trabalho das professoras alfabetizadoras e democratizar o acesso a direitos de aprendizagem relacionados à alfabetização. Desse modo, as vinculações orgânicas e legais às avaliações em larga escala eram criticadas por representarem os interesses econômicos e ideológicos das agências internacionais.

É, a gente ficava muito chateada no ponto de vista de que a gente tinha severas críticas em relação a Provinha Brasil e ANA, por ser um instrumento que na verdade não atingia as escolas e a forma como era feita estava sempre de costas a tudo aquilo que as Universidades vinham fazendo. Por que, na verdade, mais era um instrumento avaliativo dessas agências internacionais, que queriam mostrar mais as sequelas do que propriamente avaliar o trabalho bonito que tinha sido feito (...). (Olga, Coordenadora Geral, UFSM)

A visão crítica das integrantes da UFSM repercutia nas discussões sobre as avaliações em larga escala promovidas com as turmas de Orientadores de Estudos, como demonstra o relato a seguir:

(...) eu sempre problematizei muito essa questão desses dados. Inclusive, a gente exemplificava muito o que que significa aquele professor que trabalha na [Escola x], com uma comunidade tal, e como é que esses índices são olhados e o que que significa olhar os índices lá da [Escola z], que eram realidades muito distintas e que fazer um ranqueamento entre as escolas seria no mínimo desrespeitoso com trabalho que ali se realizava. Então, a todo tempo essa discussão sobre os índices foi no sentido de ponderar como é que a gente faz o uso desses índices, mas também como é que a gente faz uma leitura crítica sobre esses. E eu não posso pensar nesses índices para que ele gere um ranqueamento entre as escolas. Isso foi uma das coisas que a gente problematizava muito sobre a questão dessas avaliações externas. (Sabrina, Formadora, UFSM)

As avaliações em larga escala têm assumido o protagonismo nas reformas da educação brasileira, ditando os objetivos e as atuações das políticas educacionais

para o contexto escolar. Na última década, as avaliações fortaleceram-se tanto como instrumentos de controle quanto como discursos de verdade a respeito do trabalho docente, da aprendizagem e das práticas educacionais eficientes. Por isso, destaca-se a relevância do posicionamento da formadora frente às práticas de responsabilização e comparação adotadas para acompanhar os desempenhos da educação.

No que tange às formações continuadas das professoras alfabetizadoras, evidencia-se que não houve consenso a respeito das discussões acerca da ANA e seus possíveis impactos no ciclo de alfabetização e no trabalho docente. Nesse sentido, constata-se que apenas a professora Tatiane relatou não ter participado de qualquer encontro formativo sobre o tema.

Mas na formação do PNAIC, eu acho que muito pouco, no meu grupo, foi discutido porque eu acredito que a própria falta de conhecimento e formação da nossa orientadora sobre que eram as avaliações, como eram construídas, como deveriam ser implementadas, como nós professores poderíamos estar trabalhando com os alunos a questão da preparação, da conversa ao longo do ano. (Tatiane, EMEF 1)

Ao atrelar a ausência das discussões acerca das avaliações à falta de conhecimento da orientadora, a professora relata como as políticas inerentes ao PNAIC foram interpretadas e traduzidas de diversas formas, sob diversos olhares e percepções, até chegarem nas professoras alfabetizadoras. Assim, de encontro a experiência da professora, mostra-se a fala do orientador de estudos Roberto, a qual evidencia que a abordagem das avaliações externas era tangenciada, nas formações que ministrava, através das discussões acerca das dificuldades inerentes ao processo de alfabetização.

Em função do IDEB não tanto porque no Pacto nós sempre tivemos uma certa sequência de atividades a serem desenvolvidas não é, sempre tivemos um direcionamento daquilo que precisava ser desenvolvido através dos cadernos, mas dentro desse desenvolvimento e pelas conversas que a gente tinha. (...) quando tu vê que a tua mesma dificuldade perpassa por outros lugares também, então muitas vezes o planejamento não fosse direcionado em relação ao IDEB, mas em relação as dificuldades de aprendizagem e ao sanar um pouco essas dificuldades, conseqüentemente, refletia nos índices. (Roberto, Orientador de Estudos, SMED).

Como foi visto nas seções anteriores, as estruturas e dinâmicas das formações privilegiavam a vivência e o compartilhamento de boas práticas a fim de ampliar o

repertório metodológico das professoras, no sentido de sanar as dificuldades na aprendizagem dos alunos. Na concepção do Orientador, com tais dificuldades amenizadas, os resultados alcançados seriam melhores.

Diante dessa lógica, entende-se que, a fim de garantir o crescimento nos índices de alfabetização, as formações tornavam-se espaços de responsabilização das professoras que teriam “*que ter os subsídios para que a aprendizagem acontecesse, para que os direitos de aprendizagem fossem assegurados*” (Roberta, EMEF 2). Nesse viés, outras professoras relatam que

Foi, foi tratado, era falado e ajudou bastante. No sentido de que as coisas que eram feitas com a orientação deles lá, eram utilizados aqui para o rendimento deles melhorar. (Sônia, EMEF 6)

(...) os conteúdos que a gente estudava nos nossos materiais do PNAIC, ao meu ver, estavam em consonância com o que estava sendo exigido na provinha, bastante até. Então foi uma coisa que achei bem válido, uma coisa tem a ver com a outra. Ajudava, como eu te disse, de clarear a questão dos conteúdos, de maneiras diferentes de trabalhar, para que aquele aluno realmente construísse o aprendizado dele, e isso me clareou bastante. (Amanda, EMEF 7)

Eu acho que sim, naquela parte da alfabetização, mesmo a questão da produção da leitura, da escrita, tinham várias possibilidades de fazer com que o professor mudasse a sua prática para conseguir uma melhor produção na escola, eu acho que acho que sim. (Marcela, EMEF 10)

Na visão das professoras, a reorganização do processo de trabalho proveniente das formações continuadas do PNAIC convergia para uma “melhor produção” e o aumento do rendimento da aprendizagem nas escolas. Assim, a qualidade do próprio trabalho “é reduzida a uma ‘tênue’ versão do profissionalismo assente na responsabilidade pelos resultados mensuráveis (BALL, 2005, p. 22). Sob o mesmo discurso, destacam-se as duas falas a seguir:

(...) que eu lembro as provinhas que a gente trabalhou no PNAIC, e que se não fosse o PNAIC, a gente não trabalhava em sala de aula por vários motivos. Mas eu achei que bastante a ver, e quem realmente aproveitou, que foi trabalhar no PNAIC, que trouxe de verdade para sua sala de aula, com certeza seus alunos tiveram uma noção um pouco melhor para fazer a prova, estavam melhor preparados, com certeza. (Amanda, EMEF 7)

Claro quando chegava avaliação, então algumas vezes, nos reuníamos para mostrar como era o nível de questões solicitadas e pedido, tanto eles tinham acesso depois ao caderno e tudo mais, e viam então que era diferente a maneira dele trabalhar em sala de aula e dele solicitar os resultados dos alunos e de como a ANA vinha no formato dela. Então, como eu te disse alguns nos questionavam, “você quer que nós treinem as crianças?” “Não. Não queremos que treinem, queremos que coloquem em prática

aquilo que realmente o Pacto trouxe de conhecimento, trouxe de recursos para formação deles, para procurar modificar um pouco essa maneira de pensar e possibilidades que tinha”. Tanto que realmente alguns começaram a trazer atividades diferenciadas, trazer uma atividade no modelo que a ANA trazia. A ANA sempre foi uma avaliação que sempre tinha muito a questão visual, as atividades eram relacionadas a questão da figura, os textos, se era um bilhete, um convite, se era texto informativo, sobre o que se relacionava, a interpretação que a criança tinha, por exemplo, tinha questões de análise de gráficos, qual o brinquedo mais preferido pela turma? Bola, boneca, carrinho, então ele via qual era o maior número que tinha sido escolhido. (...) então o professor e o aluno já estavam mais acostumados no sentido de que não era algo que caía de paraquedas para eles, era algo que ele já vinha trabalhando durante o tempo de aula e que chegava ali era mais tranquilo realizar. Mas como eu te disse, varia muito da questão do professor se apropriar e fazer uso daquilo que viveu no Pacto. Muitos tiveram alunos que tiveram muito grande [desenvolvimento] em virtude disso. (...) A prova Brasil no quinto ano, ela seguiu os mesmos moldes, mas como eu te disse se o professor ele fez todo o acompanhamento do Pacto, muitas vezes aquele aluno levava adiante aquele conhecimento que ele tinha, aquelas atividades que ele havia realizado. (Roberto, Orientador de Estudos, SMED)

Percebe-se que, tanto na concepção das professoras alfabetizadoras quanto do orientador de estudos, as repercussões do Programa nos resultados da ANA ou, posteriormente nos do IDEB seriam alcançadas conforme a aplicação das atividades orientadas pela formação. Porém, nas falas acima intensifica-se a vontade de verdade sobre a adoção das práticas, pois inserem a perspectiva da certeza do resultado desejado, mediante a aplicação das metodologias do Programa.

Desse modo, o PNAIC funciona como uma política de desprofissionalização e descaracterização do trabalho docente, pois a conformação dos profissionais à lógica da política de formação se insere na “visão técnica e instrumental da educação, o que requer profissionais flexíveis e adaptáveis, que abracem a causa e ‘vistam a camisa’ da avaliação, sem a admissão de visões mais críticas/resistências” (SILVA e HYPOLITO, 2018, p. 20).

“Na luta em relação a ‘alcançar o resultado’, as escolas implantam um vasto leque de atividades e eventos que contribuem para esse aspecto do seu trabalho” (BALL, MAGUIRE E BRAUN, 2016, p. 187). Identifica-se que, imbuídas da responsabilidade por garantirem a alfabetização, as professoras passaram a alterar suas práticas, burlando os resultados das avaliações, conforme conta a formadora

*O que vinha acontecendo e até a própria circunstância, eu lembro muito disso, que **surgia em muitos momentos a ideia das pessoas estarem nas escolas, estarem fazendo trabalho para obter [um resultado], um trabalho que é mais focado para preparação para a prova. (...) Então essas coisas sempre foram problematizadas: para que me serve a ANA? Que***

tipo de avaliação? Como é que eu me relaciono com essas avaliações externas? Que também eu acho que não se trata da gente negar totalmente, mas a gente conseguir analisar criticamente para isso e que eu não faça um trabalho de desmerecimento como ranqueamento entre as escolas ou que eu faça uma coisa doida de fazer treinamento das crianças porque daí é tu burlar o processo. (Sabrina, Formadora, UFSM)

Nas narrativas das alfabetizadoras, observa-se a inserção dos simulados como práticas pedagógicas aceitáveis, seja para preparar psicologicamente as crianças ou para adaptá-las ao formato dessas avaliações:

Porque assim, eu não estava preparando os alunos, mas desde o início do ano eu venho dizendo: “gente, nós vamos fazer um trabalhinho” e fui trabalhando questões parecidas com eles. Simulados? Não sei se usa esse termo, mas fiz, fiz vários simulados, bastante porque eu acho que era um jeito deles se sentirem seguros no momento que a prova chegasse para eles e aquilo não fosse um bicho com 7 cabeças. Eu fiz acho que uns dez simulados ao longo do ano, talvez mais, outros eu mandei pra casa, eu mandei nas férias e assim foi indo. Algumas coisas para que eles fossem criando um elo bem forte de confiança com a aprendizagem que eles tinham conquistado, acho que isso foi uma estratégia boa, vejo que sim. (Tatiane, EMEF 1)

A gente até tentava assim, sempre no segundo semestre, já fazer tipo alguns simulados, algumas coisas assim, porque como eram provinhas de marcar, a gente não tinha o hábito de fazer prova de marcar com os alunos pequenos, os pequenos eram muito mais dissertativos. Então já teve uma mudança ali para fazer eles se adaptarem a essa nova forma de avaliação, mas como eram provas prontas que vinham, nem sempre elas são de acordo com o que o professor estava trabalhando em sala de aula, mas são provas nacionais que querem ter um índice nacional, mas não com suas particularidades. (Roberta, EMEF 2)

(...) depois, no terceiro, eles mandaram fazer um simulado, que a gente imprimia e fazia, aí depois desde o terceiro ano eu acho, não tenho certeza... que mandaram para a escola, que as escolas aplicassem, aí a gente fez o simulado e depois eles mandaram outra que era parecida para aplicar, mas era nós que aplicava mesmo. Mas daí não tem sentido, o professor da turma mesmo aplicar. Daí claro, o índice vai lá em cima, tu vai aplicar é como se tu tivesse trabalhando um exercício, uma atividade, aí todo mundo vai bem. (Jaqueline, EMEF 4)

Cabe ressaltar que esse processo de preparação ou treinamento dos alunos para as provas foi relatado pelas alfabetizadoras em níveis e intensidades diferentes. Por isso, evidencia-se o caso da escola que recebeu destaque estadual de evolução no IDEB nos anos iniciais do ensino fundamental, em que ambas as professoras afirmam que as práticas avaliativas já são inseridas no contexto das turmas desde o primeiro ano, com a intensificação do trabalho no 5º ano.

O que a gente fez e o que a gente viu foram simulados da ANA, porque pela mesma Editora que manda os livros para a gente, quando a gente escolhe, eles mandam simulados, eles mandam Provinhas. E aí tem os simulados, simulado ANA, simulado Provinha. Então, nós aplicamos antes simulados, até para eles verem como é que eles tinham que preencher aquela coisa toda. (...) Até a Prova Brasil mesmo é meio esdrúxula. Os nossos do quinto esse ano vão fazer a Prova Brasil, então a profe já tá trabalhando desde agora com simulados para que eles possam entender aquilo. Porque a primeira vez que eles deram, só veio aquilo, a gente não deu simulado nenhum, veio aquilo, eles não sabiam nem como preencher aquela folhinha que tem atrás, então eles fizeram tudo errado aquilo (Raquel, EMEF 3)

Os nossos alunos aqui para eles fazer uma avaliação é algo natural, existe toda uma preparação assim desde o primeiro ano ele já vem sendo preparado. Tanto que o quinto ano que também fazem a Prova Brasil, eles são preparados. Então para nós para eles foi bem ... era visto como um desafio. (Izadora, EMEF 3)

Para Amaro (2012), a aplicação de simulados e o adoção de metodologias ou práticas pedagógicas com base nas avaliações são movimentos subversivos e fraudulentos que convertem as ações em sala de aula a um conjunto perverso, no qual o trabalho docente é reduzido à preparação de alunos para responder eficientemente às provas e o ato educativo é transformado na produção de números. Tais práticas emergem da pedagogia do exame, a qual

(...) promove três inversões: os problemas sociais assumidos como problemas técnicos, os problemas metodológicos tornam-se problemas de rendimento e, por fim, a conversão do debate educativo como problema conceitual em um problema meramente técnico (AMARO, 2012, p. 114).

De encontro a isso, outras professoras parecem resistir à adoção de simulados ou às pressões impostas pela SMED, pois ao serem questionadas sobre o impacto das avaliações na prática pedagógica, afirmavam que

Eu, [nome da professora], não tô dizendo a escola, tô dizendo que eu nunca me preocupei exatamente com essas provas, eu nunca parei para preparar meus alunos para a prova, eu trabalhava os conteúdos do meu plano de estudos, do meu plano de trabalho e que achava necessário, sempre só isso. Ainda bem que casava com o conteúdo da Provinha, mas também se não casava não ficaria fixada naquela Provinha. Alguns dias de preparo como se fosse o vestibular, para mim nunca foi objetivo. Não cheguei a preparar meus alunos para isso. (Amanda, EMEF 7)

Eu não ficava preocupada por que vai ter a prova ANA, eu trabalhava sem pensar nessas avaliações. Até porque eu tenho o terceiro ano aqui agora, então não me preocupava assim com “ah, lá na prova Ana vão cobrar isso”, agora claro, que a gente procura sanar as dificuldades das crianças, mas não pensando especificamente na prova ANA. Não via assim porque eu já vi escolas bem preocupadas, assim “ah a prova ANA, a gente tem que trabalhar

essa questão, essa questão”, mas particularmente eu nunca fiz assim essa análise da prova como sendo “aaa!” [motivo de pavor ou medo] sabe. (Marcela, EMEF 10)

Em contrapartida, diante da indagação acerca da repercussão do PNAIC nos resultados divulgados pelos sistemas de avaliação em larga escala, as professoras exaltam a melhora dos índices.

Olha, nossa escola, que é uma das do município que tem o maior, o melhor índice do IDEB, eu acho que a prova ANA até é importante né de ser feita, para fazer essa análise. Eu acho que de repente para outras escolas assim, que estavam com um índice mais baixo de repente até ajudou. (Marcela, EMEF 10)

Quando eu participei da prova ANA com a minha turma, olha eu sou muito bem, foram excelentes os resultados que eu tive. Então eu só tenho agradecer porque é um ganho a mais que professor tem com formação. (Cláudia, EMEF 8).

Então eu gosto de acompanhar e mantenho os pais também, e as gurias também, da equipe diretiva, sempre procuram mostrar ou expor em algum painel como foi para que a família esteja ciente do retorno. Acho que isso é bem positivo, a participação das famílias é fundamental, que elas estão cientes do trabalho está sendo feito, do retorno dos próprios filhos. (Tatiane, EMEF 1)

O mesmo comportamento era repercutido pela SMED, como também pode ser observado na fala da Coordenadora Geral

Os índices eram sempre muito bem comemorados, os primeiros ali assim em termos de Santa Maria em geral, algo que a SMED falava com muito orgulho, do quanto a nossa educação estava crescendo, em termos gerais, em algumas escolas mais, outras nem tanto, mas era algo assim que eu via muito mais para discurso do que para realmente alguma melhoria efetiva no contexto escolar. (Roberta, EMEF 2)

(...) o governo federal investiu muito recurso criando essa rede entre todas as Universidades públicas que participaram de editais públicos para que a gente pudesse então fazer uma força-tarefa para enfrentamento. E hoje se tu me perguntares assim se houve mudança houve mudanças muito sérias no que se refere aos IDEBs no município né, então essa força das Universidades públicas, com as escolas [municipais], com as escolas estaduais, elas mudaram muito o perfil de alfabetização no Brasil e a questão da matemática também. (Olga, Coordenadora Geral, UFSM)

A partir da narrativa das professoras alfabetizadoras e da coordenadora geral, é possível observar que os desempenhos “tem uma dimensão (status) emocional, assim como racionalidade e objetividade” (BALL, 2002, p. 11). Por isso, quando inseridos nos espaços educacionais, promovem a legitimação de uma cultura

performativa, suscitam sentimentos coletivos e individuais de orgulho e fazem crer na qualidade dos serviços prestados.

Nesse viés, a professora Rosângela orgulha-se dos resultados alcançados pela escola, mas tece críticas à responsabilização no contexto do Programa.

Os nossos resultados sempre foram bons da provinha Ana. A provinha Brasil é do 5º ano, sempre deu bom aqui. O nosso IDEB sempre deu bom, é muito bom, aqui. (...)Então, não foi uma influência tão grande a formação do PNAIC em relação ao IDEB, para tu ver como o problema não era o professor, que eles botaram sempre a culpa do problema na professora, que a gente tinha que se formar, a gente tinha que receber auxílio, mas não é. (Raquel, EMEF 3)

A responsabilização denunciada por Rosângela e a experiência de perda de poder e controle sobre as próprias práticas pedagógicas e avaliativas atravessam outras docentes, causando sentimentos de apreensão, medo, autojulgamento e frustração diante da lógica das avaliações externas

Ah, a cobrança sempre há. Elas são necessárias, está dentro do trabalho, a gestão toda do teu fazer pedagógico é pautada em avaliações. Eu acho que não pode fugir muito disso. É claro que cobrança sempre tem, e não são poucas cobranças. (...) Claro que interferiam, a gente fica apreensiva, já que vai ter uma avaliação e tá em jogo todo teu trabalho, o que tu fez ao longo do ano. Então claro que o professor fica apreensivo com essas avaliações. (Claudia, EMEF 8)

Muitas vezes frustrada porque tu busca fazer o melhor trabalho que tu pode, muitas vezes está planejando, está buscando outras alternativas e tudo mais, mas tu vê que aquele teu aluno precisava de algo mais, precisava de um acompanhamento médico, ele precisava de outros aparatos que não só o professor consegue dar, então assim muitas vezes era frustrante de ter essa cobrança sem oferecer os meios. (Sônia, EMEF 6)

Nesse contexto, entende-se que a atuação da SMED foi fundamental para a legitimação das práticas de responsabilização das professoras, uma vez que, nas palavras do orientador de estudos,

(...) nas formação do Pacto, muitas vezes como as escolas se reuniam, nós não dizíamos que a escola A decaiu, que a escola B tá melhor, que a escola C ... nós procurávamos fazer uma conversa onde cada um pudesse mais ou menos pensar e ver não é o que aquele conhecimento está trazendo de ganho para a minha escola poxa, porque ao mexer com isso tu fazia com que o professor procurasse se questionar e ver porque muitos deles não acompanhavam o seu IDEB, a escola não fala e ele também não vai atrás de saber. (Roberto, Orientador de Estudos, SMED).

Além da orientação durante as formações, outra prática adotada pela SMED foi a visita em escolas com resultados baixos no IDEB, como relata a professora Kelly:

Então eu penso que a SMED foi muito atuante e se engajou muito, especialmente no início do programa. Havia assim muita aproximação da SMED, inclusive visitaram várias escolas no início e durante o programa até para ver se as ações estavam sendo implementadas, a minha escola foi uma que recebeu visitas constantes da SMED, até por ser um desafio, eu trabalhava numa escola que tinham um IDEB muito baixo, então eles iam visitar, queriam ver se estavam sendo construídos os espaços para leitura para a escrita, que tipo de trabalho estava sendo desenvolvido. (Karoline, EMEF 2).

Como foi visto, a inserção dos sistemas de avaliação em larga escala no contexto educacional brasileiro decorre do processo de empréstimo de ideias políticas de países em que o neoliberalismo já está consolidado. No entanto, alguns estudos realizados nessas nações já contestam os seus efeitos sobre o currículo, o trabalho docente e a gestão educacional, bem como questionam a necessidade ou a intencionalidade em que estão postas tais avaliações.

Um estudo central para repensar a atuação dessas políticas na realidade brasileira foi realizado por Diane Ravitch, ex-secretária de educação dos Estados Unidos e responsável pela implementação da política Nenhuma Criança Fica para Trás (No Child Left Behind), no qual, ao reavaliar as repercussões dessa política no sistema educacional estadunidense, a autora expressa que:

O problema com a responsabilização baseada em testes é que ela impõe sérias consequências para as crianças, educadores e escolas com base em escores que podem refletir um erro de mensuração, um erro estatístico, uma variação aleatória ou um conjunto de fatores ambientais ou atributos dos estudantes. Nenhum de nós iria querer ser avaliado – com a nossa reputação e meio de vida em jogo – somente com base em um instrumento que é propenso a erro e ambíguo. Os testes agora em uso não são adequados por si sós para a tarefa de avaliar a qualidade das escolas e professores. Eles foram projetados para propósitos específicos: mensurar se os estudantes são capazes de ler e realizar operações matemáticas e mesmo nessas tarefas eles devem ser usados com ciência de suas limitações e variabilidade. Eles não foram projetados para capturar as dimensões mais importantes da educação, para as quais nós não temos testes. (RAVITCH, 2011, p. 189, grifos nossos).

A crítica final a respeito dos testes permite pensar acerca da necessidade de estabelecer, cada vez mais, questionamentos e contra-argumentos que, de fato, tensionem as perspectivas educacionais baseadas na lógica dos sistemas de

avaliação e desempenho. Ainda no contexto de pesquisa, foram encontradas críticas como as que seguem:

Isso é uma coisa que é muito cobrado da gente e é como se a gente tivesse o poder de resolver tudo sozinho e é uma coisa que não depende exclusivamente do professor. A gente vê o choque de realidades entre uma instituição e outra, a localização, o nível socioeconômico dos alunos. (Roberta, EMEF 2)

(...) a aplicação da prova naqueles dois primeiros anos, nós não podíamos nem ficar na sala. Aqui quem vinha aplicar dizia que nós não podíamos ficar na sala, têm escolas que diz que podiam ficar, mas não podia falar nada, não podia fazer nada, tinha que ficar ali parado, não podia manusear, não podia fazer nada. Então quem vinha aplicar dizia assim “se vocês quiserem sair, vocês podem sair porque aqui não vão poder nem olhar, manusear”. (Jaqueline, EMEF 4)

A visão da Professora Juciara sobre a aplicação da ANA reflete, também, a crítica de outras professoras, que entendiam esse momento como um empecilho para docentes e discentes, pois ficavam ainda mais apreensivos, confusos e amedrontados na realização dos testes. Outrossim, as seguintes falas repercutem a falta de alinhamento das provas com as práticas elaboradas e incentivadas no programa.

(...) meio sem contexto, porque o PNAIC pregava uma coisa, tem que trabalhar com o lúdico, tem que trabalhar com o que ela consegue, aquela coisa toda. E aí chega uma prova da onde a gente nem sabe e atiram lá para as crianças fazerem, eu acho meio que um vestibular, assim. (Raquel, EMEF 3).

Olha, algumas coisas sempre achei meio injusto, meio descontextualizadas em relação a nós aqui. Por exemplo, aqueles textos enormes que não condiziam com o nosso processo, com a nossa metodologia de alfabetização, uma coisa mais leve, mais tranquila. Daí chega aqueles textos enormes então não era da realidade deles ainda, eles não conseguiam ainda aquilo dali. Então me preocupava isso porque se fosse uma coisa mais direcionada para o nosso trabalho mesmo em sala de aula, eles iriam um pouco melhor. Só essa questão. A maior parte da prova era bem tranquila, só quando caía nessa parte era que me preocupava. (Amanda, EMEF 1)

Por fim, as ressalvas à ANA também se direcionavam à universalidade das avaliações para diferentes regiões do país e a consequente discrepância nos níveis de dificuldade.

(...) a questão da formulação da prova, muitas vezes, eu acho que não estava bem elaborada, na questão do tipo de letra, na questão do nível das questões, eram pessoas que eram de outro níveis, no caso, da universidade (...) questão da letra, do conteúdo, então depende do nível de turma que tu

tem, tu não consegue... tinham questões muito fáceis, mas tinham questões que as crianças não conseguiam fazer, e daí entra a questão do atendimento e outras. (Eliana, EMEF 9)

Poucas relações, eu acho que as provas são bem pobres de sentido, de significado. Acho mal elaboradas, eu acho que poderiam ser bem mais contextualizadas, eu acho que são questões soltas, pobres de sentido. Como te falei, são questão de cima para baixo, questões elaboradas para o Brasil todo, porém sem considerar as regiões, sem considerar as características de cada, a particularidade de cada região. As últimas provas eu achei sem nexo para as crianças, assim um texto sobre uma classe de animais, outro sobre a camada de ozônio, tinha uns assuntos assim descontextualizados, textos diferentes, bem confusos para as crianças. Não gostei (Tatiane, EMEF 1)

(...) como eu te disse, muitas vezes elas não refletem a realidade. Eu acho que a linguagem, a forma como elas são elaboradas, tem algumas questões que não tem muito a ver com a realidade do teu aluno, então foge um pouco da realidade dos nossos alunos algumas questões (...). (Claudia, EMEF 8)

Lançando o olhar sobre as críticas das professoras às avaliações em larga escala, observa-se que estas restringem-se à discordância com as metodologias, ao fato das mesmas não atentarem para regionalidades ou, sobretudo, para as condições socioeconômicas dos alunos e das escolas. Entende-se que tais contestações são importantes; entretanto, por compreender que os sistemas de avaliação em larga escala relacionam-se a determinadas concepções de educação, nas quais, ainda que haja a contextualização, não há o investimento nas condições externas à escola ou a adequação às práticas pedagógicas desenvolvidas no cotidiano escolar, pois os discursos reproduzidos na lógica do desempenho, dos resultados e da mensuração da educação prevalecerão.

Nesse sentido, é preciso questionar as avaliações, mas, sobretudo, é necessário (re) pensar sob qual perspectiva de educação tais avaliações devem estar pautadas; assim, concorda-se com Ravicht (2011, p. 190) quando este diz que:

*Os testes são necessários e úteis. Mas os testes devem ser suplementados pelo juízo humano. Quando definimos o que importa na educação apenas pelo que nós mensuramos, estamos em sérios problemas. Quando isso acontece, tendemos a esquecer que as escolas são responsáveis por moldar caráter, desenvolver mentes sãs em corpos saudáveis (*mens sana in corpore sano*) e formar cidadãos para a nossa democracia, não apenas ensinar habilidades básicas. Nós até mesmo esquecemos de refletir sobre o que queremos dizer quando falamos em boa educação. Certamente, temos mais em mente do que meramente letramento e cálculo. (RAVICTH, 2011, p. 190)*

Nessa lógica, romper com o pensamento normalizador de que as avaliações em larga escala são os únicos indicadores de qualidade da escola é um movimento que perpassa os escritos de Gallo (2002) sobre uma educação menor, ou seja, aquela que emerge no chão da escola, na sala de aula, na relação entre professores e alunos. Ao operar com o conceito de educação menor, o autor suscita o desejo vanguardista de uma educação revolucionária, que enfrente o *status quo* a partir do respeito pela singularidade de todos que participam dela, que almeje a liberdade, de fato. Nessa direção, compreende-se a educação menor como um espaço de militância no qual professores atuam na produção do presente, a fim de possibilitar o futuro, diferentemente de ações proféticas que dizem já conhecer o futuro, preparando, assim, as novas gerações para o que se apresentará.

Na educação menor, diferenciam-se os professores-profetas dos professores-militantes. À luz da educação moderna que constitui as escolas e o pensamento educacional atual, o professor-profeta reflete a imagem do professor crítico, que, expondo suas reflexões, quase sempre individuais acerca da realidade, apresenta as possibilidades de uma nova condição humana. De outro modo, o professor-militante é “aquele que procura viver as situações e dentro dessas situações vividas *produzir a possibilidade do novo*”. Esse professor não é postulante a função de salvar a geração que encontra-se a sua frente, uma vez que sua ação demanda vivenciar as misérias dos seus alunos para que construam coletivamente novas possibilidades de futuro. Isto é, a militância desse professor está em vivenciar ativamente a condição humana desses alunos, que chegam às escolas miseráveis não só economicamente, mas também, e por vezes, principalmente, em questões sociais, de valores, de cultura e de ética. Por isso, a relevância do professor em buscar viver essas misérias, uma vez que a superação dessa condição ou a possibilidade de libertação será construída coletivamente a partir do seu interior. O professor-militante não salva ou não toma para si essa incumbência, pois busca coletivamente produzir condições diferentes daquelas que se apresentam como futuro profetizado.

Pensa-se que, na atual conjuntura educacional, as avaliações em larga escala são constituintes fundamentais da educação maior, dessa que, necessariamente, é retirada de sua condição política. As avaliações permeiam a educação dispondo a respeito de seus objetivos, de seus processos educativos; por isso, a supressão de sua ramificação política é necessária para legitimá-la enquanto uma tradição, por vezes, confundida e “erguida” como a *própria* educação maior.

Diante disso, concorda-se com Amaro (2014) e Biesta (2018) quando estes propõem outros caminhos para as avaliações educacionais, através dos quais tais práticas sejam baseadas em procedimentos e instrumentos que valorizem as múltiplas dimensões educacionais e que perpassem as formas democráticas de responsabilidade, nas quais os sujeitos que são avaliados tenham poder para articular o que é qualidade desejada. Nessas condições, pensar as avaliações como parte da educação menor não exime os professores e professoras de responsabilidades, mas permite que o professor-militante seja parte dos processos pelos quais seus alunos e seu trabalho estão sendo avaliados.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao assumir o desafio de pesquisar a política do Pacto Nacional pela Alfabetização Certa sob uma perspectiva crítica e questionadora, também, nos permitimos lançar um olhar inquietado em direção ao período recente da história educacional brasileira, reconhecidamente, marcado e lembrado pelos investimentos e avanços na educação pública. Pensamos que olhar para os efeitos que a política produziu no passado é uma possibilidade para considerar quais novos caminhos e posições podem ser propostos para a educação. Por isso, não se tem a pretensão de encerrar as discussões do estudo nestas considerações finais.

O objetivo geral da pesquisa consistiu em investigar o processo de atuação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as repercussões no trabalho docente das professoras alfabetizadoras no contexto da rede municipal de educação de Santa Maria (RS). Nesse sentido, lançou-se mão de alguns pressupostos teóricos referentes às reformas do Estado e das políticas educacionais, ao trabalho docente e à teoria de atuação das políticas de Stephen Ball e colaboradores (as).

A universalização da alfabetização é uma demanda histórica no campo educacional brasileiro, caracterizada pela multiplicidade de iniciativas governamentais ou de movimentos sociais, que ora tinham caráter compensatório ora objetivavam a prevenção do analfabetismo infantil e, conseqüentemente, o aumento nos índices de qualidade educacional. No quadro das políticas educacionais promovidas na última década, observa-se que os programas federais se alinharam à segunda perspectiva e, para além disso, buscaram atrelar a melhora nos índices de alfabetização com a qualificação e a formação docente.

Com base na teoria de atuação (Ball, Maguire e Braun, 2016), compreende-se as políticas educacionais como um conjunto de textos, materiais, técnicas e processos discursivos que interpelam escolas, professores e gestores educacionais, mas que também são modificadas e operacionalizadas de acordo com o contexto, resultando em novas práticas, discursos e identidades, não menos contraditórias e complexas do que a política “original”. Nesse sentido, considera-se que o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa interpelou o espaço educacional e seus sujeitos por meio de diversas políticas materiais e discursivas, produzidas *para* as professoras alfabetizadoras; porém, ao chegarem no contexto da prática e das estratégias, passou

a ser atuado, *por* elas, modificando a organização de suas práticas e as identidades, mas sendo igualmente contextualizado.

Nessa perspectiva, na análise dos dados buscou-se articular os textos presentes nos documentos legais e nos cadernos de formação com os dados das entrevistas semiestruturadas, que por sua vez foram organizadas em sete categorias, sendo elas: *dinâmica e organização das formações; o compartilhamento de práticas e experiências; a elaboração de discursos sobre si e sobre as outras professoras; a articulação das formações com o trabalho docente; a atuação da política de progressão continuada; a articulação do PNAIC com as avaliações em larga escala; e as repercussões das avaliações em larga escala no trabalho docente*. Ressalta-se que durante as análises os dados distribuídos em tais categorias foram analisados articuladamente, conforme os objetivos específicos da pesquisa.

Assim, primeiramente, identificou-se a estrutura e organização das formações continuadas desenvolvidas no âmbito da rede municipal de ensino de Santa Maria, buscando compreender as condições práticas e discursivas que culminaram na adesão e operacionalização das ações no âmbito da UFSM e dos encontros formativos com as professoras alfabetizadoras. Para os sujeitos atuantes no contexto da UFSM, o PNAIC representou uma possibilidade concreta de avançar com as políticas de formação continuada através da colaboração entre os setores públicos, contrapondo a tendência de compra de cursos ou formações privadas na rede pública. Além disso, o Programa era visto como a continuidade e o aprimoramento das ações do Pró-Letramento, simbolizando a potência de continuar com a articulação entre as pesquisas e os conhecimentos desenvolvidos academicamente e as práticas e experiências produzidas cotidianamente nas escolas, valorizando também a articulação entre a educação básica e o ensino superior públicos.

Quanto à organização das formações continuadas, observou-se que o Programa transcorria a partir de uma cadeia de interpretações acerca dos cadernos de formação, ou seja, os formadores e orientadores de estudos reuniam-se para planejar as formações das professoras alfabetizadoras. Por sua vez, essas primeiras interpretações eram reinterpretadas de acordo com as possibilidades e prioridades educacionais de cada município, bem como as experiências e concepções acerca do processo educativo dos orientadores.

Considerando isso, procurou-se estabelecer consensos a respeito das estratégias formativas e conceitos abordados. Foram legitimados, enquanto

dinâmicas estruturantes do Programa, os seguintes momentos: a leitura deleite, o estudo dirigido, o planejamento de projetos e sequências didáticas e as tarefas de casa e das escolas, seguidas de retomada.

Tais momentos foram considerados significativas contribuições do Programa para as relações entre as docentes da rede municipal, assim como para a construção da identidade coletiva e colaborativa entre os pares. Diante da falta de condições que assegurassem o trabalho sob esse viés nas escolas, o PNAIC constituiu-se enquanto um espaço de empoderamento e de construção do pertencimento frente às realidades semelhantes, pois permitia a troca de experiências e o compartilhamento de alternativas didáticas e metodológicas.

Todavia, além de serem identificadas essas práticas e o posicionamento das professoras em relação às mesmas, a pesquisa tinha por objetivo analisar as repercussões do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa sobre o trabalho docente das professoras alfabetizadoras e isso demandava lançar olhares sobre mais uma camada do contexto da prática, qual seja, o cotidiano escolar e as relações e identidades profissionais das alfabetizadoras.

O trabalho docente engloba as ações e as relações constituintes do processo educativo que transpõem as salas de aula e dizem respeito à experiência e identidade de todos os sujeitos envolvidos no ato de educar e na atuação das políticas educacionais. Por isso, ao serem analisadas as repercussões do PNAIC sobre o trabalho das professoras alfabetizadoras, atentou-se para as articulações entre os contextos apresentados por Ball e Bowe (1993) no Ciclo de Políticas, uma vez que os discursos presentes no contexto de influência, global e localmente, repercutiram em mudanças na produção dos materiais e dos documentos do Programa que, por sua vez, orientavam a atuação do PNAIC no contexto da prática, promovendo resultados sobre a identidade docente e prática pedagógica.

Nesse sentido, o primeiro aspecto tensionado foi a obrigatoriedade de adesão ao Programa instituída pela SMED, a fim de assegurar que todas as professoras atuantes no ciclo de alfabetização qualificassem o trabalho desenvolvido nas escolas. Ao longo dos dois primeiros anos, essa medida cerceou a autonomia das alfabetizadoras e das escolas e foi legitimada através de discursos que promoviam a intensificação, precarização e a responsabilização do trabalho docente. Tais fatores foram amplamente reforçados nos outros anos de atuação do Programa, devido à

ausência dos recursos destinados ao pagamento de bolsa, à manutenção dos materiais formativos e a realização das formações ao final do ano letivo.

Além disso, outras formas de controle foram sendo aceitas e legitimadas pelas professoras alfabetizadoras, a fim de prestar contas sobre a qualidade das práticas pedagógicas oferecidas aos alunos. Nesse cenário, observa-se que o caráter eminentemente prático das atividades desenvolvidas nas formações proporcionava a auto regulação e auto intensificação do trabalho docente, visto que as professoras concordavam com os discursos de verdade que condicionam as práticas do Programa como as melhores formas de ensinar e abdicavam da própria experiência, entusiasmo, compromisso com o contexto e criatividade inerentes ao fazer pedagógico.

Ainda nesta perspectiva, evidenciou-se que as estratégias de controle foram materializadas na forma de relatórios, de portfólios, em quadro de registro de atividades e resultados dos alunos, através do registro no sistema de monitoramento do Programa e de registros fotográficos das atividades aplicadas em salas de aula. Diante desse emaranhado de práticas, as professoras alfabetizadoras tornaram-se sujeitos e objetos das políticas, visto que suas narrativas denunciavam resistências a tais formas de controle; contudo, também aceitavam traduzir para sua rotina os mecanismos de produção de resultados e de avaliação dos modos de ser docente, visando assegurar a qualidade da alfabetização dos alunos e, conseqüentemente, do seu trabalho.

Entende-se que o compartilhamento de boas práticas, nesse contexto, promoveu a disseminação de discursos sobre si e sobre os outros pares. A identidade docente foi alterada a partir dos discursos em relação ao comodismo ou aceitação das práticas orientadas pelo Programa, perpetuados também nos cadernos de formação que indicavam o grupo de características mínimas para o perfil de alfabetizadora. Nesse sentido, as professoras estavam constantemente buscando por novas metodologias e novas formas de ser alfabetizadoras.

Em relação às articulações do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e os sistemas de avaliação em larga escala, frisa-se que a política de formação continuada previa a aplicação da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), realizada anualmente com os alunos do terceiro ano do ciclo de alfabetização. Além disso, apesar de não considerar os resultados dos estudantes do ciclo de alfabetização, o IDEB insere-se no contexto escolar como um compromisso a ser assumido por toda a escola ao longo do processo educativo; por isso, também esteve

presente nas discussões desta seção analítica. Todavia, “quer a competição quer a colaboração nestes casos são ‘produzidas’ e ‘realizadas’ através de incentivos e de uma ação deliberada” (BALL, 2005, p. 29), que subjuga as ações coletivas e colaborativas a interesses de desempenho, de resultados educacionais, de instrumentalização da educação.

No âmbito das formações continuadas percebe-se que, novamente, as múltiplas interpretações desencadeadas ao longo da política resultaram em duas principais vias de atuação: a primeira condiz com o entendimento de que, a partir da aplicação das práticas e metodologias apresentadas no Programa, as professoras alcançariam melhores resultados na ANA e os alunos estariam melhor preparados para as provas nos anos seguintes de escolarização. Já a segunda perspectiva concerne às narrativas que criticam as provas e a desarticulação com as formações continuadas.

Ainda sobre as articulações do PNAIC com as avaliações em larga escala, sob o ponto de vista desta pesquisadora, não é possível afirmar que as formações continuadas promovidas pelo PNAIC repercutiram, diretamente, nos resultados obtidos, tanto pelas escolas pesquisadas quanto pela rede municipal de educação, uma vez que a SMED conta com um plano de ações para este fim em específico. Contudo, isso também não permite dizer que o PNAIC não impactou em nada os resultados, pois, analisando rapidamente os dados, evidencia-se que os índices vêm crescendo desde a atuação do Programa.

Por meio das análises, evidenciou-se que a atuação do PNAIC no contexto municipal de Santa Maria foi permeada por diferentes mecanismos de controle acionados pela SMED que, agregados à falta de condições de valorização das formações e do trabalho docente, bem como de políticas de formação continuada municipais, alinharam a ações da Secretaria aos novos modelos de gestão pública perpetuados no Estado-avaliador. Ou seja, a SMED, enquanto representante do Estado, descentraliza as responsabilidades em relação ao sucesso do Ciclo de Alfabetização, direcionando-as às professoras alfabetizadoras, ao passo que se exime de assegurar outras melhores condições de trabalho e não permite a manutenção da autonomia docente e escolar sobre a própria organização do processo educativo.

Haja vista as análises, conclui-se que o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa é caracterizado, assim como outras políticas educacionais contemporâneas, pelo hibridismo inerente a relações entre o contexto de influência,

de produção de texto, da prática e dos resultados e estratégias. Isto é, ao mesmo tempo em que busca a universalização da alfabetização infantil e a valorização da formação docente, o Programa opera a partir de mecanismos e tecnologias performativas, que controlam a organização escolar e do processo educativo. Além disso, ainda que suas práticas promovam a ludicidade e o protagonismo dos alunos, ao articular-se com as avaliações em larga escala, o PNAIC promove discursos de responsabilização docente.

Todavia, apesar de serem enfatizados os aspectos referentes à normalização do controle, da regulação e da intensificação do trabalho docente a partir das formações continuadas no âmbito do PNAIC, salienta-se que o Programa apresentou potencialidades para o campo da formação continuada e da alfabetização. Em parte, o processo de naturalização das práticas de controle e intensificação do trabalho docente decorrem de um processo anterior, no qual o Estado se ausenta de propor e assegurar condições de trabalho coletivo e colaborativo nas próprias rede de ensino.

É inegável que o PNAIC será, historicamente, lembrado pela: articulação entre os saberes sobre a alfabetização desenvolvidos academicamente e os saberes inerentes ao cotidiano escolar; a valorização das experiências das professoras alfabetizadoras; qualificação dos materiais e recursos pedagógicos nas escolas públicas; e a produção de uma identidade docente colaborativa e compreensiva com as dificuldades dos diferentes contextos escolares.

Cabe ressaltar que o PNAIC deixou marcas e o desejo de novas iniciativas na Rede Municipal de Educação de Santa Maria. No ano de 2019, a SMED lançou o programa de formação continuada “Conexão de Saberes” para todos os professores municipais, o qual é operacionalizado através de um cronograma, com dias específicos, em que há liberação das aulas para os encontros de formação com palestras ministradas por docentes das instituições de ensino superior da cidade.

No contexto educacional brasileiro, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa demonstrou que o regime de colaboração entre as esferas governamentais responsáveis pela educação e as universidades públicas é um caminho possível para qualificação da educação básica. Por isso, encerra-se esta dissertação pensando que as políticas educacionais são desenvolvidas articuladamente e, por isso, necessitam de amparo, tanto no contexto macro quanto no contexto micro. É necessário que, antes que as políticas de avaliação sejam

promovidas, devem haver, em conjunto, políticas de Estado nas quais estejam previstas a valorização contínua do contexto escolar público e dos professores.

Por fim, retomamos os trecho exposto na epígrafe desta dissertação, para demarcar que mesmo com o cenário sombrio que assola a educação pública brasileira, ainda podemos sonhar e, mais do que isso, nos movermos por dias melhores. Que esta pesquisa sirva de inspiração para pensarmos em caminhos outros para a educação e para as políticas educacionais, sem nos deixarmos abater por pensamentos retrógrados e antidemocráticos.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18, n. 53, p. 267-284, abr.-jun. 2013.

_____. **Avaliação educacional: Regulação e Emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. 4^a ed. São Paulo: Editora Cortez, 2009.

ALMEIDA, Maria Elisa. **As vozes que emergem do pacto federativo: O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) em foco e suas implicações na cidade do Rio de Janeiro**. 2016. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2016.

AMARO, I. avaliar ou examinar a escola? Performatividade, regulação, intensificação do trabalho docente. **Impulso**, Piracicaba. v. 24, n. 61, p. 109-127, set.-dez., 2014

APPLE, M. **Educando à direita: mercados, padrões, Deus e desigualdade**. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2003.

AVELAR, M. Entrevista com Stephen J. Ball: uma análise de sua contribuição para a pesquisa em política educacional. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, n. 24, p. 1-18, fev. 2016. DOI: <https://dx.doi.org/10.14507/epaa.24.2368>

BALL, S. J. **Educação Global S. A.: novas redes de políticas e o imaginário neoliberal**. Ponta Grossa: UEPG, 2014.

_____. **Education Reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press. 1994.

_____. Performatividade, privatização e o pós-Estado de bem-estar. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set. – Dez. 2004.

BALL, S. J. et. al. A constituição da subjetividade docente no Brasil: um contexto global. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 46, n. 32, p. 9-36, mai-ago., 2013.

BALL, S. J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 126, p. 539-564, set.-dez., 2005.

BALL, S. J. Reformar escolas/ reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**. Universidade do Minho, Braga, v. 15, n. 2, p. 03-23, 2002.

BALL, S. J. Educação à venda. Coleção Discursos. **Cadernos de Políticas Educativas**. Mangualde: Edições Pedagogo, 2005

BALL, S. J. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. In.

BALL, S. J.; MAINARDES, J. (Orgs.) **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. Cap. 1, p. 21-54.

BALL, S. J. Performatividades e Fabricações na Economia Educacional: ruma a sociedade performativa. **Educação e Realidade**. v. 35, n. 2, 37-55, maio/ago. 2010.

BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem políticas: atuação em escolas secundárias**. Ponta Grossa: UEPG, 2016.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARRETO, R. G.; LEHER, R. Trabalho docente e as reformas neoliberais. In. OLIVEIRA, D. A. (Org.) **Reformas Educacionais na América Latina e os Trabalhadores Docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

BIESTA, G. Boa Educação na era da mensuração. **Cadernos de Pesquisa**. v. 24, n. 147, p. 808-825, set./dez. 2012.

BIESTA, G. Medir o que valorizamos ou valorizar o que medimos? Globalização, responsabilidade e a noção de propósito da educação. **Revista Educação Especial**. v. 31, n. 63, p. 815 – 832, out./dez. 2018.

BOEING, R. F. R. **As políticas de combate ao analfabetismo no Brasil**. 2016, 83f. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, SC, 2016.

BOGDAN, R.; BIKLEN, S. **Investigação qualitativa em educação**. Porto, Portugal: Porto Editora, 1994.

BRASIL, INEP. **Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA): documento básico**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Anísio Teixeira, 2013f.

BRASIL, **Lei nº 10.172, de 09 de Janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras atribuições. Brasília: Congresso Nacional, 2001. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm>.

BRASIL, MEC. **Caderneta Toda Criança Aprendendo**. Brasília: Ministério da Educação, 2003. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001798.pdf>>

BRASIL, MEC. **Decreto nº 6.755, de 29 de Janeiro de 2009**. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior -CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2009.

BRASIL, MEC. **Decreto nº 6.094, de 24 de Abril de 2007**. 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. Brasília: Congresso Federal, 2007.

BRASIL, MEC. **Documento Orientador Pacto 2015**. Brasília: Secretária da Educação Básica. 2015c.

BRASIL, MEC. **Lei nº 12.801, de 24 de Maio de 2013**. Dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes Federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília, Senado Federal, 2013d.

BRASIL, MEC. **Manual do PNAIC: Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – O Brasil do futuro com o começo que ele merece**. Brasília: Ministério da Educação. 2012d.

BRASIL, MEC. **Medida Provisória nº 586 de 8 de novembro de 2012**. Dispõe sobre o aparato técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília: Ministério da Educação. 2012b.

BRASIL, MEC. **PNAIC em Ação 2016: Documento orientador das ações de formação continuada de professores alfabetizadores em 2016**. Brasília: Secretária de Educação Básica. 2016h.

BRASIL, MEC. **Portaria nº 1.093, de 30 de Setembro de 2016**. Revoga as Portarias MEC nº 1.094, de 27 de novembro de 2015, e nº 153, nº 154 e nº 155, de 22 de março de 2016. Brasília: Ministério da Educação, 2016d.

BRASIL, MEC. **Portaria nº 1.094, de 27 nov de 2015**. Define as categorias e parâmetros para concessão de bolsas de estudo e pesquisa no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Altera o Art. 2º da Portaria 1.458 de 14 de Dezembro de 2012. Brasília: Ministério da Educação. 2015a.

BRASIL, MEC. **Portaria nº 1.094, de 30 de Setembro de 2016**. Redefine as diretrizes gerais do Pacto, as categorias e parâmetros para o recebimento de bolsas, bem como o valor máximo das bolsas para os profissionais da educação participantes da formação continuada de professores alfabetizadores no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília: Ministério da Educação. 2016e.

BRASIL, MEC. Portaria nº 1.458, de 14 dez. de 2012. Define categorias e parâmetros para a concessão de bolsas de estudo e pesquisa no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 18 dez. de 2012, Seção 1, p. 15. 2012c.

BRASIL, MEC. **Portaria nº 153, 22 mar. de 2016**. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e amplia as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. Altera a Portaria MEC nº 867 de 4 de Julho de 2012. Brasília: Ministério da Educação. 2016a.

BRASIL, MEC. **Portaria nº 154, de 22 de Março de 2016**. Define o valor máximo das bolsas para os profissionais da educação participantes da formação continuada de professores alfabetizadores no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade

Certa. Altera a Portaria MEC nº 90 de 6 de Fevereiro de 2013. Brasília: Ministério da Educação. 2016b.

BRASIL, MEC. **Portaria nº 155, de 22 de Março de 2016.** Define categorias e parâmetros para a concessão de bolsas de estudo e pesquisa no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Altera a Portaria MEC nº 1.458 de 14 de Dezembro de 2012. Brasília: Ministério da Educação, 2016c.

BRASIL, MEC. **Portaria nº 482, de 7 de Junho de 2013.** Dispõe sobre o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Brasília: Ministério da Educação. 2013e.

BRASIL, MEC. Portaria nº 867, de 4 de Julho de 2012. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e define suas ações e diretrizes gerais. **Diário Oficial da União.** Brasília, DF, 5 jul. de 2012, Seção 1, p. 22. 2012a.

BRASIL, MEC. **Portaria nº 90, de 6 de Fevereiro de 2013.** Define os valores máximos das bolsas para os profissionais da educação participantes da formação continuada de professores alfabetizadores no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília: Ministério da Educação. 2013a.

BRASIL, MEC. **Resolução /CD/ FNDE nº 10, de 29 de Dezembro de 2016.** Amplia a abrangência da assistência financeira para impressão de material de formação e apoio à prática docente, com foco na aprendizagem do aluno da educação básica aos estados, municípios e ao Distrito Federal. Brasília: FNDE, 2016g.

BRASIL, MEC. **Resolução /CD/ FNDE nº 6, de 1º de Novembro de 2016.** Estabelece normas e procedimentos para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa aos participantes da Formação Continuada no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília: FNDE, 2016f.

BRASIL, MEC. **Resolução/CD/FNDE nº 10, de 04 dez de 2015.** Estabelece orientações, critérios e procedimentos para a operacionalização da assistência financeira aos estados das regiões Norte e Nordeste para impressão de material de formação e apoio à prática docente, com foco na aprendizagem do aluno da educação básica. Brasília: FNDE, 2015b.

BRASIL, MEC. **Resolução/CD/FNDE nº 12, de 8 mai de 2013.** 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. Revoga a Resolução / CD / FNDE nº 4 de 27 de Fevereiro de 2013. Brasília: FNDE, 2013c.

BRASIL, MEC. **Resolução/CD/FNDE nº 4, de 27 fev. de 2013.** 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. Brasília: FNDE, 2013b.

BRASIL. Portaria nº 482, de 7 de junho de 2013. Dispõe sobre o Sistema de Avaliação da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 17, 10 jun. 2013g. Seção 1.

BRASIL. **ANA – Avaliação Nacional da Alfabetização**. Brasília: INEP, [s. d.]. Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb/sobre-a-ana>>.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, v. 134, n. 248, 23 dez. 1996. Seção I, p. 27834-2784.

BRASIL, SEB. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa**: organização do trabalho docente para promoção da aprendizagem: Ano 1, Unidade 8. MEC, SEB, Diretoria de Apoio à Gestão Educacional, Brasília: MEC, SEB, 2012e.

Brasil. *Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa*: formação de professores no pacto nacional pela alfabetização na idade certa / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. -- Brasília: MEC, SEB, 2012f.

Brasil. *Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. Pacto Nacional Pela Alfabetização Na Idade Certa*: alfabetização para todos: diferentes percursos, direitos iguais: ano 01, unidade 07 / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. -- Brasília: MEC, SEB, 2012g.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et. al. **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. 3 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 10. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

CÓSSIO, M. F. Agenda transnacional e governança nacional: as possíveis implicações na formação e no trabalho docente. **Revista e-Curriculum**. São Paulo, v. 13, n. 04, p. 616-640, out.-dez, 2015.

DI PIERRO, M.C. et. al. Visões da Educação de Jovens e Adultos no Brasil. **Cadernos Cedes**, ano XXI, n 55, p. 58-77, 2001.

DICKEL, A. A Avaliação Nacional da Alfabetização no contexto do Sistema de Avaliação da Educação Básica e do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: responsabilização e controle. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 38, n. 99, p. 193-206, maio-ago, 2016

DUARTE, A.M.C. Intensificação do trabalho docente. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM

ESQUINSANI, R. S. S. O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e a responsabilização (accountability) do professor alfabetizador. **Revista Ibero-americana de Estudos em Educação**. v.11, n. 4, p. 2465-1482, 2016.

FERREIRA, P. F. **Os impactos do PNAIC na formação matemática de professoras alfabetizadoras e sua relação com a cultura da performatividade**. 2016, 130 f. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, RS, 2016.

FREITAS, L. C. A internalização da exclusão. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 299-325, set. 2002

GALLO, S. Em torno de uma educação menor. **Educação e Realidade**. v. 27, n. 2, p. 169-178, jul./dez. 2002.

GANDIN, L. A.; HYPOLITO, A. M. Reestruturação educacional como construção social contraditória. In. HYPOLITO, Á. M.; GANDIN, L. A. (Org.) **Educação em tempos de incerteza**. 2ª ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

GARCIA, M. M. A. e ANADON, S. B. Reforma educacional, intensificação e autointensificação do trabalho docente. **Educação e Sociedade**, v. 30, n. 106, p. 63-85, jan./abr. 2009.

GARCIA, M. M. A.; HYPOLITO, A. M.; VIEIRA, J. S. As identidades docentes como fabricação da docência. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 31, n. 1, p. 45-56, jan.-abr. 2005.

HYPOLITO, A. M. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v. 24, n. 1, p. 63-78, jan.- abr. 2008.

HYPOLITO, A. M. Reorganização Gerencialista da Escola e Trabalho Docente. **Educação: Teoria e Prática**, v. 21, n. 38, out./dez. 2011.

HYPOLITO, A. M. Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil: as condições de trabalho. In: Oliveira, Dalila Andrade; Vieira, Lívia Fraga. (Org.). **Trabalho na Educação Básica**: a condição docente em sete estados brasileiros. 1a.ed.Belo Horizonte: Fino traço, 2012, v. 23, p. 211-229.

HYPOLITO, A. M. **Trabalho docente, classe social e relações de gênero**. Campinas, SP: Papyrus, 1997.

HYPOLITO, A. M., VIEIRA, J. S., PIZZI, L. C. V. Reestruturação curricular e auto-intensificação do trabalho docente. **Revista Currículo Sem Fronteiras**, v. 9, n.2, p. 100-112, Jul./dez. 2009

IMBERNÓN, F. **Qualidade do ensino e formação do professorado**: uma mudança necessária. São Paulo: Cortez, 2016.

IVO, A. A., HYPOLITO, A. M. Sistemas de Avaliação em Larga Escala e as repercussões em diferentes contextos escolares: limites da padronização gerencialista. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v. 33, n. 3, p. 791-809, set./dez. 2017.

KLEIN, J. M., GUIZZO, B. S. Problematizando representações docentes nos Cadernos de formação do Programa Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 98, n. 249, p. 311-331, maio/ago. 2017

LIMA, I. G.; GANDIN, L. A. Gerencialismo e dispersão do poder na relação Estado-educação: as traduções e os hibridismos do caso brasileiro. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v. 33, n. 3, p. 729-749, set./dez. 2017.

MARIN, A.J. Precarização do trabalho docente. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.

MAINARDES, J. Abordagem do Ciclo de Políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan-abr, 2006.

MAUÉS, O. Regulação educacional, formação e trabalho docente. **Estudos em Avaliação Educacional**, Fundação Carlos Chagas, v. 20, n. 44, p.473 – 492, 2009.

MELO, S. C. B.; FERNANDES, A. M. D. O PNAIC e a produção do professor alfabetizador: desafios e perspectivas. In: **Anais do Colóquio Internacional Paulo Freire – Paulo Freire: Educação e Justiça Social**, 9 ed., Universidade Federal de Pernambuco, 2016. Disponível em: <<http://coloquio.paulofreire.org.br/participacao/index.php/coloquio/ix-coloquio/paper/view/725/667>> Acesso em: 15 de Maio de 2018.

MINAYO, M. Trabalho de Campo: Contexto de Observação, Interação e Descoberta In: MINAYO, M (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 25ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007. p.61-77.

OLIVEIRA, D. A. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1127-114, set.- dez. 2004.

OLIVEIRA, D. A. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v. 25, n. 2, p. 197-209, mai.-ago., 2009.

OLIVEIRA, D. A. As reformas educacionais e suas repercussões sobre o trabalho docente. In. OLIVEIRA, D. A. (Org.) **Reformas Educacionais na América Latina e os Trabalhadores Docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

OLIVEIRA, D. A. Nova Gestão Pública e Governos Democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 36, nº 132, p. 625-646, jul-set, 2015.

OLIVEIRA, E. A. **Vivências formativas e práticas docente: um olhar sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa**. UFSM – Curso de especialização em gestão educacional, 2016. 77 p.

OLIVEIRA, E. A.; POWACZUK, A. C. H. Vivências formativas e práticas docentes: um olhar sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. **Revista de Gestão e Avaliação Educacional**. v. 6, n. 22, p. 55-68, Jan./abr. 2017

OLIVEIRA, J. F.; MAUÉS, O. C. A formação docente no Brasil: cenários de mudança, políticas e processos em debate. In. OLIVEIRA, D. A.; VIEIRA, L. F. (Org.) **Trabalho na educação básica: a condição docente em sete estados brasileiros**. Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2012.

PEREIRA, M. Z. C.; SANTOS, E. S. Globalização e Políticas Curriculares no Brasil de 1985 a 2006: entre os processos de regulação e emancipação. **Espaço do Currículo**, v. 1, n. 1, p. 65-99, 2008.

PETERS, M. Governamentalidade Neoliberal e Educação. In. SILVA, T. T. (Org.) **Sujeitos da Educação: estudos foucaultianos**. 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994. Cap. 10, p. 211-224.

PETERS, M.; MARSHALL, J.; FITZSIMONS, P. Gerencialismo e política educacional em um contexto global: Foucault, neoliberalismo e a doutrina da auto-administração. In: BURBULES, N.; TORRES, C. A. (Orgs.) **Globalização e Educação: perspectivas críticas**. Porto Alegre, RS: ArtMed, 2004.

POSSA, L. B.; BRAGAMONTE, P. L. A. Efeitos das políticas internacionais e a emergência do PNAIC – PACTO no Brasil. **Roteiro**, v. 43, n. 1, p. 155-184, jan-abr., 2018.

RAVICTH, D. **Vida e Morte do Grande Sistema Escolar Americano: como os Testes Padronizados e o Modelo de Mercado Ameaçam a Educação**. Sulina, 2011.

RIBEIRO, R. J. **A Pátria Educadora em colapso: Reflexões de um ex-ministro sobre a derrocada de Dilma Rousseff e o futuro da educação no Brasil**. São Paulo: Três Estrelas, 2018.

RODRIGUES, K. R. **Progressão continuada no bloco pedagógico: desafios para a gestão escolar em uma escola pública da rede municipal de Santa Maria- RS**. 2018, 160f, (Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão Educacional) Universidade Federal de Santa Maria, RS, Santa Maria, 2018.

SCHNEIDER, M. P.; ROSTIROLA, C. R. Estado-Avaliador: reflexões sobre sua evolução no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 31, n. 3, p. 493-510, set/dez. 2015.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política Educacional**. 4ª Ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SILVA, T. T. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In. GENTILI, P. A.; SILVA, T. T. (Org.) **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. 14.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

SILVA, L. D. S. **A tensão entre a perspectivas sobre a retenção escolar e a instituição da progressão continuada no contexto da prática do PNAIC.** 2015, 176f. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal da Paraíba, PB, 2015.

SOUZA, T. P. **O trabalho docente e os programas de formação continuada para professores alfabetizadores.** 2015, 105 f. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, SP, 2015.

APÊNDICES

APENDICÊ A - Entrevista - Coordenador Geral do PNAIC

Bloco I – Dados Pessoais

1. Nome.
2. Formação e instituições.
3. Antes do PNAIC, você teve experiência na coordenação ou participação em outros Programas Federais? Se sim, em quais?

Bloco II – Histórico de programas federais e a implementação do PNAIC na UFSM

4. Há quanto tempo você está na coordenação geral do PNAIC? Anteriormente, você ocupou algum dos diferentes papéis na gestão do programa?
5. Anteriormente na UFSM, já haviam programas direcionados para alfabetização e formação continuada de professores? Se sim, como era realizada a interlocução com a Coordenadoria de Educação Estadual, Secretaria Municipal de Educação e as escolas?
6. Como foi a participação da UFSM na formulação do PNAIC no contexto nacional?
7. Você poderia me explicar como que ocorreu o processo de implementação do PNAIC na UFSM? (A universidade foi convidada a participar; participou das reuniões nas instâncias superiores para formulação do programa; quais foram as pessoas que participaram desses processos; divisão dos municípios...)
8. Como que ocorreu a interlocução da UFSM com as demais IES responsáveis pelo Pacto no Rio Grande do Sul? Após a entrada UFRGS, foi mantido o dialogo entre as IES? As formações de cada pólo são formuladas/organizadas em conjunto?

9. Como você relata a representação e participação da Secretaria Estadual de Educação no processo de implementação e na atuação do PNAIC no Rio Grande do Sul? E da Secretaria Municipal em Santa Maria?
10. Você poderia relatar como é a articulação do MEC, com os demais órgãos gestores do PNAIC no estado e a UFSM?

Bloco III – A Gestão Institucional do PNAIC na UFSM (Formações continuadas e materiais)

11. Quais foram os critérios para indicação dos coordenadores adjuntos, supervisores e formadores?
12. Como que ocorreu a organização dos materiais e das formações dos Orientadores de Estudos na UFSM nos anos de 2015 e 2016? Como ocorreu o acompanhamento destas formações?
13. Como ocorreram as formações para os professores alfabetizadores e coordenadores pedagógicos? Como foi o acompanhamento destas formações?
14. Como foi o acompanhamento da ação dos professores alfabetizadores após e durante as formações?
15. Como você percebe a adesão e/ou resistência das escolas e dos professores alfabetizadores a proposta do PNAIC? E no ano de 2016, com a participação dos coordenadores pedagógicos?
16. Como foi realizado o repasse dos materiais do PNAIC para as escolas e professores alfabetizadores?

Bloco V – As Avaliações externas e internas do PNAIC

17. Como eram realizadas as avaliações externas ao Programa? De que maneira você percebe a articulação e repercussão dessas avaliações nas ações do PNAIC?

18. De que maneira você percebeu a posição dos atores do PNAIC diante das avaliações externas ao Programa?
19. Como você percebe a relação entre o Pacto e o IDEB?
20. Como ocorria o repasse dos resultados dessas avaliações às escolas e aos professores alfabetizadores? Quais ações foram tomadas frente aos resultados?
21. Como você percebe a recepção das equipes institucionais (supervisores, formadores e OES) às avaliações internas do PNAIC?

Bloco VI - Os avanços e fragilidades do Programa

22. Diante da sua experiência, qual a sua avaliação sobre o PNAIC e as suas repercussões sobre o contexto escolar e o trabalho docente? Quais os principais desafios encontrados na implementação do PNAIC?

APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista com os Formadores do PNAIC

Bloco I – Dados Pessoais

1. Nome.
2. Formação e instituições.
3. Antes do PNAIC, você teve experiência em outros Programas Federais? Se sim, em quais?
4. Quanto tempo você atua ou atuou como Formadora no PNAIC? Anteriormente você havia ocupado outra função no Programa?

Bloco II – A Gestão Institucional do PNAIC na UFSM (Formações continuadas e materiais)

5. Como você percebia a atuação das Coordenadorias e Secretarias de educação na gestão do PNAIC em Santa Maria?
6. Você poderia contar de que maneira ocorria a participação dos Coordenador Geral, Coordenadores Adjuntos nas ações do PNAIC na UFSM?
7. Pode nos contar como era a relação de trabalho entre vocês, Formadoras, e as Supervisoras?
8. Como você percebe a participação e adesão das Formadoras nas ações do Programa?
9. Como que ocorreu a organização dos materiais e das formações para os Orientadores de Estudos na UFSM em 2015 e 2016? Como foram realizadas as formações das suas turmas de OEs?
10. Como você percebeu a participação e adesão dos Orientadores de Estudos nas ações do Programa?
11. Na condição de Formadora, como você acompanhava as formações para os Professores Alfabetizadores em Santa Maria? Como você percebia as condições técnicas e pessoais em que estas formações se deram?

12. Como foi o acompanhamento da ação dos Professores Alfabetizadores após as formações do Pacto?

13. Tendo em vista as demandas do Programa, de algum modo não houve uma sobrecarga de trabalho aos professores alfabetizadores? Foi possível perceber resistências e ressignificações das ações do Pacto?

Bloco V – As Avaliações externas e internas do PNAIC

14. Como eram realizadas as avaliações externas ao Programa? De que maneira você percebe a articulação e repercussão dessas avaliações nas ações do PNAIC? Na sua opinião, qual era a importância destas avaliações no andamento das atividades do Pacto?

15. De que modo era realizado o acompanhamento e avaliação das formações dos Orientadores de Estudos?

16. De que maneira você percebeu a posição dos Coordenadores, Formadores e Orientadores de Estudos diante das avaliações externas ao Programa? E os professores alfabetizadores?

17. Como ocorria o repasse dos resultados dessas avaliações às escolas? Quais ações foram tomadas frente aos resultados?

18. Como eram realizadas as avaliações internas no PNAIC no âmbito da UFSM? Eram estabelecidos critérios gerais? Se sim, de que maneira foram acordados tais critérios?

Bloco VI - Os avanços e fragilidades do Programa

19. Diante da sua experiência, qual a sua avaliação sobre o PNAIC e as suas repercussões sobre o contexto escolar e o trabalho docente? Quais os principais desafios encontrados na atuação do PNAIC?

APÊNDICE C – Roteiro de Entrevistas com os Orientadores de Estudos

Bloco I – Dados Pessoais

1. Nome.
2. Formação e instituições.
3. Antes do PNAIC, você teve experiência em outros Programas Federais? Se sim, em quais?
4. Quanto tempo você atua ou atuou como Orientadora de Estudos no PNAIC? Anteriormente você havia ocupado outra função no Programa?

Bloco II – A Gestão Institucional do PNAIC na UFSM (Formações continuadas e materiais)

5. Como você percebia a atuação das Coordenadorias e Secretarias de educação na gestão do PNAIC em Santa Maria?
6. Você poderia contar de que maneira ocorria a participação a equipe institucional (Supervisoras e Coordenadoras) nas ações do PNAIC na UFSM?
7. Pode nos relatar como era a relação de trabalho entre você e a Formadora?
8. Qual sua opinião a respeito da organização dos materiais e das formações continuadas na UFSM em 2015 e 2016?
9. Como foram organizados os materiais para as formações dos Professores Alfabetizadores em Santa Maria? Como ocorriam tais formações?
10. De que modo foi possível articular as formações recebidas na UFSM com as formações das Professoras Alfabetizadoras? Quais espaços você encontrou para ressignificá-las?
11. Como você descreve as condições técnicas e pessoais em que estas formações se deram?

12. Como foi o acompanhamento da ação dos Professores Alfabetizadores após as formações do Pacto?
13. Tendo em vista as demandas do Programa, de algum modo não houve uma sobrecarga de trabalho de você e dos professores alfabetizadores? Era possível perceber resistências e ressignificações das ações do Pacto?

Bloco V – As Avaliações externas e internas do PNAIC

14. De que maneira você percebe a articulação e repercussão das avaliações externas nas ações do PNAIC? Na sua opinião, qual era a importância destas avaliações no andamento das atividades do Pacto?
15. Como ocorria o repasse dos resultados dessas avaliações às escolas? Quais ações foram tomadas frente aos resultados?
16. De que modo era realizado o acompanhamento e avaliação das formações das Professoras Alfabetizadoras?
17. De que maneira você percebeu a posição da equipe institucional diante das avaliações externas ao Programa? E dos professores alfabetizadores?
18. Como eram realizadas as avaliações internas no PNAIC no âmbito da UFSM? Eram estabelecidos critérios gerais? Se sim, de que maneira foram acordados tais critérios?
19. Qual o significado e a importância dos relatórios e demais avaliações internas para a continuidade das ações do Pacto?

Bloco VI - Os avanços e fragilidades do Programa

20. Diante da sua experiência, qual a sua avaliação sobre o PNAIC e as suas repercussões sobre o contexto escolar e o trabalho docente? Quais os principais desafios encontrados na atuação do PNAIC?

APÊNDICE D – Roteiro de entrevistas com as Professoras Alfabetizadoras

Bloco I – Dados Pessoais

1. Nome.
2. Formação e instituições.
3. Antes do PNAIC, você teve experiência em outros Programas Federais? Se sim, em quais?
4. Quanto tempo você atua ou atuou como Professora Alfabetizadora no PNAIC? Anteriormente você havia ocupado outra função no Programa?

Bloco II – A Gestão Institucional do PNAIC na UFSM (Formações continuadas e materiais)

5. Como você percebia a atuação das Coordenadorias e Secretarias de educação na gestão do PNAIC em Santa Maria? E da equipe institucional da UFSM?
6. Pode nos relatar como era a relação de trabalho entre você e a Orientadora de Estudos?
7. Qual sua opinião a respeito da organização dos materiais das formações em 2015 e 2016? Como foi realizado o repasse destes materiais até vocês?
8. Como ocorriam as formações continuadas em Santa Maria?
9. Como você descreve as condições técnicas e pessoais em que estas formações se deram?
10. De que modo foi possível articular as formações recebidas com as suas atividades docentes?
11. Qual foi o acompanhamento recebido após estas formações?
12. Tendo em vista as demandas do Programa, de algum modo não houve uma sobrecarga ao seu trabalho? Houve resistências e ressignificações das ações do Pacto?

Bloco V – As Avaliações externas e internas do PNAIC

13. Como foram realizadas as avaliações externas ao Pacto na sua escola? De que maneira você percebe a articulação e repercussão dessas avaliações nas ações do PNAIC? Na sua opinião, qual era a importância destas avaliações no andamento das atividades do Pacto?
14. Como ocorria o repasse dos resultados dessas avaliações à escola? Quais ações foram tomadas frente aos resultados?
15. De que modo era realizado o avaliação das formações continuada? Como você realizava a avaliação dos OEs?
16. Qual a sua percepção em relação às avaliações internas do Programa? De que modo elas se relacionavam com a sua atuação nas ações do Pacto?
17. Como você entendia os critérios avaliativos do PNAIC?

Bloco VI - Os avanços e fragilidades do Programa

18. Diante da sua experiência, qual a sua avaliação sobre o PNAIC e as suas repercussões sobre o contexto escolar e o trabalho docente? Quais os principais desafios encontrados na atuação do PNAIC?