

**UNIVERSIDADE METODISTA DE PIRACICABA
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**O TRABALHO DOCENTE NO PACTO NACIONAL PELA
ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PNAIC)**

VALÉRIA CRISTINA GUADAGNIM

**PIRACICABA, SP
(2019)**

OTRABALHO DOCENTE NO PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PNAIC)

VALÉRIA CRISTINA GUADAGNIM

ORIENTADOR(A): PROF^a. DR^a. ANDREZA BARBOSA

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP) como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação

**PIRACICABA, SP
(2019)**

Ficha Catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da UNIMEP

Bibliotecária: Marjory Harumi Barbosa Hito - CRB-8/9128.

G897t	<p>Guadagnim, Valéria Cristina</p> <p>O trabalho docente no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) / Valéria Cristina Guadagnim. – 2019. 108 f. : il. ; 30 cm.</p> <p>Orientadora: Profa. Dra. Andreza Barbosa. Dissertação (Mestrado) – Universidade Metodista de Piracicaba, Educação, Piracicaba, 2019.</p> <p>1. Política Educacional. 2. Formação Continuada do Professor. 3. Desempenho do Professor. I. Barbosa, Andreza. II. Título.</p> <p style="text-align: right;">CDU – 371</p>
-------	--

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Andreza Barbosa (Orientadora)
Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP)

Prof^a. Dr^a. Renata C. O. Barrichelo Cunha
Centro Universitário Salesiano de São Paulo (UNISAL)

Prof^a. Dr^a. Renata H. P. Pucci
Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP)

Dedico este trabalho aos meus amados sobrinhos: Ana Júlia Guadagnim e Luís Felipe Guadagnim, que são as luzes e a força que me impulsiona. Desejo que conquistem, através da Educação, os objetivos para a vida.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela força e fé quando pensamos em desistir, pelo refúgio quando estamos esgotados e pela paz quando percebemos que é possível.

Aos meus dedicados pais, Thereza e João, que sempre disseram aos filhos: “estudem, pois essa é a única coisa que deixaremos a vocês”.

Aos meus amados irmãos Rodrigo e João Luís e aos meus queridos sobrinhos Ana e Luís, pela paciência que tiveram com as ausências da irmã e da tia.

À minha querida orientadora, Professora Dr^a. Andreza Barbosa, mestre por excelência, que soube me conduzir me estendendo as mãos, me auxiliando com paciência e atenção. A você, toda a minha gratidão e respeito.

Aos meus professores do PPGE UNIMEP: Roseli Schenetzler, Renata Cunha, Renata Pucci, Maria Guiomar, Allan Coelho e Tânia Barbosa, que honra poder compartilhar o conhecimento com vocês. INESQUECÍVEIS!

Aos amigos que conheci durante o percurso do mestrado: Marinália Lemos, Fernanda Freire, Fernanda Malafatti, Samuel Gachet, Samuel Indjalá, Rodrigo Tarcha e Juliano Godoy, e também às minhas amigas Maria Cristina Diniz e Fernanda Martins pela força que me deram. *Vincit qui se Vincit!*

À minha querida mentora na Terra, Catarina Angela Giovanini Micheletti, pelas orações.

E como defensora e protetora dos animais não poderia deixar de agradecer aos meus cachorrinhos Lolla, Snoopy, Bela, Boni, Preta e Faísca (que se foi durante o processo), por estarem sempre ao meu lado: aos finais de semana, feriados, madrugadas, dias e noites! “Haverá um dia em que o estábulo assim como o lar será sagrado” (André Luiz). Proteja os animais!

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de nível Superior – CAPES – Brasil

RESUMO

As reformas neoliberais implementadas no Brasil, a partir da década de 90, estabeleceram uma nova forma de gestão intitulada Nova Gestão Pública (NGP). Esse modelo gerencialista de administração provocou mudanças na organização e na forma de gestão da educação e das escolas por todo Brasil, afetando o trabalho docente. Nesse contexto, surgem programas que visam implementar mudanças na educação brasileira que, alinhando-se aos princípios do gerencialismo, visam atingir resultados. O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) é um desses programas que visa alfabetizar todas as crianças até os 8 anos de idade e, para tanto, prevê a realização de cursos de formação para que os professores possam realizar essa tarefa. Dessa forma, o objetivo desta pesquisa consiste em analisar como o trabalho docente é abordado nos documentos do PNAIC. Para atingir esse objetivo, além da revisão de literatura, foi realizada uma pesquisa documental. Os resultados apontam que o trabalho docente no contexto do PNAIC é marcado por um controle de resultados que afeta a formação dos professores e impacta a organização do trabalho pedagógico, tendo em vista o grau de exterioridade do programa na relação com o professor e seus alunos, atribuindo responsabilização. A responsabilização é aferida pela avaliação externa que gera novos indicadores para o ano seguinte concebendo o professor apenas como executor, cerceando sua autonomia. Sendo assim, o PNAIC se estrutura através dos resultados da avaliação externa que atende aos critérios da eficiência e da eficácia.

Palavras-chave: Trabalho Docente; Políticas Educacionais; Formação Continuada de Professores; PNAIC.

ABSTRACT

The neoliberal reforms implemented in Brazil, in the 1990's, established a new form of management called New Public Management (NGP). This managerial model of administration has caused changes in the organization and management of education and schools throughout Brazil, affecting the teaching work. In this context, there are programs that aim to implement changes in Brazilian education that, following the principles of managerialism, are aimed at achieving results. The National Pact for Literacy in the Right Age (PNAIC) is one of those programs that aims to teach all children up to 8 years old to read and write, therefore, the program provides training courses so that teachers can perform this task. Thus, the objective of this research is to analyze how the teaching work is approached in the PNAIC documents. To achieve this goal, in addition to the literature review, a documentary research was carried out. The results point out that the teaching work in the context of PNAIC is marked by a control of results that affects the continuing education of the teachers and impacts the organization of the pedagogical work, considering the degree of externality of the program in relation to the teacher and students, attributing responsibility. Responsibility is measured by the external evaluation that generates new indicators for the following year, conceiving the teacher only as executor, limiting their autonomy. Therefore, PNAIC is structured through the results of the external evaluation that meets the criteria of efficiency and effectiveness.

Keywords: Teaching Work; Educational Policies; Teacher's Continuing Education; PNAIC.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	13
INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO I - A NOVA GESTÃO PÚBLICA E SUAS CONSEQUÊNCIAS PARA A EDUCAÇÃO	26
1.1 Neoliberalismo e as reformas de 1990	26
1.2 NGP e a educação.....	32
CAPÍTULO II - O TRABALHO DOCENTE: NATUREZA E ESPECIFICIDADES	38
2.1 O trabalho docente	38
2.2 O professor e as reformas neoliberais	45
CAPÍTULO III - O TRABALHO DOCENTE NOS DOCUMENTOS DO PNAIC	51
3.1 Procedimento de análise dos documentos	51
3.2 O PNAIC	55
3.3 O trabalho docente nos documentos do PNAIC	70
3.3.1 Perda de autonomia	71
3.3.2 Modelo / concepção de formação	85
3.3.3 Avaliação externa	92
CONSIDERAÇÕES FINAIS	99
REFERÊNCIAS.....	102

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANA	Avaliação Nacional de Alfabetização
ANPED	Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação
BDTD	Banco de Teses e Dissertações da CAPES
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
ENADE	Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EUA	Estados Unidos da América
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IES	Instituições de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
MARE	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
NGP	Nova Gestão Pública
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PISA	Programme for International Students Assessment
PNAIC	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PNBE	Programa Nacional Biblioteca da Escola
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PNME	Programa Novo Mais Educação
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SCIELO	Scientific Electronic Library Online
SEB	Secretaria da Educação Básica
SIMEC	Sistema de Monitoramento e Controle
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SISPACTO	Sistema de Monitoramento do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
UNESCO	Organização das Nações Unidas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas pela Infância

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Documentos utilizados no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC)	22
Quadro 2 - Documentos utilizados no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC)	51
Quadro 3 - Resumo Documentos Orientadores do PNAIC	53
Quadro 4 - Agentes formadores do PNAIC e atribuições	57
Quadro 5 - Valores das bolsas de estudos dos participantes do PNAIC	59
Quadro 6 - Direitos de aprendizagem eixo leitura	74
Quadro 7 - Direitos de aprendizagem eixo produção de textos	75
Quadro 8 - Direitos de aprendizagem eixo oralidade	75
Quadro 9 - Direitos de aprendizagem eixo análise linguística	76
Quadro 10 - Matriz de referência ANA Língua Portuguesa	93

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Eixos de atuação do PNAIC.....	62
Figura 2 - Organograma PNAIC 2017	66
Figura 3 - Taxa de analfabetismo no Brasil 2017	69

APRESENTAÇÃO

Ninguém começa ser educador numa certa terça-feira às 4 horas da tarde. Ninguém nasce educador ou marcado para ser educador. A gente se faz educador, a gente se forma, como educador, permanentemente, na prática e na reflexão sobre a prática. (FREIRE, 1991, p. 5).

Comecei a lecionar aos 19 anos, ainda como estudante de Pedagogia. Trabalhava em uma escola de Educação Infantil particular e na Rede Estadual, como professora substituta. Depois de formada, iniciei como professora no antigo magistério e como professora substituta nas disciplinas da Educação Básica II (PEBII), também continuava na pré-escola particular.

Carregava comigo a indecisão de ter escolhido realmente a profissão certa.

Lembro-me que nos primeiros dias ficava muito nervosa, e acredito que tenha passado pelas fases iniciais da carreira descritas por Huberman (2000): a fase da “sobrevivência” e da “descoberta”. Na fase da sobrevivência, há um processo de reelaboração de concepções sobre o aluno, a escola e o próprio trabalho, confrontam-se as ideias construídas enquanto estudantes e as enfrentadas pela realidade, é o chamado “choque de realidade”. Já na fase da descoberta, situava-se meu entusiasmo em fazer parte de uma classe profissional.

Percebia um grande esforço de minha parte em manter a disciplina e a ordem da sala de aula, pois esses eram requisitos para ser um bom professor, se eu conseguisse manter a ordem e transmitir minimamente algum conteúdo era chamada para substituir.

Minha insegurança, articulada à falta de domínio do conteúdo, fez com que engessasse minha prática, principalmente por ter que substituir diversas disciplinas, das quais eu não tinha domínio. Mas apenas dominar o conteúdo não era suficiente para entender a complexidade de uma sala de aula. Dessa forma, deparei-me com dois problemas: dominar a matéria e manter a disciplina e o controle da classe, pois esta última característica norteava o fazer do professor na escola. Exigia-se muito que controlássemos a turma.

Na época, como professora substituta, não participava das reuniões pedagógicas e quando tive oportunidade de participar, muitas vezes, essas reuniões eram pautadas em preenchimentos de documentos e burocracias.

Acredito que tenha cultivado o pragmatismo quando me utilizei de recursos ou instrumentos que esperava que resolvessem os problemas da realidade prática, sem

tantos questionamentos, com a intenção de garantir que as coisas funcionassem, que dessem certo.

Pouco tempo depois de começar a lecionar no magistério, fora instituída a formação docente em nível superior. Assim, perdi minhas aulas e na rede estadual apenas substituía. Vale salientar que nunca deixei a Educação Infantil. Não gostava de substituir aulas e de trabalhar com adolescentes, porém gostava de dar aulas na Alfabetização de Jovens e Adultos (EJA). Cheguei a trabalhar três períodos: pela manhã, substituía aulas, à tarde, trabalhava na Educação Infantil e à noite, lecionava na EJA (5ª à 8ª série). Na época da EJA, trabalhava todas as disciplinas: Português, Matemática, História, etc. Aprendi a dar aula principalmente com outros professores.

Em 1999, fui chamada pelo concurso para professor de Educação Infantil no município e, dessa forma, tive que deixar a escola particular. Comecei a trabalhar na Rede Municipal e na Rede Estadual. Depois de três anos como professora da Rede Municipal, fui convidada para a Direção de uma Escola de Educação Infantil Municipal e o critério adotado para a escolha, na época, foi a minha formação, afinal, não havia muitas professoras formadas em Pedagogia. Vale ressaltar que até hoje a forma de ingresso para cargos de confiança, como é o caso da direção de escola, é feita por meio de indicação. A Educação Infantil passou a ser a minha paixão. Encontrei meu caminho como professora. Abandonei a rede estadual e fiz carreira na rede municipal. Fui professora, diretora, coordenadora e supervisora, sempre na Educação Infantil. Sempre lecionei na pré-escola, hoje 1º ano. Muitos alunos conseguiam ler já nessa fase e isso me enchia de orgulho. Não tínhamos a “obrigação” de alfabetizar e parece que as coisas aconteciam. Pelo fato de ser concursada na Educação Infantil, quando o Ministério da Educação (MEC) instituiu o Ensino Fundamental de nove anos, sob a alegação de assegurar a todas as crianças um tempo mais longo no convívio escolar, eu, como muitas professoras com concurso específico acostumadas a trabalhar com alunos de cinco a seis anos, nos vimos obrigadas a atuar com outras faixas etárias.

Não conhecia o “conhecimento poderoso”, definido por Young (2007), o qual só a escola pode proporcionar e que possibilita ampliar o mundo do aluno, muito diferente do conhecimento do senso comum, mais prático e utilitário. Também não conhecia o termo “dar razão ao aluno” de Schön (1997), referindo-se ao deslocamento do professor em favor do aluno, contribuindo para que este possa articular seu conhecimento com o saber escolar, dando razão a ele, captando seu nível de conhecimento, compreendendo suas dificuldades para junto dele promover a ampliação de seu conhecimento. Embora não conhecesse tais termos, procurava sempre ouvir o que meus alunos tinham a me dizer, queria que eles aprendessem de fato e, portanto, era muito cuidadosa na escolha

das atividades, não dava treinos desnecessários e não reproduzia os exemplos dos péssimos professores que tive.

O tempo foi passando e outras questões foram me inquietando. Particpei de alguns cursos de formação continuada de professores, fui orientadora de estudos do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e do Pró-letramento. Apesar de ter a sensação de seguir corretamente as orientações, as dificuldades enfrentadas nas escolas eram sempre as mesmas, os professores apontavam suas queixas e a parcela de alunos que apresentava dificuldade pouco mudava.

Acredito que algumas imposições verticalizadas como o cumprimento de metas do IDEB, a priorização de alguns conteúdos voltados para as avaliações, o uso de sistemas apostilados e a participação em programas de formação continuada, tenham proporcionado a sensação de “fazer a coisa certa” e não conseguir “sair do lugar”, o que me levou à elaboração do projeto de pesquisa com o qual ingressei no Mestrado em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNIMEP.

O modelo de formação proposto que pouco considera a história e vivência das professoras me fez pensar, enquanto orientadora do PNAIC, que os professores eram resistentes, eles participavam, mas não cumpriam o que o programa propunha. Os culpabilizava e me culpabilizava. Ao longo de todo o percurso do mestrado, fui me apropriando de alguns conhecimentos e, assim, revendo essas questões, as quais iam fazendo outros sentidos.

Confesso que nunca ouvira falar em Nova Gestão Pública. Fui entendendo a lógica mercantil infiltrada cada vez mais nas escolas e enxergando o quanto os professores eram responsabilizados, tendo que cumprir determinações sem que ao menos fossem levadas em conta suas condições de trabalho.

Nesse sentido, fui percebendo que a minha mudança para uma professora pesquisadora seria um processo bastante difícil e doloroso, pois requeria a reelaboração de certos conceitos presentes em minha atuação, alteração de práticas e a reflexão sobre as atitudes tomadas.

Fui entendendo o que é ser um professor reflexivo, como definido por Zeichner (1993). Esse autor diz que o termo professor reflexivo sofreu certa banalização na medida em que qualquer professor, hoje, se identifique como reflexivo sem nem ao menos conhecer seu real significado. E posso dizer que eu era uma dessas professoras que acreditava ser reflexiva, mas reproduzia em minha prática o que era proposto por terceiros. Fui me apropriando dessas ideias e percebendo que a prática de bons professores tem principal importância quando se trata da prática reflexiva. Nesse sentido, Zeichner (1993) completa destacando que aprender a ensinar não se limita à formação acadêmica:

Reflexão também significa o reconhecimento de que o processo de aprender e ensinar se prolonga durante toda a carreira do professor e de que, independente do que fazemos, nos programas de formação de professores e do modo como fazemos no melhor dos casos só podemos preparar os professores a começar a ensinar. Com o conceito de ensino reflexivo os formadores de professores têm a obrigação de ajudar os futuros professores a interiorizarem, durante a formação inicial, a disposição e a capacidade de estudarem a maneira como ensinam e a de melhorar com o tempo, responsabilizando-se pelo seu próprio desenvolvimento profissional. (ZEICHNER, 1993, p. 17).

Zeichner (1993) enfatiza, assim, que a academia ensina o professor a começar a lecionar e que a reflexão de sua prática se fará por toda a vida de trabalho. O autor, amparado em Dewey, define três atitudes necessárias para a ação reflexiva: a primeira seria a abertura de espírito, ou seja, ouvir-se, admitir o erro, perguntar-se constantemente por que fazem o que fazem em sala de aula; a segunda é a atitude de responsabilidade, isto é, pensar nas consequências do ensino – consequências pessoais, acadêmicas e sociais e políticas; a terceira é a sinceridade, o professor como principal responsável de sua própria aprendizagem. Zeichner (1993) finaliza dizendo que bons professores não precisam ser supervisionados porque são autônomos e sabem exatamente o que fazer. O que não significa que não troquem ideias, não aceitem opiniões, mas que estas só serão aceitas pelo professor se forem, de fato, reelaboradas pelo próprio docente, ou seja, cada professor possui sua experiência que só é afetada quando ressignificada por ele próprio.

Hoje, eu entendo o que nos diz Contreras (2002) sobre o fundamento habermasiano da reflexão crítica, mostrando que se o professor pudesse reconhecer os responsáveis pela desigualdade e pela injustiça e tivesse clareza dessa teoria crítica, talvez esse fosse o motor para sua reflexão.

Se não consegui avançar conforme o esperado no percurso do mestrado no que diz respeito à elaboração de minha dissertação, com certeza posso dizer que esse processo me ajudou a ressignificar minha experiência docente e a ter mais clareza de quem são os responsáveis pelas desigualdades e injustiças do sistema educacional. Nesse sentido, o projeto de pesquisa inicial, voltado para identificar as causas da resistência dos professores em implementar o que era proposto pelo PNAIC, se converte na pesquisa que aqui se apresenta e que está voltada para compreender como o trabalho docente é tratado nos documentos desse programa. Assim, para além de marcar meu percurso em busca de minha formação como pesquisadora, o texto que aqui se apresenta é resultado de um difícil e doloroso processo de ressignificação de minhas concepções e de minha própria prática como professora.

INTRODUÇÃO

A partir da década de 1990, o Brasil vivencia uma série de reformas educacionais de caráter neoliberal que trouxeram muitas implicações para as escolas.

O neoliberalismo é definido por Harvey (2008) como uma teoria das práticas político-econômicas do livre comércio e livre mercado com uma estrutura institucional marcada por sólidos direitos à propriedade privada. O papel do Estado nos mercados, segundo esse mesmo autor, é o de interferir o menos possível, pois o “Estado possivelmente não possui informações suficientes para entender devidamente os sinais do mercado (preços) e porque poderosos grupos de interesse vão inevitavelmente distorcer e viciar as intervenções do Estado (particularmente nas democracias) em seu próprio benefício.” (HARVEY, 2008, p. 9).

De forma complementar, vale citar Dardot e Laval (2016) que argumentam que “[...] o neoliberalismo não é apenas uma ideologia, um tipo de política econômica. É um sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida.” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 7).

No Brasil, percebemos mais fortemente a influência neoliberal a partir dos anos 1990. Os governos neoliberais são definidos por Torres (1995, p. 114) como “[...] governos que propõe noções de mercados abertos e tratados de livre comércio, redução do setor público e diminuição do intervencionismo estatal na economia e na regulação do mercado”.

Sendo assim, a partir dessa década, entre os interesses das agências internacionais de financiamento, como o Banco Mundial (BM), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), as Comissões Econômicas para a América Latina e Caribe (CEPAL), o Fundo das Nações Unidas pela Infância (UNICEF), estavam as mudanças com relação às funções do Estado, que passava de provedor para regulador sob a justificativa de que o Estado era burocrático e ineficiente e, dessa forma, não conseguia atender à comunidade com eficiência (RODRIGUES, 2010).

Segundo Oliveira (2010, p. 126):

Os anos 90 irão refletir um contexto de reformas cujo objetivo principal será a modernização do Estado brasileiro e sua adequação às exigências da economia mundial. Para tanto, os referenciais perseguidos pelos reformadores estatais serão as novas tendências gerenciais apontadas pela literatura mais recente, em contrapartida à chamada crise do modelo weberiano de administração burocrática.

No discurso neoliberal tem-se como ideal que o Estado interfira o menos possível nas questões sociais e mais nas questões econômicas, regulamentando no sentido de auxiliar o mercado capitalista.

A ideia geral é copiar as empresas capitalistas que tinham esses fundamentos neoliberais na administração e gestão dos seus negócios particulares transferindo o modo de funcionar para a gestão pública e, assim, é estabelecida uma nova forma de administração: a Nova Gestão Pública (NGP).

A NGP, segundo descreve Oliveira (2015), define-se como a reforma do Estado durante os anos de 1990 que tem como principais características a implementação de uma política neoliberal através da redução das atribuições do Estado e maior centralização das decisões por parte da União, aos estados e municípios cabe apenas a execução.

Nesse sentido, Drabach e Souza (2014), comentam que:

[...] a partir da década de 1990 apontava para uma mudança na correlação de forças sociais que ficou evidente na adoção do projeto neoliberal de Estado em resposta, principalmente, à crise econômica e à suposta crise do Estado. A partir daí um novo projeto de sociedade começava a ser pensado com base nos ideais de mercado, o que alterou as orientações e prioridades das políticas educacionais na década de 1990. A Educação como política social passa a ser vista também como um setor em crise, desencadeando um processo de reforma que teve em sua base a influência de agências internacionais, cujas políticas traziam em seu bojo um novo discurso, distinto daquele que emergiu nos anos 1980. (DRABACH; SOUZA, 2014, p.226).

Sendo assim, os valores de gerência e produtividade com a incorporação de modelos empresariais vão se estabelecendo por essas reformas no cenário da NGP.

Para Drabach e Souza (2014), a educação passa a ser um dos principais alvos dessas reformas de caráter neoliberal, “[...] seja porque a ela era destinado um grande percentual dos recursos, seja porque possui um papel fundamental na formação da sociedade, condição essencial para o desenvolvimento econômico do país.” (DRABACH; SOUZA, 2014, p. 235).

Nesse sentido, a escola passa a ser pensada como uma empresa. O fato é que empresa e escola possuem naturezas administrativas bem distintas: empresas trabalham com objetos com vistas a produzir lucro, e escolas trabalham com pessoas com vistas a transformar a sociedade (PARO, 2010). Sendo assim, a escola não é uma empresa e, dessa forma, não pode ser pensada e administrada como tal. Paro (2010) reforça que a administração das empresas e a administração escolar possuem especificidades opostas, visto que a administração empresarial serve a “princípios contrários à transformação social.” (PARO, 2010, p. 229).

Entre as mudanças ocasionadas por essas reformas e que se refletiram na educação estão: a municipalização, a inserção dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) e um sistema de avaliação comum para todo país (KRAWCZYK; VIEIRA, 2008).

Oliveira (2010) destaca que essas reformas provocaram mudanças na organização e na forma de gestão das escolas por todo Brasil, e se tornaram impositivas a partir da criação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996. Essa autora assume que há diferença entre o conceito de organização do trabalho escolar e o de organização escolar, mas que um depende do outro para a “compreensão das relações de trabalho na escola” (OLIVEIRA, 2010, p. 132). Na organização do trabalho escolar, a autora pontua “[...] a forma como o trabalho do professor e demais trabalhadores é organizada”, já a organização escolar “[...] refere-se às condições objetivas sob as quais o ensino está estruturado” (OLIVEIRA, 2010, p. 132), desde o poder público até o currículo que se pratica em sala de aula. Oliveira (2010) destaca ainda o quanto as reformas impactaram o trabalho do professor:

As reformas educacionais dos anos 90 atuaram fortemente sobre a organização escolar, trazendo novas formas de ensinar e de avaliar. Tais mudanças exigiram novos critérios para enturmação dos alunos, novos procedimentos na avaliação, o que tem implicado mudanças nos métodos de instrumentos de observação e registro, o que por sua vez, tem resultado em dispêndio de maior tempo do professor para atendimento aos alunos e reuniões com os colegas para planejamento e avaliação do trabalho. Essas mudanças, por sua vez, repercutem diretamente sobre a organização do trabalho escolar, pois exigem mais tempo de trabalho do professor, tempo este que, se não aumentado na sua jornada objetivamente, acaba se traduzindo numa intensificação do trabalho, que o obriga a responder a um número maior de atividades em menos tempo. (OLIVEIRA, 2010, p. 132).

Sobre as avaliações, Oliveira (2015) aponta que, nesse período, as avaliações externas ocuparam um papel fundamental no contexto educacional, e o Brasil participa de uma variedade de testes padronizados: desde a Prova Brasil, que afere o nível de aprendizagem dos alunos do Ensino fundamental, até o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), que avalia o rendimento dos concluintes dos cursos de graduação.

Sendo assim, os mecanismos responsáveis pela verificação dos resultados ganham destaque no cenário da educação, pois a ênfase nas avaliações era fruto de uma cultura do desempenho (BALL, 2004; 2005) e, nesse sentido, as políticas deveriam ser pensadas em função da melhoria do desempenho discente nas avaliações externas.

Assim como em uma empresa, onde são empregados critérios de eficiência e eficácia já citados anteriormente, nas escolas, através da NGP, são adotados os mesmos princípios e a avaliação é uma forma de monitorar a eficiência relacionada à

qualidade em educação. Como menciona Oliveira (2015, p. 640), “[...] a NGP tem na avaliação um de seus principais mecanismos de regulação. É por meio da avaliação que ela monitora a pretendida eficiência, no caso da educação, tomada como sinônimo de qualidade.” O professor precisa, dessa forma, atender a essas imposições que provocam mudanças em seu trabalho.

O que nos leva à conclusão de que a NGP altera a forma de gestão e, conseqüentemente, impacta o trabalho docente, com destaque para o gerencialismo e a performatividade. Essas duas tecnologias, presentes na NGP, provocam competição entre as escolas, principalmente pela busca de resultados nas avaliações externas.

A proficiência em língua portuguesa tem sido um dos elementos mais cobrados por essas avaliações. Dessa forma, e de acordo com os estudos sobre as reformas educacionais da década de 1990, dentre eles, Silva, Silva e Santos (2016), Oliveira (2015), Drabach e Souza (2014), Lima (2013), Krawczyk e Vieira (2008), Paula (2005) e Laval (2004), podemos estabelecer relações entre o cenário político educacional posto pela Nova Gestão Pública e o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), objeto de estudo desta pesquisa.

O PNAIC, instituído pela Portaria nº 867 de 04 de julho de 2012, tem como compromisso alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade, ou seja, ao final do 3º ano do Ensino Fundamental. Trata-se de uma parceria entre estados e municípios, através de regime de colaboração, firmado por acordo entre tais entes federativos (BRASIL, 2012).

Esse programa prioriza a formação continuada de professores alfabetizadores, atuantes nos três primeiros anos do ciclo de alfabetização, para isso, realiza a distribuição de cadernos de formação, livros de literatura infantil, jogos de alfabetização, entre outros materiais considerados necessários para sua implementação.

Além da distribuição de materiais, o programa, de abrangência nacional, envolve muitos agentes, entre eles, os coordenadores de universidades, diretorias de ensino, coordenadores regionais e locais, orientadores de estudo e professores alfabetizadores. Todas as pessoas envolvidas com o programa são contempladas com o recebimento de bolsa mensal (exceto os professores, que a partir de 2017 deixaram de receber a bolsa) cujos valores variam de acordo com a função de cada um.

A Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) é o mecanismo responsável para verificação dos resultados do Programa em questão. Alguns de seus objetivos consistem em:

[...] avaliar o nível de alfabetização dos educandos no 3º ano do Ensino Fundamental; produzir indicadores sobre as condições da oferta de ensino; concorrer para a melhoria da qualidade do ensino e redução

das desigualdades, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional. (INEP, 2013, p.7).

A observação de algumas características do gerencialismo no referido programa, como a determinação de uma idade certa para se alfabetizar, buscando resultados à revelia das características específicas do processo educacional, sobretudo da alfabetização, a distribuição de materiais e recursos prontos e prescritos, a implementação de um currículo comum aos anos em questão, a formação continuada de professores de forma verticalizada e a ênfase nos resultados a serem observados por meio de avaliações externas, nos permite indagar de que forma o trabalho docente é compreendido no âmbito desse programa.

O PNAIC parece concentrar muitas das características das demais reformas implementadas no âmbito da NGP e, conseqüentemente, temos como hipótese que disso decorre uma determinada forma de conceber o trabalho docente. Nesse sentido, o objetivo dessa pesquisa será analisar a forma como o trabalho docente é abordado nos documentos desse programa.

Sendo assim, a metodologia da pesquisa consistirá em análise documental e bibliográfica com base nos documentos que integram o PNAIC, entre eles encontram-se portarias, leis e decretos, documentos orientadores e os cadernos de formação.

Identificamos como relevante a análise dos documentos orientadores de cada ano do programa (2013, 2014, 2015, 2016 e 2017/ 2018), pois esses documentos viabilizam um panorama geral sobre as diretrizes do PNAIC junto aos municípios que optaram pela adesão ao programa. Esses documentos orientadores permitem destacar as modificações que foram acontecendo durante os anos de implementação, pois neles estão contidos:

- A contextualização sobre o programa;
- Sua execução durante o ano em questão;
- A forma de adesão e o compromisso dos Municípios e do Estado;
- O foco do programa;
- A gestão;
- A formação;
- A Legislação;
- As diretrizes;
- Material didático do 1º ao 3º ano; da educação infantil e do Novo Mais Educação;
- Organização das oficinas;
- Requisitos e atribuições dos participantes;

- Apoio financeiro.

Além de permitir visualizar tais mudanças, esses documentos nos permitem entender as estratégias que foram utilizadas para a formação dos professores e como o professor é tratado nesses documentos.

A portaria de criação do programa também é um documento a ser analisado, pois através dela define-se a estrutura do programa, todas as ações que serão realizadas, a gestão do programa e a função do professor.

Foram eleitos também quatro cadernos que se referiam ao trabalho docente: organização, prática e avaliação, por relatar o trabalho do professor na prática, e o caderno de gestão, pela possibilidade de extrair elementos sobre a forma gerencialista presente na NGP que possam recair sobre o trabalho docente.

Quanto aos cadernos, foram lançados, em 2013, oito cadernos referentes aos anos de atuação do professor, por exemplo: ano 1 destina-se aos professores do primeiro ano, ano 2 aos do segundo ano e ano 3 aos do terceiro ano. Quanto a Unidade, foram escolhidos os referentes à unidade 8, pelo fato de se dedicarem ao trabalho docente e também à avaliação, como descrito anteriormente. Após o ano de 2013 não foram mais lançados cadernos específicos sobre o trabalho docente, por esse motivo a escolha dos cadernos do ano de 2013.

Dessa forma, os documentos que foram selecionados para análise encontram-se relacionados no quadro que segue:

Quadro 1 – Documentos utilizados no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC)

TÍTULO	DESCRIÇÃO	ANO	Nº PÁGINAS	REFERÊNCIAS
PORTARIA nº 826 de 7 de julho de 2017	Dispõe sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, suas ações, diretrizes gerais e a ação de formação no âmbito do Programa Novo Mais Educação - PNME.	2017	16	Ministério da Educação (MEC). Portaria nº 867, de 7 de julho de 2017. Dispõe sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, suas ações, diretrizes gerais e a ação de formação no âmbito do Programa Novo Mais Educação - PNME. DOU de 10/07/2017 (nº 130, Seção 1, pág. 20). Disponível em: http://www.lex.com.br/legis_27464570_PORTARIA_N_826_DE_7_DE_JULHO_DE_2017.aspx
DOCUMENTO ORIENTADOR	Dispõe sobre as ações de formação continuada de professores alfabetizadores.	2013	23	Documento Orientador Pacto 2013. Coordenação de Formação Continuada de Professores. DAGE/SEB/MEC: Brasília, 2013.
DOCUMENTO ORIENTADOR	Dispõe sobre as ações de formação continuada de	2014	16	Documento Orientador Pacto 2014. Coordenação de Formação Continuada de Professores. DAGE/SEB/MEC: Brasília, 2014.

	professores alfabetizadores.			
DOCUMENTO ORIENTADOR	Dispõe sobre as ações de formação continuada de professores alfabetizadores.	2015	17	Documento Orientador Pacto 2015. Coordenação de Formação Continuada de Professores. DAGE/SEB/MEC: Brasília, 2015.
DOCUMENTO ORIENTADOR	Dispõe sobre as ações de formação continuada de professores alfabetizadores.	2016	15	Documento Orientador Pacto 2016. Coordenação de Formação Continuada de Professores. DAGE/SEB/MEC: Brasília, 2016.
DOCUMENTO ORIENTADOR	Dispõe sobre as ações de formação continuada de professores alfabetizadores.	2017	33	Documento Orientador Pacto 2017. Coordenação de Formação Continuada de Professores. DAGE/SEB/MEC: Brasília, 2017.
CADERNO Ano 1 Unidade 8	Organização do trabalho docente para promoção da aprendizagem.	2013	30	Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio a Gestão Educacional. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: organização do trabalho docente para promoção de aprendizagem: ano 1, unidade 8 / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio à Gestão Educacional. – Brasília: MEC, SEB, 2012.
CADERNO Ano 2 Unidade 8	Reflexões sobre a prática do professor no ciclo de alfabetização: progressão e continuidade das aprendizagens para a construção dos conhecimentos por todas as crianças.	2013	35	Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio a Gestão Educacional. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: reflexões sobre a prática do professor no ciclo de alfabetização, progressão e continuidade das aprendizagens para a construção do conhecimento por todas as crianças ano 2, unidade 8 / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio à Gestão Educacional. – Brasília: MEC, SEB, 2012.
CADERNO Ano 3 Unidade 8	Progressão e avaliação: O registro e a garantia de continuidade das aprendizagens no ciclo de alfabetização.	2013	47	Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio a Gestão Educacional. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: progressão escolar e avaliação: o registro e a garantia de continuidade das aprendizagens no ciclo de alfabetização. ano 3, unidade 8 / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio à Gestão Educacional. – Brasília: MEC, SEB, 2012.
CADERNO GESTÃO	Gestão Escolar no Ciclo de Alfabetização.	2015	75	Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio a Gestão Educacional. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: Caderno para Gestores / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio à Gestão Educacional. – Brasília: MEC, SEB, 2015.

Procuramos relacionar os documentos descritos às alterações que as políticas da década de 1990 promoveram na educação brasileira e identificar a forma como o trabalho docente é tratado nesses documentos.

Com o objetivo de verificar o que diziam as pesquisas a respeito do PNAIC, foi realizada a revisão de literatura no Banco de Teses e Dissertações da CAPES, na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), no *Scientific Eletronic Library Online* (SciELO) e nos anais das reuniões da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), a partir de 2013, ano da implementação do programa.

A palavra chave utilizada para realizar a pesquisa foi: PNAIC e, dessa forma, no Banco de Teses e Dissertações da CAPES foram encontradas 160 pesquisas; na BDTD foram encontradas 109 pesquisas, das quais apenas 22 se diferiam das pesquisas publicadas pela CAPES; no SciELO foram encontrados 09 artigos e nos anais da ANPEd foram encontrados 06 trabalhos, totalizando 197 trabalhos.

A intenção era verificar o que essas pesquisas diziam a respeito do trabalho docente no âmbito desse programa, nesse sentido, dentre esses trabalhos selecionamos os que, direta ou indiretamente, se referiam ao trabalho docente. Dessa forma, chegamos a 21 pesquisas que, após a leitura e análise, agrupamos em três grupos de acordo com a ênfase dada ao tratar do PNAIC.

O primeiro grupo diz respeito aos estudos que relacionam o PNAIC às políticas educacionais e gestão. Nesse grupo encontram-se as pesquisas referentes às políticas: Manzano (2015), Viédes (2015), Macedo (2016), Melo (2015) e Melo (2015a). Essas pesquisas revelam, de certo modo, a falta de autonomia do professor frente ao programa. Nas pesquisas sobre gestão, encontramos os trabalhos de Bastos (2016), Lima (2016) e Menarbin (2017), os quais revelam como a gestão da escola se articula para atender as necessidades do programa. Dentro desse grupo, o artigo de Felipe (2017) retrata o processo de desprofissionalização docente.

No segundo grupo encontram-se os trabalhos que tratam do PNAIC no âmbito da discussão da formação do professor. Entre eles, destacam-se Salomão (2014), Sousa (2014), Viana (2016), Melo (2015b) e Rocha (2016) que, em certa medida, verificam como os professores se apropriam do programa, enquanto o trabalho de Souza (2015) analisa o quanto o trabalho do professor é controlado diante dos programas de formação.

No terceiro grupo estão os trabalhos que tratam do PNAIC e sua relação com as avaliações e avaliações externas. A pesquisa de Almeida (2015) analisa a proposta de avaliação do PNAIC em comparação às práticas dos professores, Teixeira (2017) e Pereira (2015) voltam suas análises para a gestão da escola com relação à avaliação. Os artigos de Dickel (2016) e Luz (2017) sinalizam o caráter de responsabilização atribuído aos professores. Em Gonçalves e Mota (2017) encontramos a problematização do viés controlador das avaliações.

O que percebemos é que tanto nas pesquisas sobre políticas quanto nas de formação e avaliação são destacadas algumas características do professor com relação ao PNAIC, porém, pouco se discute a concepção de trabalho docente presente no programa. Com relação à gestão, essas pesquisas enfatizam a gestão da escola e não a gestão do programa e suas consequências para o trabalho docente. Dessa forma, pesquisar como o trabalho docente é tratado nos documentos do PNAIC torna-se relevante.

Ressaltamos que o foco do trabalho não se concentra na discussão sobre a alfabetização, sua história e métodos, nem tão pouco na alfabetização na idade certa, mas sim na abordagem do trabalho docente, tendo em vista o contexto da NGP onde o PNAIC se insere.

Para desenvolver o proposto, este texto se organiza em três capítulos. No primeiro capítulo discutimos a NGP e as alterações das funções do Estado, os impactos na educação e no trabalho docente. No segundo capítulo destacamos as especificidades e a natureza do trabalho docente, evidenciando a dificuldade de se controlar a ação dos professores devido às características próprias desta profissão. No terceiro capítulo discute-se como o trabalho docente é abordado nos documentos do PNAIC.

CAPÍTULO I - A NOVA GESTÃO PÚBLICA E SUAS CONSEQUÊNCIAS PARA A EDUCAÇÃO

Neste capítulo discutiremos o conceito e implantação da Nova Gestão Pública (NGP) no Brasil e seu embasamento nas políticas neoliberais, principalmente a partir da década de 1990.

Percebemos seu impacto em vários segmentos da sociedade, inclusive na Educação, identificando que a forma de gestão gerencialista modifica as formas de organização do trabalho e suas implicações recaem também no trabalho docente.

1.1 Neoliberalismo e as reformas de 1990

Quando pensamos em Educação não podemos desvinculá-la de fatores externos e do contexto que a influencia. Estamos inseridos em uma sociedade capitalista e as características deste sistema fazem parte do nosso cotidiano e estão vinculadas ao contexto educacional (RODRIGUES, 2010).

Dessa forma, vale ressaltar que o Estado capitalista, ao longo da história, passa por modificações. Com o liberalismo, por exemplo, pregava a liberdade das atividades econômicas sem a interferência do Estado, como se a economia fosse autorregulamentada.

O liberalismo econômico define o papel do Estado (liberal) pela 'negativa' à intervenção nas leis do mercado. Ou seja, o Estado é posto como uma instituição que paira acima dos interesses das classes – um mediador neutro que se ocupa na definição dos parâmetros que definem as categorias acima enunciadas, e que se coloca à margem das atividades econômicas. Estas são conduzidas pelos mecanismos autônomos do mercado. A concorrência entre os 'múltiplos capitais' vai estabelecendo uma taxa média de lucro que serve de patamar para as relações intercapitalistas no conjunto da sociedade. (FRIGOTTO, 1996, p. 105).

Dardot e Laval (2016, p. 37) afirmam que “[...] a partir de meados do século XIX o liberalismo expõe linhas de fratura que vão se aprofundando até a Primeira Guerra Mundial e o entreguerras.” Durante a Primeira Guerra, a economia norte-americana encontra seu ápice, pois os países Europeus eram seus principais compradores. No entanto, após a Primeira Guerra, aproximadamente nos anos 20, a Europa encontra-se recomposta e faz com que os estoques de mercadorias dos EUA aumentem, o que acabou acarretando a Grande Depressão de 1929 que afetou diversos países que mantinham relações comerciais com os EUA, inclusive o Brasil:

A crise dos automatismos de mercado – que se acentua no bojo do próprio desenvolvimento do capitalismo monopolista – tem na grande depressão de 1929, que atinge o sistema capitalista no seu conjunto, um marco histórico importante. Trata-se de um marco que delinea o fim da crença no capitalismo concorrencial e demarca o início da defesa das teses da intervenção do Estado na programação econômica. Em contrapartida, o Estado intervencionista toma uma configuração concreta cada vez mais clara, configuração esta que assume uma forma cabal após a II Guerra Mundial. (FRIGOTTO, 1996, p. 107).

A Grande Depressão foi um dos motivos que marcaram o fim do liberalismo econômico, mas não o único. Dardot e Laval (2016, p. 39) afirmam que muito antes da Grande Depressão, o liberalismo não conseguia mais “[...] incorporar novos dados do capitalismo tal como este se desenvolvera durante a longa fase de industrialização e urbanização”. Os autores destacam que “[...] a Primeira Guerra Mundial e as crises que vieram depois dela apenas aceleraram uma revisão geral dos dogmas liberais do século XIX.” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 57). Dessa forma, segundo os mesmos autores o *laissez-faire* fora considerado ultrapassado até mesmo para os que reivindicavam o liberalismo. A crise do liberalismo dura de 1880 a 1930.

Essa crise fez com que fossem tomadas novas medidas para solucioná-la. Eis que a intervenção do Estado se torna imprescindível para retomar a economia. Baseado nas ideias de John Maynard Keynes, o Estado Keynesiano ou de Bem-Estar Social é implementado nos EUA e tomara corpo pós II Guerra Mundial. Era o chamado *Welfare State* e essas ideias permitiam ao Estado a participação em segmentos os quais a iniciativa privada não poderia atender. O Estado seria o organizador da política e da economia, garantindo serviços públicos e proteção à população. “A rigor, a tese Keynesiana apenas anuncia que a economia capitalista, na medida em que avança em seu processo de centralização, tenderá a uma crescente estagnação e alto desemprego, sem a intervenção do Estado.” (FRIGOTTO, 1996, p. 119).

Sobre a crise do liberalismo Dardot e Laval (2016, p. 59) apontam que:

Keynes não deseja pôr em questão todo liberalismo, mas sua deriva dogmática. Assim, quando propõe que ‘o essencial para um governo não é fazer um pouco melhor ou um pouco pior o que os indivíduos já fazem, mas fazer o que atualmente não é feito de maneira alguma’, não se poderia ser mais claro que sobre a natureza da ‘crise do liberalismo’: como reformular teórica, moral e politicamente a distinção entre agenda e não agenda? Isso significava retomar uma questão antiga, sabendo que a resposta não poderia ser mais a dos fundadores da economia liberal, em particular a de Adam Smith.

Vamos percebendo que a crise do liberalismo propõe uma nova organização estrutural e que, segundo esses autores, o surgimento do neoliberalismo não é

simplesmente uma continuidade do liberalismo nem sua negação, mas sim um “[...] sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida.” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 7). Dessa forma, os autores destacam que, após a década de 1970, com a implantação do neoliberalismo nos governos de Ronald Reagan, nos Estados Unidos, e de Margareth Thatcher, na Inglaterra, o discurso contra a intervenção do Estado ganha força. No Brasil, esse discurso ganha contornos específicos já que não tivemos por aqui o Estado de Bem-Estar Social como nesses países.

A versão brasileira do Estado de Bem-Estar Social teve início no governo de Getúlio Vargas, em 1930, e perdurou até meados de 1980, durante o período militar. No Governo de Luís Inácio Lula da Silva também se destacaram algumas medidas sociais. No entanto, o Estado de Bem-Estar não se configurou de forma plena (CABRAL NETO, 1993). Talvez esse possa ser um dos fatores que torne o país um campo fácil para as investidas neoliberais que marcaram o Brasil a partir de 1990.

O estado construído no período getulista não deixa de ser uma versão, em muitos sentidos acanhada e em outros singular, do Estado de Bem-Estar social. Foi uma tentativa de consolidar políticas sociais de cunho trabalhista, com investimentos estatais sólidos para garantir um desenvolvimento nacional e que precisou montar uma burocracia estatal capaz de dar suporte às iniciativas governamentais. É evidente que as tradições patrimonialistas, autoritárias e populistas fizeram com que a experiência latino-americana e de outros países do sul apresentassem uma versão mais distante daquelas construídas com base na social-democracia europeia, pelo menos aquelas do norte da Europa. Todavia, é inegável que foi construída uma versão de estado que se transformou em alvo para as novas políticas gerencialistas. (HYPOLITO, 2008, p. 67).

Oliveira (2015, p. 631) explica que “[...] as reformas ocorridas na década de 90, apesar de orientadas pelo neoliberalismo, justificaram-se contraditoriamente como resultado de exigências dos movimentos sociais de maior participação na vida política”. Após longo período ditatorial, a população reivindicava por participação e transparência e a política dominante queria mostrar à população que as políticas neoliberais de privatização melhorariam a vida das pessoas que naquele momento criticavam o Estado burocrático, desafiando a burocracia do Estado-Providência (OLIVEIRA, 2015).

Sendo assim, o principal motivo para que o Estado pudesse ser reformado foi a crise do Estado de Bem-Estar Social, cuja manutenção era cara, além de burocrática e ineficiente.

O conceito neoliberal, que imediatamente nos dá a ideia de que se trata do retorno às teses do liberalismo econômico-social que fundamentou

a doutrina da emergência da sociedade capitalista, carrega consigo brutais falseamentos. O mais geral, do qual emanam os demais, é de que se trata de uma volta a algo que deu certo no passado e que foi sendo desviado. E, o que deu certo? O mercado como instrumento eficaz para regular os interesses e as relações sociais de forma 'livre, equânime, equilibrada e justa'. (FRIGOTTO, 1995, p. 83).

Além disso, a crise da dívida externa e a globalização¹ foram fatores importantes que contribuíram para formação do Estado (neo)liberal. Com os países endividados e o aumento da dívida externa, foi a oportunidade das agências multilaterais, principalmente o Banco Mundial (BM), garantir empréstimos sob condições impostas, às quais os países que emprestavam dinheiro acabavam se submetendo. Quanto ao processo de globalização, Silva, Silva e Santos (2016, p. 535), justificam que este “[...] possibilitou três ações decisivas para mudanças de paradigmas no contexto social e na educação. São elas: a) o processo de comunicação e informação; b) a presença de organismos multilaterais nas políticas públicas; e c) reestruturação do papel do Estado.”

Tais acontecimentos deram margem para que no período em que Bresser Pereira foi ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), no governo de Fernando Henrique Cardoso, fossem importados da Inglaterra, na época em que Margareth Thatcher era primeira ministra, e dos EUA, quando Ronald Reagan era presidente, critérios da administração privada na gestão pública:

A origem da vertente da qual deriva a administração pública gerencial brasileira está ligada ao intenso debate sobre a crise de governabilidade e credibilidade do Estado na América Latina durante as décadas de 1980 e 1990. Esse debate se situa no contexto do movimento internacional de reforma do aparelho do Estado, que teve início na Europa e nos Estados Unidos. Para uma melhor compreensão desse movimento, é preciso levar em consideração que ele está relacionado como gerencialismo ideário que floresceu durante os governos de Margareth Thatcher e de Ronald Reagan. (PAULA, 2005, p. 37).

O cenário político e econômico contribuiu para a reforma do Estado brasileiro e, dessa forma, Bresser Pereira, sob a bandeira da “modernização” por conta da burocratização adotada por Getúlio Vargas, investe na adoção de princípios gerenciais:

A Reforma Gerencial de 1995 está substituindo a atual administração pública burocrática misturada a práticas clientelistas ou patrimonialistas por uma administração pública gerencial, que adota os

¹ A globalização aqui é entendida da seguinte maneira: “[...] ela se funda sobre a ideologia do pensamento único, a qual decretou que somente uma política econômica é possível de agora em diante de que somente os critérios do neoliberalismo e do mercado (competitividade, produtividade, livre-troca, rentabilidade, etc.) permitem a uma sociedade sobreviver num planeta que se tornou uma selva concorrencial.” (LIMOEIRO-CARDOSO, 2000, p. 97).

princípios da 'nova gestão pública' (new public management). (BRESSER PEREIRA, 1995, p. 6).

As críticas ao patrimonialismo e à administração pública burocrática são fortalecidas a partir da década de 90:

No Brasil, esse movimento ganhou força nos anos 1990 com debate da reforma gerencial do Estado e o desenvolvimento da administração pública gerencial. A crise do nacional-desenvolvimento e as críticas o patrimonialismo e autoritarismo do Estado brasileiro estimulam a emergência de um consenso político de caráter liberal que, segundo nossa análise, se baseou na articulação das seguintes estratégias: a estratégia de desenvolvimento dependente e associado; as estratégias administrativas dominantes no cenário das reformas orientadas para o mercado. Essa articulação sustentou a formação da aliança social-liberal, que levou o Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB) ao poder. (PAULA, 2005, p. 38).

A Nova Gestão Pública é instaurada sob a justificativa do ministro a respeito da ineficiência da administração do Estado brasileiro, partindo do princípio de que a forma de administração das empresas privadas era mais eficaz. O Estado de Bem-Estar Social vai se transformando, nesse período, em Estado Regulador:

A concepção gerencialista de administração pública surge em meio a crise da governabilidade e as resistências de consolidar um Estado de bem-estar social em diversos países do mundo, por volta de 1980, sendo uma alternativa para o Estado direcionar suas funções à sociedade e ao mercado, assim como consolidar políticas que beneficiem aos empresários e à classe dominante. A gestão gerencialista passou a representar os anseios do governo, cujas raízes estão na concepção política do neoliberalismo. (SILVA; SILVA; SANTOS, 2016, p. 536).

O Brasil passa a administrar os bens públicos com características empresariais, capitalistas, portanto, neoliberais, ditando as regras de mercado sob a forma gerencialista de gestão do Estado brasileiro, na qual os interesses do mercado estariam atrelados à administração pública.

Hypolito (2011) salienta que o modelo de gestão da NGP é o gerencialismo, no qual a ênfase recai nas perspectivas da qualidade, do mercado, da eficiência, de programas de responsabilização e avaliação.

Para Ball (2005), o gerencialismo é o principal mecanismo de reforma do setor público, modificando a estrutura e a cultura dos serviços públicos, criando nestes uma cultura empresarial competitiva.

Nesse sentido, a crise que o Estado enfrentava deu margem para a reforma estatal que beneficiava o mercado e os empresários. A incorporação de "novos termos" e "novas linguagens" começaram a despontar no cenário brasileiro:

As reformas oriundas da reestruturação do Estado viabilizaram mecanismos favoráveis à produtividade, à eficiência e à eficácia, justificados pela modernização e pelas novas roupagens que a sociedade incorpora em suas práticas culturais, sociais, políticas e educacionais. (SILVA; SILVA e SANTOS, 2016, p. 535).

Os termos “eficiência e eficácia” utilizados nos remetem aos princípios da administração de empresas. Sander (1995) explica que a eficiência é uma derivação da escola clássica da administração, é um termo utilizado por Taylor e Fayol, enfatizando o critério econômico e se configurando como a capacidade de produzir o máximo de resultados com o mínimo de recursos, energia e tempo. Já a eficácia é uma derivação conceitual da escola psicossocial de administração utilizado por Mayo, a eficácia revela a capacidade administrativa para alcançar metas ou resultados propostos. Dessa forma, a utilização de tais termos parece estar relacionada às reformas, à medida que vai inserindo uma nova forma de se compreender a escola e seu papel.

Assim, a linguagem vai se modificando e vamos nos habituando a termos como eficiência, eficácia e modernização, além de tornar-se comum ouvir que as pessoas precisam adaptar-se ao mundo globalizado, onde exigências e necessidades mercantis impõem a necessidade de aperfeiçoamento constantemente.

A eficiência defendida pela forma gerencialista da NGP corresponde à “racionalização dos recursos em que se deve fazer mais com menos” (SILVA; SILVA; SANTOS, 2016, p. 536). A ideia de se fazer mais gastando menos permitiu a realização de privatizações, de serviços terceirizados e os trabalhadores foram perdendo cada vez mais os direitos adquiridos, além de gerar competitividade entre as empresas e entre as pessoas.

Neste esteio, Hypolito (2008) revela que a privatização é a parceria entre o setor público e privado, onde as posses públicas são vendidas diretamente para o setor privado e, assim, o Estado passa a não mais se responsabilizar até por questões básicas à população. Cabral Neto (2009) evidencia que a reforma gerencialista tem o enfoque no cidadão, porém Silva, Silva e Santos (2016 p. 537) revelam que: “É válido apontar que o enfoque no cidadão é numa perspectiva em que cada um é responsável por conquistar seus interesses, sem ter o Estado como referência para os direitos sociais, ou seja, responsabiliza o cidadão eximindo o Estado para os direitos sociais”.

Outro fator importante que também é destaque na NGP é a *accountability*. Esse termo é traduzido por Hypolito (2010) como prestação de contas à sociedade civil, o que resulta em atribuir ao cidadão a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso nas realizações.

Na educação, por exemplo, Hypolito (2010) destaca as avaliações como forma de prestar contas, o que acaba gerando a responsabilização aos professores:

A introdução de sistemas de avaliação da educação e do desempenho docente é crucial para essa regulação por parte do Estado, que passa a controlar e a avaliar desde longe, por meio da contratação de terceiros para realizar a avaliação externa – considerada como prestação de contas à sociedade civil (accountability). Tais modelos gerenciais são baseados na qualidade e no mérito e os problemas da educação ficam reduzidos a problemas técnico-gerenciais. (HYPOLITO, 2010 p. 1339).

Além desses, alguns princípios, segundo Oliveira (2015), são observados nas reformas com relação a NGP:

- dissociação das funções de execução e controle;
- fragmentação das burocracias e sua abertura às demandas dos usuários;
- concorrência de atores públicos com o setor privado e a terceirização de serviços;
- reforço das responsabilidades e da autonomia dos níveis de execução da ação pública;
- gestão por resultados e contratos de gestão baseados na realização de objetivos e avaliação do desempenho;
- normalização/padronização das práticas profissionais baseadas em evidências e experimentos exemplares.

A descentralização ou a dissociação das funções de execução e controle passam a ser desconcentração, o que se descentraliza é a responsabilidade de fazer ações de gestão dentro dos limites impostos pela União, ou seja, o dinheiro destinado aos municípios deve ser gerido de acordo com as imposições da União e não com as reais necessidades locais, criando mecanismos cada vez mais eficazes de controle, como monitoramento e avaliações.

Dessa forma, destacamos que as reformas da década de 1990 trouxeram consequências para gestão em geral e para a gestão da educação, o que nos permite estabelecer relações com o trabalho docente e o programa de formação que é foco desta pesquisa.

1.2 NGP e a educação

Considerando o funcionamento dos sistemas de ensino observamos muitos elementos da NGP mencionados anteriormente, principalmente a ênfase nos resultados e os mecanismos de controle.

Percebemos que as medidas adotadas através das reformas dos anos 1990 alteraram a organização do trabalho escolar, como formas de pagamento, de

contratação, de composição de jornada e também a organização da escola, através das mudanças na forma de ensinar e de avaliar (OLIVEIRA, 2015).

O gerencialismo tenta modificar não só a organização da escola e o funcionamento do sistema educacional, mas também a subjetividade dos educadores, implantando mecanismos de controle que afetam a organização, a avaliação e a gestão do trabalho docente:

O gerencialismo, diferente dos modelos de administração que o antecederam, é um movimento que tenta modificar não só a organização da escola, imprimindo outra lógica ao funcionamento do sistema educacional, mas que opera de forma mais radical e invasora, impregnando também a formação inicial e continuada dos profissionais da educação monitorando a criação de um novo perfil de professor e de gestor educacional. (SHIROMA; CAMPOS, 2006, p. 8).

O que vamos percebendo é que essas influências da lógica neoliberal vão sendo introduzidas de maneira quase imperceptível. Segundo Laval (2004, p. 187), “o neoliberalismo não se confessa francamente e sua aparência supostamente ‘moderna’ retoma de maneira sutil, características taylorianas.”

Taylor é revisitado e a ideologia tayloriana é objeto de metamorfoses várias, ao ponto de se tornar quase irreconhecível como matriz de novas correntes modernas propostas. A novidade e a aceitação de muitas de estas funda-se no esquecimento de alguns dos mais importantes postulados taylorianos, travestidos de novos conceitos, de novas tecnologias e de objetos aparentemente (pós) modernos. (LIMA, 2013, p. 131).

Sendo assim, os critérios de eficiência e eficácia descritos anteriormente e que caracterizam a administração científica encontram espaço novamente, mas agora sob o lema da “modernização” das escolas. Laval (2004, p. 187) justifica:

[...] quem seria contra a ‘eficácia’, ‘eficiência’, a ‘avaliação’, a ‘inovação’, e, sobretudo, quem ousaria se dizer contra a ‘modernização’? Com essas grandes palavras e seus grandes temas decalcados no universo da empresa, é sempre o liberalismo que orienta a mutação da escola.

As reformas dos anos 1990 trazem, portanto, características neoliberais, neotayloristas e essas características transformam a escola cada vez mais em uma empresa, apoiadas na lógica de que se as escolas adotassem os mesmos princípios empresariais, passariam por mudanças que culminariam em melhorias, pois “[...] era um discurso de encantamento, mesmo de evangelização, que pretendia mostrar aos atores do sistema educativo que as empresas conseguiam propor modelos de gestão e de

organização eficazes suscetíveis de reformar o sistema educativo.” (LAVAL, 2004, p. 202).

Dessa forma, vale lembrar que quando se trata de verificarmos os impactos do gerencialismo na Educação não podemos perder de vista que as reivindicações para uma gestão democrática, iniciadas na década de 80 com a Constituição Federal, tinham como princípios primordiais, teoricamente, a participação de todos os segmentos da comunidade escolar, como professores, pais, funcionários, alunos e comunidade local, a autonomia pedagógica e administrativa, a descentralização de poder e a construção do PPP (SILVA; SILVA; SANTOS, 2016).

A gestão democrática, cujo princípio estava assegurado na CF de 1988 e posteriormente na LDB de 1996, ainda que lentamente, seria capaz de ampliar os espaços de democracia no âmbito da educação pública. Contudo, a década de 1990 não foi promissora em termos de construção da sociedade democrática almejada na década anterior, o que trouxe reflexos para o campo da administração da educação. Paralelo à Reforma do Estado de 1995 realiza-se a reforma da educação pública brasileira por influência da lógica neoliberal, que norteou também a reforma do Estado. (DRABACH; SOUZA, 2014, p. 235).

Contudo, a educação, profundamente impactada pelas reformas, apresentou modificações nos aspectos pedagógicos e, especialmente, na forma de gestão (OLIVEIRA, 2015, p. 629). Dessa maneira, a adoção do modelo da NGP ressignificou os princípios da gestão democrática, tais como autonomia, participação e descentralização, atribuindo nova conotação a toda prática educacional defendida na década de 80 (DRABACH; SOUZA, 2014). Lima (2013, p. 133) também destaca a mudança de sentido dos princípios da gestão democrática:

Autonomia, descentralização, participação, agora tendencialmente despojados de sentido político. A autonomia (mitigada) é um instrumento fundamental de construção de um espírito e de uma cultura de organização-empresa; a descentralização é congruente com a ‘ordem espontânea’ do mercado, respeitadora da liberdade individual e garante eficiência econômica; a participação é essencialmente uma técnica de gestão, um fator de coesão e de consenso. Mesmo a organização pública sem fins lucrativos (educação, saúde, segurança social, etc.) é vista como uma espécie de mercado, vocacionada para a prestação de ‘serviços’ aos ‘interessados’ ou ‘utentes’, tendo em vista objetivos consensualmente estabelecidos alcançados através de tecnologias certas e estáveis e comandadas por perspectivas neogestionárias.

Poderíamos dizer que a descentralização se constitui em “falsa” descentralização ou pode ser entendida como desconcentração, pois as decisões

seriam tomadas pela União, ficando a cargo dos Estados e Municípios apenas a execução das decisões tomadas nesse âmbito.

Hypolito (2011) afirma que as políticas neoliberais em educação acontecem em dois momentos: em um primeiro momento com a criação dos exames, rankings, avaliação em larga escala, definições de padrões curriculares e formas de certificação e, um segundo momento, caracterizado pelas parcerias público-privadas e as relações de quase mercado.

Atrelada às avaliações externas, estaria a competitividade, que se apresentaria no IDEB, por exemplo, a partir do qual as escolas melhores classificadas são consideradas as melhores escolas. De acordo com Oliveira (2015), nesse período, as avaliações ocuparam um papel fundamental, impactando no contexto educacional:

Merece destaque a ênfase adquirida pela avaliação no âmbito das políticas federais, resultando em verdadeira propulsão dos sistemas de avaliação externa e a variedade de programas e testes dos quais o Brasil participa, com especial destaque a Prova Brasil e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), o Índice de Desenvolvimento da educação Básica Ideb), o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), além da participação no Programme for International Students Assessment (Pisa), além do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) que integra o Sistema Nacional de Avaliação da educação Superior (Sinaes). (OLIVEIRA, 2015, p. 635).

Dessa forma, os mecanismos responsáveis pela verificação dos resultados ganham destaque no cenário da educação e a escola, cada vez mais, assume formas de gestão parecidas com as empresas e o trabalho dos professores sofre essas influências:

Essa taylorização culminou com uma profunda modificação do ofício de professor. A 'profissionalização do ensino' que consistia, sobretudo, na prescrição de bons métodos e no aprendizado dos processos de controle da 'qualidade dos produtos', conduziu a uma divisão vertical do trabalho em conformidade com o esquema tayloriano, o qual opôs o polo dos peritos em ciência da educação, detentores dos bons métodos de padronização do ato educativo e de sua medida e o polo dos simples executores encarregados de aplicar as inovações e de aplicar os procedimentos normalizados do ensino. (LAVAL, 2004, p. 199).

Os professores não são mais vistos como detentores do conhecimento, pois acabam tendo que se submeter às imposições verticalizadas, seja através de programas de formação ou até mesmo quando precisam mudar a forma e os conteúdos a serem ensinados em função de atingir bons resultados nas avaliações externas. Laval (2004, p. 199) informa que "[...] a medida padronizada das performances, colocada à disposição dos conselhos de administração, permitia, igualmente, um controle estreito

dos professores”, além de dar margem para que qualquer pessoa “fora” do contexto educacional pudesse participar dos fins e objetivos educacionais.

Sobre as avaliações, Laval (2004) descreve o cenário americano com o qual o cenário brasileiro se assemelha atualmente:

A transmissão do conhecimento foi parasitada pela aplicação sistemática de testes, pela manutenção de um painel de controle e pela atualização das estatísticas. O professor americano, definido como ‘técnico de ensino’, foi, cada vez menos, visto como um trabalhador intelectual encarregado da transmissão dos conhecimentos. O esforço em favor da redução dos custos encontrou uma pressão pretensamente ‘democrática’ em favor de outra redução, a dos conteúdos ensinados e das exigências culturais. (LAVAL, 2004, p. 200).

Assim, o professor precisa cumprir os objetivos elaborados por terceiros e não os propostos para sua realidade educacional.

Os elementos decorrentes das reformas da década de 90 e da lógica da NGP, implementada no governo FHC, tiveram continuidade em anos posteriores, mesmo tendo sido eleito um presidente da oposição. Oliveira (2015, p. 627) nos explica que:

O governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) promoveu importantes mudanças no Brasil e na educação. Foram muitos os avanços no sentido de diminuir a pobreza e possibilitar a inserção social de setores que estiveram historicamente às margens da sociedade e do sistema escolar. Contudo, essas mudanças não foram capazes de romper a racionalidade que informa as políticas educacionais que seguem promovendo uma ideia de progresso dependente de uma gestão escolar eficaz, que prevê práticas de avaliação e de regulação mais eficientes no acompanhamento da aprendizagem e dos recursos escolares como garantia de resultados mais justos. No entanto, a definição de justiça social, central nessa agenda, é pouco debatida e problematizada nos espaços decisórios em matéria educativa.

Apesar das melhorias em determinados segmentos da sociedade, o presidente Lula continuou mantendo o gerencialismo e, dessa forma, na gestão das escolas permaneceu a ideia de eficiência relacionada a resultados de avaliações externas, apesar da extensão territorial do Brasil e de contextos sociais tão diferentes. Essa lógica estendeu-se ao Governo Dilma, iniciado em 2011:

A orientação de progresso vinculada à eficácia da gestão escolar resume de certa maneira os principais argumentos que sustentam as políticas de mais amplo alcance do Ministério da Educação (MEC) que são dirigidas a um contexto extremamente desigual e diversificado, do ponto de vista econômico, social e cultural. Apesar de predominantemente, sobretudo a partir da gestão Dilma Rouseff que se iniciou em 2011, essa condução instaura um contradição

fundamental no setor educacional, já que os movimentos sociais que se constituíram em base política importante dos governos Lula e Dilma apresentam outras racionalidades, concepções e práticas pedagógicas, como se observar nos documentos resultantes das duas últimas conferências nacionais de educação. Não obstante a contradição instaurada no governo federal, ela é ainda maior em âmbito nacional, na relação com os estados e municípios, pelo fato de ser o Brasil um país federativo. (OLIVEIRA, 2015, p. 627).

Evidencia-se que apesar de algumas ações sociais no Governo Lula e, posteriormente, no Governo Dilma, ao mesmo tempo em que permitem acesso aos mais necessitados atendem também aos interesses dos setores privados empresariais, justificando a lógica de manutenção das características empresariais na forma de gestão.

O PNAIC, como veremos adiante, parece se inserir nesse contexto. Para analisar como o trabalho docente é abordado nos documentos do PNAIC, faz-se necessário discutir a concepção de trabalho docente aqui adotada, bem como analisar sua natureza e especificidades, conforme desenvolvemos a seguir.

CAPÍTULO II - O TRABALHO DOCENTE: NATUREZA E ESPECIFICIDADES

Neste capítulo vamos discutir acerca do trabalho docente, evidenciando e diferenciando o trabalho dos professores dos demais, explicando as nuances que tornam o trabalho docente diferente de outros, além de situá-lo entre a condição de profissional e proletário.

Também discutiremos os impactos que as reformas da década de 1990 tiveram sobre trabalho do professor, precarizando-o e intensificando-o.

2.1 O trabalho docente

O conceito de trabalho docente é definido de forma ampla e extrapola os limites da ação do professor, dessa forma, devido à abrangência do termo, procuramos, a seguir, definir o recorte feito para esta pesquisa.

Oliveira (2010, s/p) define como trabalho docente “[...] todo ato de realização do processo educativo”, sendo assim, envolve muitos sujeitos docentes, como “[...] professores, educadores, monitores, estagiários, diretores, coordenadores, supervisores, orientadores, atendentes, auxiliares, dentre outros.”

Embora estejamos aqui adotando essa concepção ampla de trabalho docente, esta pesquisa focará especificamente no trabalho do professor, que é parte importante do trabalho docente, sobretudo pela responsabilidade atribuída a ele pelas políticas educacionais que são estabelecidas (OLIVEIRA, 2010).

Entender o conceito de trabalho e, principalmente, o trabalho inserido em uma sociedade capitalista nos ajudará a estabelecer relações com a natureza da educação e posteriormente do trabalho docente, destacando suas características e especificidades.

O trabalho faz parte da vida das pessoas e ocupa papel central, tanto na esfera econômica como psíquica, e deveria ser fonte de criação, produção e saber para que não adoença mente e corpo.

A centralidade do trabalho dá-se não só na esfera econômica (o trabalho é a fonte de renda da maioria da população mundial) como também na esfera psíquica – o que, certamente, representa um paradoxo, uma vez que a atividade laboral ainda parece ser uma importante fonte de saúde psíquica (tanto que sua ausência, pelo desemprego ou pela sua aposentadoria, é a causa de abalos psíquicos) ao mesmo tempo em que se registram cada vez mais pesquisas que evidenciam o trabalho como causa de doenças físicas, mentais e de morte. É preciso perguntar que tipo de trabalho adoeca corpo e mente e até mata? Certamente, não é o trabalho criativo, produtivo, prazeroso, que deveria ser central na vida das pessoas. (NAVARRO; PADILHA, 2007, p. 15).

Além de central, o trabalho é o que difere o homem dos demais animais. Através do trabalho, o homem transforma a natureza possibilitando a criação do mundo humano ou mundo da cultura.

[...] o que diferencia o homem dos outros animais é o trabalho. E o trabalho instaura-se a partir do momento em que seu agente antecipa mentalmente a finalidade da ação. Conseqüentemente, o trabalho não é qualquer tipo de atividade, mas uma ação adequada a finalidades. É, pois, uma ação intencional. Para sobreviver, o homem necessita extrair da natureza, ativa e intencionalmente, os meios de sua subsistência. Ao fazer isso, ele inicia o processo de transformação da natureza, criando um mundo humano (o mundo da cultura). (SAVIANI, 1992, p. 11).

Quando cria o mundo humano, os homens vão se humanizando. No entanto, no capitalismo, nem sempre o trabalho pode ser considerado prazeroso e útil. A atividade na qual o trabalhador poderia humanizar-se, o desumaniza e o aliena, fazendo com que perca sua autonomia e poder de criação.

O capitalismo traz consigo uma série de contradições, muitas delas relacionadas ao mundo do trabalho. Ao mesmo tempo em que o trabalho é fonte de humanização e é o fundador do ser social, sob a lógica do capital se torna degradado, alienado, estranhado. O trabalho perde a dimensão original e indispensável ao homem produzir coisas úteis (que visariam satisfazer as necessidades humanas) para atender as necessidades do capital. (NAVARRO; PADILHA, 2007, p. 15).

Dessa forma, o trabalhador passa a atender às necessidades do capital e passa a produzir cada vez mais, pois a lógica capitalista faz com que as pessoas queiram consumir novos produtos sem necessidade. “O descarte, independentemente da qualidade da mercadoria, é induzido para que novos produtos sejam comprados, o que leva os produtos para o lixo muito antes de esgotada a sua vida útil.” (NAVARRO; PADILHA, 2007, p. 15).

O objeto que é produzido pelo trabalhador vai se tornando cada vez mais estranho a ele. O trabalhador reconhece o produto final, mas não se reconhece nele. De acordo com Marx (2006), o objeto pertence ao homem, mas a um homem distinto do trabalhador (o capitalista), tornando-se cada vez mais alienado:

A alienação do trabalhador no objeto revela-se assim nas leis da economia política: quanto mais o trabalhador produz, menos tem de consumir; quanto mais valores cria, mais sem valor e mais desprezível se torna; quanto mais refinado o seu produto, mais desumano o trabalhador; quanto mais poderoso o trabalho, mais impotente se torna o trabalhador; quanto mais magnífico e pleno de inteligência o trabalho,

mais o trabalhador diminui em inteligência e se torna escravo da natureza. (MARX, 2006, p. 113).

Os avanços da tecnologia pouco aliviaram a vida do trabalhador. Na verdade, as mudanças na economia e na sociedade acabaram intensificando a exploração do trabalho e a precarização do emprego (NAVARRO; PADILHA, 2007). Segundo Navarro e Padilha, enquanto uma parte da classe trabalhadora sofre com o desemprego, outra parte sofre com os excessos do trabalho.

A flexibilização trazida pela reestruturação produtiva – que exige trabalhadores ágeis, abertos a mudanças a curto prazo, que assumam riscos continuamente e que dependam cada vez menos de leis e procedimentos formais – não causa apenas sobrecarga de trabalho para os que sobreviveram ao enxugamento dos cargos, mas acarreta grande impacto para a vida pessoal e familiar de todos os trabalhadores; sejam eles empregados ou desempregados. (NAVARRO; PADILHA, 2007, p. 19).

Tais características nos levam à reflexão acerca do trabalho docente, nesse sentido, discutiremos a natureza e a especificidade da educação e, conseqüentemente, do trabalho docente.

Segundo Saviani (1992, p. 11), “[...] a educação é um fenômeno próprio dos seres humanos. Assim sendo, a compreensão da natureza da educação passa pela compreensão da natureza humana”, ou seja, a educação é um fenômeno humano. O autor, como dito anteriormente, justifica essa afirmação, dizendo que o que diferencia o homem dos demais animais é o trabalho, ou seja, o trabalho é a atividade consciente do ser humano que o capacita a transformar a natureza para suprir suas necessidades. Só o homem pode, através do trabalho, transformar a natureza, produzindo assim, o mundo da cultura, pois essa ação é intencional, planejada anteriormente.

Saviani (1992) quer dizer que diferentemente dos demais animais, que para subsistência precisa extrair da natureza elementos próprios para a garantia de suas necessidades biológicas, o homem, através de sua atividade consciente, além de suprir suas necessidades biológicas, criou meios para satisfazer as necessidades mais complexas que foram inventadas, criadas pela atividade social, devido à complexidade da atividade humana. O próprio ato de buscar o conhecimento de algo requer muito mais que atender a uma necessidade biológica, busca satisfazer uma necessidade cultural. Mesmo para atender às necessidades biológicas o homem cria mecanismos cada vez mais sofisticados, por exemplo, para nos alimentar, não precisamos agir como felinos atrás da caça, podemos comprá-la. Assim, cada necessidade suprida provoca o engendramento de necessidades mais complexas. Produzimos os meios para satisfazer nossas necessidades, portanto, a atividade humana é mediada por instrumentos,

ferramentas de trabalho e pela cultura, pelo conhecimento. As atividades humanas são organizadas por meio da experiência de toda humanidade, o que é possibilitada por meio da educação. Neste esteio, as atividades de falar e escrever são atividades produzidas através do ensino, que é transmitido de geração para geração. “Dizer, pois, que a educação é um fenômeno próprio dos seres humanos significa afirmar que ela é, ao mesmo tempo, uma exigência de e para o processo de trabalho, bem como é, ela própria, um processo de trabalho.” (SAVIANI, 1992, p. 15).

Dessa forma, Saviani (1992), ao se referir a Marx, afirma que a produção da existência humana depende da produção de bens materiais (trabalho material) e, para tanto, o homem precisa antecipar em ideias os objetivos de sua ação. Isso envolve a compreensão de mundo e gera produção de ideias, conceitos, valores, símbolos, hábitos, etc. (trabalho não material). A educação faz parte do trabalho não material, o qual pode ser dividido em duas modalidades: a que o produto se separa do produtor (livros, objetos de arte, etc.) e a que o produto não se separa do produtor, nesse caso, a produção e o consumo se interligam. A aula do professor, por exemplo, é um ato no qual não podemos separar sua produção do consumo, por isso, situa-se nesta última modalidade (SAVIANI, 1992).

Sendo a educação um trabalho não material podemos dizer que a especificidade da educação está em seu produto, como conhecimentos, ideias, conceitos, valores, atitudes, hábitos, etc. A transmissão desses conhecimentos torna-se fundamental para as demais gerações (SAVIANI, 1992).

Assim, as escolas assumem papel importante na sociedade. No entanto, a lógica do sistema capitalista penetra e altera o interior das escolas e, conseqüentemente, o trabalho do professor. Duarte (2011, p. 163) afirma que “[...] o trabalho docente é parte da totalidade construída pelo trabalho no capitalismo, estando submetido, portanto, à sua lógica, e às suas contradições.”

Segundo Hypolito (1991), essas contradições acabam se tornando aparentes, pois, embora o desejo de manipular a ação dos professores seja evidente, é muito difícil exercer controle sobre o trabalho do professor, uma vez que a escola é espaço de contradição, marcado por disputa de interesses e processos de luta, de acomodação, de reprodução e resistência.

Além disso, esse mesmo autor evidencia que o trabalho do professor é bem diferente do trabalho fabril: “[...] o processo do trabalho fabril se apresenta num grau maior de dominação e a análise do processo de trabalho não pode ser feita com o emprego absoluto das mesmas categorias.” (HYPOLITO, 1991 p. 11).

Dessa forma, o professor luta por manter sua autonomia e mesmo que fizesse tudo exatamente como é proposto, seguisse corretamente as orientações externas,

ainda assim seria difícil controlar suas ações, justamente pelo fato de o funcionamento do processo de produção fabril ser bem diferente do funcionamento das escolas. Mas então, o professor pertence à classe trabalhadora ou profissional?

Enguita (1991) define profissional como:

Um grupo profissional é uma categoria autorregulada de pessoas que trabalham diferentemente para o mercado numa situação de privilégio monopolista. Só eles podem oferecer um tipo determinado de bens ou serviços, protegidos da concorrência pela lei. Isto é o que se denomina também exército liberal de uma profissão. Diferentemente de outras profissões são plenamente autônomos em seu processo de trabalho, não tendo que submeter-se a uma regulação alheia. (ENGUITA, 1991, p. 42).

Define-se, assim, uma classe de profissionais autônomos que segue regulamentações da própria categoria, por exemplo: entre os médicos é muito difícil alguém fora dessa classe opinar sobre aspectos que dizem respeito à medicina.

Em sentido oposto ao profissional encontra-se o trabalhador ou proletário, também definido por Enguita (1991):

Um proletário é uma pessoa que se vê obrigada a vender sua força de trabalho – não o resultado de seu trabalho, mas sua capacidade de trabalho [...]. A proletarização é um processo pelo qual um grupo de trabalhadores perde, mais ou menos sucessivamente, o controle sobre seus meios de produção, o objeto de seu trabalho e a organização de sua atividade. (ENGUITA, 1991, p. 46).

Há um processo de desqualificação do trabalho à medida que há submissão às sugestões externas. Sendo assim, poderíamos considerar o professor membro da classe trabalhadora? Hypolito (1991) considera que:

Pode-se afirmar que os professores são integrantes da classe trabalhadora? Sim e não. Sim, porque estes estão submetidos a um processo de proletarização que, se não perfeitamente configurado, está em pleno desenvolvimento. Por outro lado, somente o assalariamento não caracteriza um membro da classe trabalhadora. Um trabalhador é aquele que, além de vender sua força de trabalho, não possui o controle sobre os meios, os objetivos e o processo de seu trabalho. O professor, mesmo já apresentando fortes características daquilo que pode ser definido como classe trabalhadora, ainda mantém boa parte do controle sobre o seu trabalho, ainda goza de uma certa autonomia e, em muitos casos, não é facilmente substituído pela máquina. Uma resposta à questão formulada deve levar em conta esta situação ambivalente, contraditória, porque passa o professorado. (HYPOLITO, 1991, p. 13).

Sendo assim, a docência situa-se entre o profissionalismo e o proletariado, caracterizando sua ambivalência e contradições. Enquanto apresenta traços profissionais, convive com características da classe operária.

Para Ball (2005, p. 541), o profissionalismo “[...] só tem significado dentro da moldura de uma racionalidade substantiva, e as tentativas de redefinir o profissionalismo dentro de uma estrutura dominada pela racionalidade técnica tornam esse termo sem sentido”, ou seja, estar vinculado a falta de autonomia, desqualifica o trabalho do professor.

Enguita (1991) destaca que, apesar do processo de proletarização, o professor não se submete facilmente à padronização, à fragmentação de tarefas nem à substituição por máquinas, mas, devido a essas contradições, a docência caminha para o lugar das semiprofissões:

Os docentes estão submetidos à autoridade de organizações burocráticas, sejam públicas ou privadas, recebem salários que podem caracterizar-se como baixos e perderam praticamente toda capacidade de determinar os fins de seu trabalho. Não obstante seguem desempenhando algumas tarefas de alta qualificação em comparação com o conjunto dos trabalhadores assalariados – e conservam grande parte do controle sobre o processo de trabalho. De certa forma pode-se dizer que tantos eles como a sociedade em geral e seus empregadores em particular têm aceitado os termos de um pacto: autonomia em troca de baixos salários. (ENGUIITA, 1991, p. 50).

No entanto, segundo Ferreira e Hypolito (2010 p. 6), “[...] o trabalho do professor não é um trabalho como os outros por dois motivos, pelo menos: a) pelo grau de subjetividade implicado; b) pela dificuldade em se ter a absoluta mensuração do que é produzido.” Esses mesmos autores completam que tais motivos não inviabilizam o trabalho, apenas torna-o diferente e complexo, visto que o professor precisa inserir-se na escola, na política e no contexto social para que possa produzir a aula e nela, o seu conhecimento e do estudante.

Sobre as diferenças entre as demais profissões cabe destacar o fato de se trabalhar com seres humanos. Conforme afirmam Tardif e Lessard (2009, p. 31), “[...] ensinar é trabalhar com seres humanos, sobre seres humanos, para seres humanos.” E completam:

Em qualquer ocupação, arte ou ciência, ofício ou profissão, a relação do trabalhador com seu objeto de trabalho e a própria natureza desse objeto de trabalho são essenciais para compreender a atividade em questão. Fato de tratar-se de um objeto material, simbólico ou humano, requer, em cada caso, modalidades adequadas de trabalho e de tecnologias, bem como conhecimentos diferenciados. Não é a mesma coisa transformar um objeto físico, uma mensagem informática ou o

comportamento de uma pessoa e sua identidade. Cada um desses 'objetos' possui certas características próprias, que exigem tecnologias e atividades particulares, canalizando a ação do trabalhador em certo sentido e impondo-lhe, ao mesmo tempo, alguns limites. (TARDIF; LESSARD, 2009, p. 31).

O fato de se trabalhar com seres humanos faz com que se tenha que levar em conta sua personalidade, seus gostos, seus interesses, como nos acrescenta Tardif e Lessard (2009, p. 35) sobre o trabalho docente: “[...] A docência é um trabalho cujo objeto não é constituído de matéria inerte ou de símbolos, mas de relações humanas com pessoas capazes de iniciativas e dotados de uma certa capacidade de resistir ou de participar da ação dos professores.” Dessa forma, a aula, às vezes, não se resume ao trabalho com o conteúdo, mas com resoluções de conflitos que possam surgir dessas relações e que fogem do controle dos professores (BARBOSA, 2011).

Além disso, ser professor não consiste apenas em acordar cedo, cumprir seu horário e voltar para casa. Os professores levam trabalho para casa, ou seja, o tempo destinado à docência extrapola o horário da aula. Duarte (2011), em pesquisa realizada a respeito do trabalho docente, relata que além das atividades com alunos, o professor precisa cumprir outras exigências cotidianas, como:

[...] planejamento das aulas; elaboração e/ou seleção de materiais pedagógicos; correção de trabalhos, provas e exercícios; organização de atividades externas à escola (excursões); atendimento individual e coletivo de pais e responsáveis; cursos de formação e aperfeiçoamento. Muitas dessas atividades são realizadas em domicílio e extrapolam o horário de trabalho remunerado para esse fim. Nesse sentido, o trabalho docente é uma profissão em tempo integral que ocupa não só o espaço público como o privado. (DUARTE, 2011, p. 168).

Outra especificidade da docência é o fato de ser constituída principalmente por mulheres. Segundo Hypolito (1991), isso agrava ainda mais a situação, principalmente pelo trabalho estar inserido em uma sociedade patriarcal, onde o trabalho feminino é considerado de menor prestígio e menos profissional, mais adequado às mulheres por ser extensão do trabalho doméstico. Ainda, pelo fato de ter mais mulheres na docência, serve para o rebaixamento dos salários. Para Enguita (1991, p. 52):

[...] o ensino é uma das atividades extradomésticas que a ideologia patriarcal imperante aceitou sempre entre as adequadas para as mulheres, vendo-a em grande medida como uma ocupação transitória para as jovens e uma preparação para o exercício da maternidade. Como outras 'profissões femininas' (enfermeiras, modistas, assistentes sociais, etc.) fica incluída no que se podem considerar extensões extradomésticas das funções domésticas, surgidas sob o amparo do desenvolvimento dos serviços públicos no marco do Estado assistencial.

Essas características do trabalho docente vão assumir contornos específicos no cenário das reformas educacionais implementadas nos anos 1990.

2.2 O professor e as reformas neoliberais

Nesse contexto de reformas percebemos mudanças significativas para as escolas e, conseqüentemente, para o trabalho docente. Sobre esse aspecto, Oliveira (2004) destaca:

[...] as reformas educacionais iniciadas na última década no Brasil e nos demais países da América Latina têm trazido mudanças significativas para os trabalhadores docentes. São reformas que atuam não só no nível da escola, mas em todo sistema, repercutindo em mudanças profundas na natureza do trabalho escolar. (OLIVEIRA, 2004, p. 1128).

Sobre as reformas de 90, Garcia e Anadon (2009, p. 65) mencionam os “[...] modos como as políticas educacionais vêm contribuindo para a precarização e intensificação do trabalho docente nas últimas décadas no Brasil” e acerca da questão do gênero, destacam:

[...] o fato de a categoria docente do ensino básico ser predominantemente feminina influencia os modos como as professoras têm seu trabalho intensificado, as suas formas de resistência, os sentidos que atribuem ao que fazem e como lidam com as demandas das políticas educacionais oficiais nos contextos em que trabalham. A natureza dos cuidados que historicamente tem caracterizado a educação elementar da infância, que vai muito além de uma educação meramente instrumental faz parte das autoimagens de docência das professoras deste estudo, aspecto que tem sido estrategicamente utilizado pela retórica oficial de modo a estimular a responsabilização das docentes pelo resultado e pelas condições que desenvolvem seu trabalho. (GARCIA; ANADON, 2009, p. 65).

Nesse sentido, a predominância feminina também é uma especificidade da docência sobre a qual decorrem determinadas formas de intensificação e precarização.

A precarização é definida por Marin (2010, s/p) como sendo “mudanças marcadas por características com conotações negativas no conjunto do exercício da função docente”. A autora, através de levantamento bibliográfico, destaca que foi possível definir dois blocos para compreender o sentido polissêmico da palavra: a) significados caracterizadores e b) conseqüências de sua existência. No primeiro bloco, vinculam-se as palavras:

Flexibilização; intensificação; desemprego; desprofissionalização; degradação; sobrecarga; cobranças; fragilização; desvalorização; competitividade; condições de trabalho e de pesquisa; perda de autonomia; novas categorias de trabalhadores; sobretudo os temporários; ausência de apoio à qualificação; e ainda, algumas especificações da esfera pedagógica, tais como valorização do saber da experiência em detrimento do pedagógico; ação docente pouco sólida em termos de conhecimento; envolvimento dos professores em trabalhos burocráticos. (MARIN, 2010, s/p).

No segundo bloco, as palavras relacionadas são: desgaste, cansaço excessivo, sofrimento, desistência, resistência, adoecimento, isolamento, sentimentos e conflitos nas relações com alunos, pares e gestores, desorganização dos trabalhadores, perda de controle sobre o próprio trabalho e constrangimentos (MARIN, 2010, s/p).

Referente à precarização, Garcia e Anadon (2009) também apontam algumas características que enfatizam esse processo provocado pelas reformas:

[...] desqualificação da formação profissional dos docentes pela pedagogia oficial das competências, a intensificação do trabalho dos professores em decorrência do alargamento das funções do trabalho escolar e das jornadas de trabalho, os baixos salários docentes que não recompuseram as perdas significativas que sofreram nos anos da ditadura militar. Também a padronização dos currículos do ensino básico e da formação docente e a instituição de exames nacionais favorecem a emergência de novas estratégias de controle, baseadas na auditoria, no desempenho e no recrudescimento da culpa e da autorresponsabilização docente. Estas estratégias estão deslocando, em parte, formas de controle do trabalho docente que predominam na organização curricular da década de 1970, baseadas na vigilância e supervisão direta dos professores pelos chamados especialistas da educação e na demanda intensa de trabalho burocrático para a prestação de contas do ensino. (GARCIA; ANADON, 2009, p. 67).

Além dessas novas atribuições, o professor ainda deve responder por outras questões relacionadas à gestão. Oliveira (2004) define o trabalho docente não apenas como relativo à sala de aula, mas também à gestão, quando participa de situações como as de “[...] planejamento, elaboração de projetos, à discussão coletiva do currículo e da avaliação.” (OLIVEIRA, 2004, p. 132).

Já o termo intensificação fora cunhado por Apple (1995) e Hargreaves (1998). Para Apple (1995), a intensificação do trabalho docente é caracterizada pelo aumento de atribuições, pela falta de tempo para a realização das atividades mais básicas da vida humana e pelo sentimento de cansaço crônico dos trabalhadores em função do excesso de trabalho. O autor relacionou esse fenômeno à colonização administrativa e burocrática do tempo de trabalho dos professores e à sobrecarga de tarefas de prestação de contas do ensino e, ainda, à proletarização docente. Hargreaves (1998)

também caracteriza a intensificação como sendo o processo pelo qual os administradores colonizam o tempo e o espaço dos professores com seus propósitos, motivados por questões relacionadas à produtividade e ao controle.

Sobre a intensificação, Hypolito (2011, p. 12) destaca que muitas vezes as professoras são exigidas “[...] a cumprir dupla ou tripla jornada de trabalho, em casa, em mais uma escola, no trabalho doméstico, realizando atividades que deveriam ser cumpridas na jornada de trabalho, como planejamento e preparo de aulas e materiais.”

Para o autor, a intensificação do trabalho docente relaciona-se mais com o tempo, o ritmo e a carga de trabalho e é agravada pela introdução das novas tecnologias. Enquanto a precarização diz respeito às condições de trabalho, salário, formas de contratação e planos de carreira, péssimas condições físicas das escolas, etc.

Outros aspectos que podem ser observados no contexto dessas reformas são destacados por Duarte (2011):

[...] a carga horária de trabalho intensa e extensa; o elevado número de alunos nas turmas; recursos didáticos desatualizados; a instabilidade do corpo docente e técnico das escolas; a itinerância, a rotatividade; o absenteísmo; os baixos salários; as jornadas duplas ou triplas em escolas das mesmas redes ou redes distintas (municipal, estadual ou privada) ou em outros espaços escolares. (DUARTE, 2011, p. 172).

Duarte (2011) afirma que as atividades tidas como clássicas do professor como: ministrar aulas, organizar a turma, buscar novas atitudes e valores, despertar interesse nos alunos, entre outras, “foram atropeladas”, nesse período de reformas, por uma série de novas atribuições que o professor tem que enfrentar como: heterogeneidade socioeconômica, cultural e étnica das turmas, dificuldades de aprendizagem dos alunos, inclusão de deficientes em escolas regulares, devido à expansão do atendimento, sem criar as condições necessárias para isso.

Neste esteio, Oliveira (2004) destaca que o professor, diante de tais exigências, precisa ainda lidar com outras questões que fogem às exigidas para a docência.

O professor, diante das variadas funções que a escola pública assume, tem de responder a exigências que estão além de sua formação. Muitas vezes esses profissionais são obrigados a desempenhar funções de agente público, assistente social, enfermeiro, psicólogo, entre outras. (OLIVEIRA, 2004, p. 1132).

O professor, para tentar solucionar os problemas advindos dessa realidade, precisa assumir novos papéis, muito diferentes dos exigidos em sua formação.

Destacamos alguns aspectos sobre precarização e intensificação do trabalho docente observados nesse contexto de reformas que acabam levando o professor a um processo, como afirma Noronha (2001), de desprofissionalização, no qual o professor muitas vezes acredita que o ato de ensinar fica em segundo plano.

Ball (2005, p. 543) acrescenta que os professores “[...] perderam a possibilidade de exigir respeito, exceto em termos de desempenho. Ficaram sujeitos a um discurso do ridículo e já não podem mais ‘falar por si mesmos’ em debates públicos ‘sobre’ sua prática (em vez de ‘pela’ ou ‘na’ educação)”. Os professores se perdem no próprio ato de ensinar.

Esses fatores contribuem para a falta de autonomia dos professores frente a essas novas imposições:

Além das consequências para o trabalho docente trazidas pelas reformas implementadas nos últimos anos na educação, vale destacar ainda que elas são implementadas de forma verticalizadas e sem a participação dos professores, já que esses, sendo os principais sujeitos das mudanças propostas, não são ouvidos sobre o que é necessário fazer para melhorar a educação. Pelo contrário, os pacotes reformistas são elaborados nos gabinetes dos governantes, ou então, por pessoas que pouco ou nenhum acesso tem à realidade da escola pública e, por fim, são impostos aos professores a quem no final das contas, caberá colocá-los em prática. Muitas vezes, vale salientar, os professores não têm condições de viabilizá-los e, em outras, não tem sequer a compreensão do que se espera que seja feito. Mesmo assim, é cobrado dos professores o sucesso das reformas implementadas. (BARBOSA, 2011, p. 42).

Assim, observamos quantos enfrentamentos os professores se deparam nos dias atuais com a sobrecarga advinda das reformas neoliberais implementadas no âmbito da NGP:

Nenhuma categoria profissional pode responsabilizar-se por demandas tão vastas como essas que chegam às salas de aula. A indeterminação e a gravidade dos problemas apresentados ultrapassam tanto a formação do professor, que não possui recursos teórico-metodológicos que lhes permitam atendê-los, como a instituição escola, que não conta com recursos humanos, financeiros e materiais para intervir. (DUARTE, 2011, p. 167).

Podemos observar, dessa forma, a complexidade da docência e o forte processo de precarização que vem sofrendo. Contudo, destacamos ainda que o gerencialismo, modelo de gestão da NGP, instituiu uma forma de autoadministração, que modificou a gestão escolar e a organização do trabalho na escola, desencadeando os processos de intensificação e precarização do trabalho docente (HYPOLITO, 2011).

[...] a gestão atua sobre os recursos humanos, gerando mais tarefas e exigindo um perfil flexível em detrimento de adequações ou de medidas facilitadoras como recursos materiais (microfones, salas de vídeo, ambiente multimeios), dimensionamento qualitativo (habilidades e formação dos membros da equipe) e quantitativo do efetivo, projeto da sala de aula etc. Ou em outros casos, dependendo do modelo de gestão adotado pelas redes de ensino ou pelas escolas, pode resultar em práticas que bloqueiam a criatividade dos professores e interferem até mesmo na aprendizagem dos alunos. (ASSUNÇÃO; OLIVEIRA, 2009, p. 360).

Não poderíamos deixar de destacar que o professor é responsabilizado cada vez mais diante das mudanças ocasionadas pelas reformas, pois a responsabilização acaba sendo atribuída ao professor, através do gerencialismo, culpabilizando-o pelo seu desempenho e gerando esgotamento emocional (BALL, 2005).

O gerencialismo já descrito anteriormente e que de acordo com Ball (2005, p. 544) “[...] desempenha o importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais que prevaleciam nas escolas, provocando sua substituição por sistemas empresariais competitivos”, faz com que o diretor da escola se torne um gerente. O trabalho do gerente é “[...] incutir uma atitude e uma cultura nas quais os trabalhadores sintam-se responsáveis e, ao mesmo tempo, de certa forma pessoalmente investidos da responsabilidade pelo bem-estar da organização.” (BALL, 2005, p. 545). O gerencialismo busca incutir performatividade na alma do trabalhador.

São estratégias para reorganizar as forças humanas em função dos “sistemas de monitoramento” e a “produção de informações”. São amargas, implacáveis e impossíveis de satisfazer: o nível de desempenho exigido nunca é alcançado. As tecnologias da política de reforma do setor público servem, também, para reformar os profissionais do setor público, mudam as capacidades e atributos do “eu”, modificando, no caso da escola, o que é ser professor (BALL, 2005).

Para Ball (2005, p. 543), performatividade é definida da seguinte forma:

[...] uma tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança. Os desempenhos de sujeitos individuais ou de organizações servem de parâmetro de produtividade ou de resultado, ou servem ainda como demonstrações de ‘qualidade’ ou ‘momentos’ de promoção ou inspeção.

A performatividade faz com que as escolas busquem, cada uma a seu modo, por isso, de forma subjetiva, meios de atingir seu objetivo, promovendo competição entre os professores e entre as escolas. Visando controle não mais cotidianamente, mas através de resultados nas avaliações:

O objetivo de toda reforma, e isso não escapa das reformas neoliberais, é obter o controle efetivo na sala de aula. Este controle não é mais realizado com supervisoras cotidianamente fiscalizando o trabalho docente, mas é efetivado na escola com uma vigilância externa, via controle curricular e gerencial. Os exames padronizados, os sistemas de avaliação e os índices de desempenho regulam o que deve ser ensinado e como deve ser ensinado. Os livros didáticos, os PCN, as grades e os índices de desempenho regulam o que deve ser ensinado e como deve ser ensinado. Os livros didáticos, o PCN, as grades de competência e outros materiais são o guia distante, mas efetivo, para orientar todas as práticas de ensino no cotidiano. (HYPOLITO, 2011, p. 15).

O professor acaba sendo controlado pelos mecanismos criados por esse tipo de gestão, que se dá através da NGP, e um desses mecanismos são as avaliações que orientam o professor na busca por resultados positivos. Oliveira (2015, p. 640) explica que “[...] a NGP tem na avaliação um de seus principais mecanismos de regulação. É por meio da avaliação que ela monitora a pretendida eficiência, no caso da educação, tomada como sinônimo de qualidade.”

Dessa forma, percebemos o quanto precário foi se tornando o trabalho do professor em meio a essas reformas, o qual, cada vez mais, tem que lidar com situações que não cabem a ele resolver. Além de lidar com salas de aula lotadas, diferenças socioeconômicas e culturais, crianças com deficiências, falta de condições de estrutura, ausência de recursos físicos e materiais, trabalhar em mais de um período para melhoria salarial, levar tarefa para casa, preparar aulas, corrigir provas, participar das decisões, responder solicitações externas de diferentes áreas, como da saúde, por exemplo. Em meio a todas essas questões, encontra-se o professor alfabetizador, que precisa cumprir as exigências do PNAIC, alfabetizando todos os alunos até os oito anos de idade.

CAPÍTULO III - O TRABALHO DOCENTE NOS DOCUMENTOS DO PNAIC

Neste capítulo recorreremos à revisão de literatura e aos documentos analisados para caracterizar o PNAIC, tendo em vista o cenário anteriormente descrito. Apresentaremos, ainda, os resultados da análise documental que buscou identificar como o trabalho docente é abordado nos documentos do PNAIC. Esses resultados serão apresentados em três eixos: “perda de autonomia”, “formação” e “avaliação externa”.

3.1 Procedimento de análise dos documentos

Os documentos que foram analisados traçam as diretrizes, orientações e as metas do programa. Destacamos que, em função de compreendermos o PNAIC no âmbito da NGP, adotamos como critérios para a seleção desses documentos a explicitação da concepção de trabalho docente e sua relação com a gestão. Assim, os documentos que se referiam diretamente ao trabalho docente e à gestão são os seguintes: a portaria de criação do PNAIC, os Documentos Orientadores do programa e quatro cadernos utilizados nas formações, conforme descrito no quadro abaixo:

Quadro 2 – Documentos utilizados no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC)

TÍTULO	DESCRIÇÃO	ANO	Nº PÁGINAS	REFERÊNCIAS
PORTARIA nº 826 de 7 de julho de 2017	Dispõe sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, suas ações, diretrizes gerais e a ação de formação no âmbito do Programa Novo Mais Educação - PNME.	2017	16	Ministério da Educação (MEC). Portaria nº 867, de 7 de julho de 2017. Dispõe sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, suas ações, diretrizes gerais e a ação de formação no âmbito do Programa Novo Mais Educação - PNME. DOU de 10/07/2017 (nº 130, Seção 1, pág. 20). Disponível em: http://www.lex.com.br/legis_27464570_PORTARIA_N_826_DE_7_DE_JULHO_DE_2017.aspx .
DOCUMENTO ORIENTADOR	Dispõe sobre as ações de formação continuada de professores alfabetizadores.	2013	23	Documento Orientador Pacto 2013. Coordenação de Formação Continuada de Professores. DAGE/SEB/MEC: Brasília, 2013.
DOCUMENTO ORIENTADOR	Dispõe sobre as ações de formação continuada de professores alfabetizadores.	2014	16	Documento Orientador Pacto 2014. Coordenação de Formação Continuada de Professores. DAGE/SEB/MEC: Brasília, 2014.
DOCUMENTO ORIENTADOR	Dispõe sobre as ações de formação continuada de	2015	17	Documento Orientador Pacto 2015. Coordenação de Formação Continuada de Professores. DAGE/SEB/MEC: Brasília, 2015.

	professores alfabetizadores.			
DOCUMENTO ORIENTADOR	Dispõe sobre as ações de formação continuada de professores alfabetizadores.	2016	15	Documento Orientador Pacto 2016. Coordenação de Formação Continuada de Professores. DAGE/SEB/MEC: Brasília, 2016.
DOCUMENTO ORIENTADOR	Dispõe sobre as ações de formação continuada de professores alfabetizadores.	2017	33	Documento Orientador Pacto 2017. Coordenação de Formação Continuada de Professores. DAGE/SEB/MEC: Brasília, 2017.
CADERNO Ano 1 Unidade 8	Organização do trabalho docente para promoção da aprendizagem.	2013	30	Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio a Gestão Educacional. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: organização do trabalho docente para promoção de aprendizagem: ano 1, unidade 8 / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio à Gestão Educacional. – Brasília: MEC, SEB, 2012.
CADERNO Ano 2 Unidade 8	Reflexões sobre a prática do professor no ciclo de alfabetização: progressão e continuidade das aprendizagens para a construção dos conhecimentos por todas as crianças.	2013	35	Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio a Gestão Educacional. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: reflexões sobre a prática do professor no ciclo de alfabetização, progressão e continuidade das aprendizagens para a construção do conhecimento por todas as crianças ano 2, unidade 8 / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio à Gestão Educacional. – Brasília: MEC, SEB, 2012.
CADERNO Ano 3 Unidade 8	Progressão e avaliação: O registro e a garantia de continuidade das aprendizagens no ciclo de alfabetização.	2013	47	Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio a Gestão Educacional. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: progressão escolar e avaliação: o registro e a garantia de continuidade das aprendizagens no ciclo de alfabetização. ano 3, unidade 8 / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio à Gestão Educacional. – Brasília: MEC, SEB, 2012.
CADERNO GESTÃO	Gestão Escolar no Ciclo de Alfabetização.	2015	75	Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio a Gestão Educacional. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: Caderno para Gestores / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio à Gestão Educacional. – Brasília: MEC, SEB, 2015.

Sobre os Documentos Orientadores, o quadro a seguir explicita as diferenças observadas entre os anos.

Quadro 3 -Resumo Documentos Orientadores do PNAIC

Documento Orientador (2013)	Documento Orientador (2014)	Documento Orientador (2015)	Documento Orientador (2016)	Documento Orientador (2017/2018)
nº de páginas: 23	nº de páginas: 16	nº de páginas: 17	nº de páginas: 15	nº de páginas: 33
<p>Alfabetizar todas as crianças, sem exceção, e no momento certo, quando elas completam oito anos de idade.</p> <p>Três compromissos dos entes governamentais: I - Alfabetizar em Língua Portuguesa e matemática; II – Realizar avaliações; III – Estados apoiar os municípios.</p> <p>Sobre os professores, devem estar: bem preparados, motivados e comprometidos</p> <p>Disponer de materiais didáticos e pedagógicos apropriados. Os professores devem saber manusear e extrair os conteúdos.</p> <p>Apoio em quatro eixos: - Gestão: comunicação, controle social e mobilização; - Formação; - Avaliação; - Materiais.</p>	<p>Descreve a formação continuada como: componente essencial da profissionalização docente.</p> <p>Ênfase em alfabetização Matemática.</p> <p>Distribuição de materiais e jogos.</p> <p>Destaca o sistema Integrado de Monitoramento e Controle (SISPACTO).</p> <p>Destaca que o professor é o ator principal no programa, quem assegurará que as crianças estejam alfabetizadas.</p>	<p>Endossa o critério da profissionalização docente e o professor como ator principal do programa.</p> <p>O PNAIC desenvolve ações por meio da “ação reflexiva” sobre o tempo e o espaço escolares.</p> <p>Foco na organização e no trabalho pedagógico.</p> <p>Integração do programa entre os componentes curriculares.</p> <p>Seleção e discussão de temáticas fundantes de cada área do conhecimento.</p>	<p>Foco: a criança-consolidação das competências e das habilidades de leitura e escrita.</p> <p>Trabalhar a partir do resultado da ANA.</p> <p>Conteúdos devem ser definidos: I – A partir dos resultados das avaliações externas e internas; II – As matrizes da ANA; III – Direitos de aprendizagem apresentados nos materiais do PNAIC.</p> <p>Não envia material em respeito a “autonomia” das redes.</p> <p>Destacar e compartilhar/ disseminar experiências exitosas dos professores.</p> <p>Intensifica a equipe de gestão para “apoiar” e “facilitar” a articulação entre as escolas.</p> <p>Professores diretamente responsáveis</p>	<p>Professores, gestores e formadores, assumem cooperativa e solidariamente a responsabilidade pela aprendizagem das crianças</p> <p>Destaca três indicadores de sucesso I – Resultado das avaliações; II – Professor alfabetizador ganhar autonomia, no uso competente de estratégias e recursos didáticos. III – Diretores e coordenadores pedagógicos que sejam capazes de apoiar os professores.</p> <p>Endossa a importância da equipe de gestão.</p> <p>Participação dos professores da educação Infantil.</p> <p>Bolsas de estudo a todos os participantes, exceto ao professor.</p>

			pela alfabetização das crianças.	
--	--	--	----------------------------------	--

Nesse quadro buscamos expor algumas alterações e permanências nas orientações dos documentos.

Em todos os anos é possível observar a responsabilização atribuída aos professores quanto à alfabetização dos alunos, observamos também o processo de (des)profissionalização atrelado ao cumprimento de orientações prescritas, através de materiais prontos, elaborados sem a participação dos professores, além de voltados aos resultados das avaliações.

As palavras destacadas enfatizam a gestão gerencialista do programa que, como vimos nos capítulos anteriores, através dos mecanismos de eficiência e eficácia, típicos da administração das empresas, influenciam a administração escolar e conseqüentemente a ação dos professores.

Assim, a análise dos documentos sobre política foi embasada nas considerações de Shiroma, Campos e Garcia (2005) e Evangelista (2012) que desvelam os modos de se compreender o contexto em que as políticas educacionais estão inseridas e considerar a “linguagem da reforma” que é divulgada nos documentos oficiais.

Um dos apontamentos feitos por Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 429) diz respeito ao fato de que: “A vulgarização do ‘vocabulário da reforma’ pode ser considerada uma estratégia de legitimação eficaz na medida em que consegue ‘colonizar’ o discurso, o pensamento educacional e se espalhar no cotidiano como demanda imprescindível da ‘modernidade’.”

Evangelista (2012, p. 56) afirma que o trabalho com documentos “[...] supõe, portanto, considerá-los resultado de práticas sociais e expressão da consciência humana possível em um dado momento histórico.”

Ainda para Evangelista (2012, p. 61),

[...] todos os documentos são importantes, em diferentes graus e expressam determinações históricas que estão no cerne do *corpus* documental. Entretanto, isso não está dado na fonte em si; é necessária uma reflexão de largo espectro – uma decomposição da fonte, uma separação entre essência e aparência – para que a sua vida apareça. Para se pensar com maior precisão no *corpus* documental é preciso definir local e período da pesquisa, o que se consegue com os aportes teóricos preliminares e com algum domínio da “histórica” do tema. Ainda que o *lôcus* e o tempo sejam provisórios, eles permitirão localizar e selecionar fontes, o que depende de inúmeras variáveis, entre elas a de sua acessibilidade, dado que as fontes estão dispersas e nem sempre disponíveis imediatamente.

Dessa forma, decifrar os documentos sobre política permite localizar fragilidades, contradições, pontos de transgressão, ou seja, é um importante mecanismo de análise discursiva (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005). Na presente pesquisa, a análise dos documentos propostos pressupõe que se possa extrair deles a forma como o trabalho docente é tratado, tendo em vista o vocabulário utilizado, as entrelinhas, as mensagens implícitas e explícitas que auxiliam nessa compreensão.

3.2 O PNAIC

Instituído no Governo de Dilma Rousseff, pela portaria nº 867 de 4 de julho de 2012, posteriormente revogada pela Portaria nº 826 de 8 de julho de 2017, o PNAIC é um compromisso dos governos Federal, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, firmado desde 2012, para atender a meta 5 do Plano Nacional de Educação (PNE) que estabelece a obrigatoriedade em se alfabetizar todas as crianças aos oito anos de idade.

O PNE estabelece diretrizes, metas e estratégias que devem reger as iniciativas na área da educação. O último PNE foi aprovado em 26 de junho de 2014 e tem validade de dez anos, portanto, vigora de 2014 a 2024. O Plano é composto por 20 metas abrangentes a todos os níveis da educação, desde a educação infantil até o nível superior. Na Constituição Federal é descrito no artigo 214:

Art. 214 – A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País;
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

Tendo em vista o que estabelece a Constituição Federal, a meta 5 do PNE diz respeito à alfabetização e estabelece que todas as crianças do país devam estar alfabetizadas até, no máximo, ao final do 3º ano do Ensino Fundamental. Com vistas a atingir essa meta, o PNAIC iniciou suas formações em 2013 com foco em linguagem, distribuindo aos professores dos 1º, 2º e 3º anos do Ensino Fundamental oito cadernos que seriam trabalhados durante as formações. Ainda em 2013, distribuí-se também aos professores oito cadernos referentes à educação do campo, direcionados às escolas

pertencentes às zonas rurais, além de kit de jogos de alfabetização destinados as escolas.

Em 2014, o foco foi em alfabetização matemática, através da distribuição de doze cadernos aos professores, além de jogos de alfabetização matemática para as escolas. Em 2015, as temáticas foram em Gestão Escolar, Currículo, a Criança do Ciclo de Alfabetização e Interdisciplinaridade. Em 2016, foram trabalhados: leitura, escrita e letramento matemático. A formação é ampliada em 2017, abrangendo também os professores da educação infantil, tendo como foco a leitura e a escrita com as crianças (BRASIL, 2017).

O Documento Orientador de 2017 informa que, de acordo com os dados disponíveis no Sistema Informatizado de Monitoramento e Controle do PNAIC (SISPACTO²), em 2013, foram capacitados, em Linguagem, 313.599 professores alfabetizadores em curso com carga horária de 120 horas; em 2014, foram 311.916 profissionais e a ênfase da formação foi em Matemática, em curso com carga horária de 160 horas; em 2015, foram capacitados 302.057 professores em temáticas como Gestão Escolar, Currículo, a Criança do Ciclo de Alfabetização e Interdisciplinaridade; e, em 2016, foram 248.919 alfabetizadores e 38.598 coordenadores pedagógicos atendidos em cursos com carga horária mínima de 100 horas e com ênfase em leitura, escrita e letramento matemático (BRASIL, 2017).

As formações são realizadas por Instituições do Ensino Superior (IES) para os professores formadores que representam os municípios e estes são encarregados de repassar as formações para os professores. Os professores formadores, que até 2016 eram chamados de orientadores de estudo, são professores convidados pelos representantes das secretarias de educação de cada município e precisam atender aos seguintes requisitos:

- I. Ser profissional do magistério efetivo da rede;
- II. Ser formado em Pedagogia ou ter Licenciatura;
- III. Atuar há, no mínimo, três anos nos anos iniciais do ensino fundamental, podendo exercer a função de coordenador pedagógico, e/ou possuir experiência na formação de professores alfabetizadores. (BRASIL, 2013, p. 26).

²Para o acompanhamento e monitoramento das ações de formação, o Ministério da Educação desenvolveu um módulo denominado de SISPACTO que integra o Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC). O SISPACTO pode ser acessado de qualquer computador conectado à rede mundial de computadores (Internet). Trata-se de importante ferramenta tecnológica, que proporciona agilidade e transparência aos processos de elaboração, análise e monitoramento das ações do Pacto (BRASIL, 2014 s/p).

Esse programa também abrange outros agentes: coordenador estadual, coordenador da União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), coordenador de gestão, coordenador regional, coordenador local, coordenador de formação, formador regional, formador local, coordenador pedagógico, professor formador, professor alfabetizador e pré-escolar, articulador da escola, mediador de aprendizagem, coordenador de pesquisa e pesquisador que forma três equipes de formação: a equipe de gestão, a equipe de formação e a equipe de pesquisa.

As atribuições de cada um deles são descritas no quadro abaixo:

Quadro 4– Agentes formadores do PNAIC e atribuições

AGENTES FORMADORES	ATRIBUIÇÕES
Coordenador Estadual	Entre outras atribuições destaca-se: conhecer o diagnóstico das redes, definir metas e disseminar os resultados das avaliações propondo soluções para as escolas mais frágeis. Encarregado de construir equipes nas coordenadorias regionais especializadas em alfabetização e letramento.
Coordenador Undime	Possui todas as atribuições do coordenador estadual e, também, sugere profissionais para as equipes.
Coordenador de gestão	Ministra a formação aos coordenadores regionais, com ações para suporte logístico e tecnológico necessário.
Coordenador Regional	Deve supervisionar e avaliar o desenvolvimento do programa; é responsável pela formação dos coordenadores locais.
Coordenador Local	Supervisiona o desenvolvimento da formação com visitas periódicas aos espaços com intuito de monitorar.
Coordenador de formação	Articula e monitora as ações necessárias ao desenvolvimento da formação, como infraestrutura, e propõe redirecionamentos, caso necessário.
Formador estadual	Ministra as formações aos formadores regionais acompanhando-os junto aos formadores locais.
Formador regional	Planeja e ministra as formações aos formadores locais com base no material didático selecionado pela rede, compartilhando boas práticas.
Formador Local	Responsável pela formação dos coordenadores pedagógicos, professores e articuladores da escola, identifica os dados da ANA, conhece o material que serve de apoio a formação, além de acompanhar a prática dos professores e oferecer atendimento individualizado aos professores com dificuldades.
Coordenador pedagógico	Colabora com as discussões acerca dos materiais e da formação, apontando as dificuldades da sua escola para que sejam superadas. Deve também acompanhar e disseminar os resultados das avaliações na sua escola, propondo soluções, compartilhando com professores e outros colegas materiais desenvolvidos, boas práticas e conhecimentos adquiridos.
	Além das atribuições acima, também é responsável por aplicar avaliações diagnósticas, identificar problemas, propor soluções para cada

Professor Alfabetizador/professor da pré-escola	aluno, acompanhar o progresso, organizar atividades para os diferentes níveis de alfabetização, buscar que todos alcancem um patamar adequado de aprendizagem e organizar um ambiente motivador.
Articulador da escola	Responsável pela formação dos mediadores de aprendizagem, promovendo interação entre a escola e a comunidade, para fins de monitoramento e a integração do programa ao Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola.
Mediador de aprendizagem	Responsável pela realização das atividades e do acompanhamento pedagógico em Língua Portuguesa e Matemática.
Coordenador de Pesquisa	Desenvolve projeto de pesquisa aplicado ao PNAIC, apontando propostas de aperfeiçoamento. Os resultados são divulgados através de relato de caso ou de artigo científico.

(Fonte: BRASIL, 2017)

Percebemos muitas pessoas envolvidas nessa formação. No entanto, verifica-se na prática que a gestão é externa à escola, e acaba servindo para esclarecer algumas dúvidas quanto a realização das formações, como: a logística, os materiais e também a avaliação para recebimento das bolsas. Os formadores das universidades respondem as dúvidas com relação ao conteúdo que deve ser aplicado. O coordenador local incumbe-se de encaminhar as dúvidas dos orientadores/formadores municipais quanto a realização das formações, além de encaminhar as dúvidas levantadas pelos professores durante as formações. Essas dúvidas, que vão aparecendo durante o caminho da formação, são questões que fazem com que a formação aconteça nos moldes prescritos.

No quadro, a seguir, verificamos o valor da bolsa de estudos destinada aos envolvidos:

Quadro 5 – Valores das bolsas de estudos dos participantes do PNAIC

Equipe de Gestão	Coordenador Estadual	1 por UF	R\$ 1.500,00
	Coordenador Undime	1 por UF	R\$ 1.500,00
	Coordenador de Gestão	1 por UF	R\$ 1.500,00
	Coordenador Regional	1 por regional conforme a organização das redes de ensino na UF	R\$ 1.200,00
	Coordenador Local	1 por Município	R\$ 1.000,00
Equipe de formação	Coordenador da Formação	1 por UF	R\$ 1.500,00
	Formador estadual	1 para 20 formadores regionais	R\$ 1.200,00
	Formador regional	1 para 25 formadores locais	R\$ 1.000,00
	Formador local – Educação Infantil	1 para 25 professores e coordenadores pedagógicos	R\$ 765,00
	Formador local – 1º ao 3º	1 para 25 professores e coordenadores pedagógicos	R\$ 765,00
	Formador local – Novo Mais Educação	1 para 25 articuladores da escola	R\$ 765,00
Equipe de pesquisa	Coordenador de pesquisa	1 por Projeto	R\$ 1.200,00
	Pesquisador	O quantitativo varia conforme o Projeto	R\$ 400,00

(Fonte: BRASIL, 2017)

A partir de 2017, somente os professores alfabetizadores deixaram de receber a bolsa de estudos. Segundo informações de uma formadora local, a retirada da bolsa aos professores se deve ao fato de que o PNAIC teria sido oferecido a todos os professores das redes, e não apenas aos professores dos 1º, 2º e 3º anos, e não haveria verba para pagar a todos.

Verifica-se que após a criação do PNAIC foi instituída a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), justamente para verificar a aprendizagem das crianças em leitura, escrita e alfabetização matemática ao final do 3º ano do ensino fundamental.

A partir da instituição do Pacto, o Ministério da Educação pretende apoiar os sistemas públicos de ensino na alfabetização e no letramento dos estudantes até o final do 3º ano do ensino fundamental, em escolas rurais e urbanas. A proposta de avaliação prevista na portaria citada envolve, entre outras ações, a realização de uma 'avaliação externa universal do nível de alfabetização ao final do 3º ano do ensino fundamental, aplicada pelo Inep' (art. 9º, inciso IV). Todas essas ações dirigem-se a um propósito: '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' (art. 5º, inciso I). (BRASIL, 2013, p. 5).

O objetivo da implementação da ANA é aferir o nível de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa e Matemática:

ANA será realizada anualmente e terá como objetivos principais: i) Avaliar o nível de alfabetização dos educandos no 3º ano do ensino fundamental. ii) Produzir indicadores sobre as condições de oferta de ensino. iii) Concorrer para a melhoria da qualidade do ensino e redução das desigualdades, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional. (BRASIL, 2013, p. 7).

Além de avaliar os níveis de alfabetização, a escola também será avaliada:

Tendo em vista que a ANA pretende fazer um diagnóstico amplo do processo de alfabetização nas escolas públicas brasileiras, compreende-se que é necessário ir além de testar a aquisição de saberes pelas crianças nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática ao longo do Ciclo de Alfabetização. Espera-se avaliar aspectos de contexto que envolvam a gestão escolar, a infraestrutura, a formação docente e a organização do trabalho pedagógico, entendidos como aspectos intervenientes no processo de aprendizagem. Desse modo, a ANA será constituída por cinco eixos que procuram verificar dados relativos às condições de oferta e ao nível de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa e alfabetização em Matemática. (BRASIL, 2013, p. 7).

Isso nos leva a perceber que o PNAIC tem relação não só com a gestão da educação, enquanto processo mais amplo, mas também com a própria gestão da escola. Assim, compreendendo que a cobrança por resultados após a implementação do PNAIC afeta a organização escolar, há que se questionar os efeitos disso sobre o princípio da gestão escolar democrática.

Drabach e Souza (2014) explicam que:

[...] a instituição escola coloca-se em sintonia com a construção de uma sociedade democrática, porque, compromete-se com ela, dedica o seu trabalho pedagógico em favor da emancipação dos sujeitos e da consciência crítica em relação à escola e a realidade que a cerca. (DRABACH; SOUZA, 2014, p. 228).

No sentido de desenvolver a consciência crítica e percebendo a escola e seu entorno e contexto social, lembramos que:

[...] democracia não é um estado a que se quer chegar, é um processo contínuo, que requer vivência nas diferentes esferas sociais, através da abertura para a organização e participação em sindicatos, associações de moradores, dentre outras, que visem à divisão do poder e a participação dos cidadãos nas decisões que lhe dizem respeito. Na esfera educacional, a constituição e atuação dos conselhos escolares, os grêmios estudantis e a eleição de diretores são mecanismos que promovem a democratização da gestão e potencializam a democracia também em outros espaços sociais. (DRABACH; SOUZA, 2014 p. 228).

Com relação à participação de toda a comunidade escolar na tomada de decisões e na construção do projeto político e pedagógico da escola e não somente participação na prestação de contas da escola, Drabach e Souza (2014, p. 233) explicam que “[...] quanto maior o envolvimento dos sujeitos com as decisões referentes ao projeto pedagógico da escola, maior será o potencial de participação em outras esferas que dizem respeito à gestão escolar.” Os conselhos de escola também precisam fazer parte de assuntos decisórios.

Dessa forma, percebemos que a participação dos sujeitos em uma gestão democrática é muito maior do que simplesmente ir a reuniões e concordar com a prestação de contas feita pelo diretor, é decidir, buscar soluções e, principalmente, propor objetivos para a escola.

Assim, percebe-se que o PNAIC, na continuidade das reformas implementadas na década de 1990, no cenário da NGP que ressignifica as ideias de autonomia, participação e descentralização, coloca-se como um programa que é imposto para as escolas, alterando fortemente sua organização.

A portaria que regulamenta o PNAIC estabelece:

Art 1º - Esta Portaria dispõe sobre ações e diretrizes gerais do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, que passa a abranger:

- I – a alfabetização em língua portuguesa e em matemática;
- II – a realização de avaliações com foco na alfabetização, pelo Instituto Nacional de estudos e pesquisas educacionais Anísio Teixeira – INEP;
- e
- III – o apoio gerencial, técnico e financeiro aos entes que tenham aderido às ações do PNAIC, para sua efetiva implementação.

Art. 2º - O Ministério da Educação – MEC, em parceria com os sistemas públicos de ensino dos estados, Distrito Federal e municípios, apoiará a alfabetização e o letramento dos estudantes até o final do 3º ano do ensino fundamental, em escolas rurais e urbanas. (BRASIL, 2017, p. 1).

Além disso, observamos que o PNAIC se apoia em quatro eixos descritos na ilustração que segue:

Figura 1: Eixos de atuação do PNAIC



(Fonte: BRASIL, 2013)

Para que a formação continuada acontecesse foi necessária a criação de uma equipe de gestão composta por:

[...] i) um Comitê Gestor Nacional; ii) uma coordenação institucional em cada estado, composta por diversas entidades, com atribuições estratégicas e de mobilização em torno dos objetivos do Pacto; iii) Coordenação Estadual, responsável pela implementação e monitoramento das ações em sua rede e pelo apoio à implementação nos municípios; e iv) Coordenação Municipal, responsável pela implementação e monitoramento das ações na sua rede. Ainda neste eixo, destaca-se a importância do sistema de monitoramento que será disponibilizado pelo MEC, destinado a **apoiar** as redes e a assegurar a implementação de diferentes etapas do Pacto. Por fim, ressalta-se também a ênfase do MEC no fortalecimento dos conselhos de educação, dos conselhos escolares e de outras instâncias comprometidas com a educação de qualidade nos estados e municípios. (BRASIL, 2013, p. 14 – grifo nosso).

Como já dito anteriormente, o sistema de monitoramento e controle disponibilizado pelo MEC denomina-se SIMEC e segundo o Ministério da Educação, esse sistema permite aos envolvidos: “[...] registrar e acessar informações sobre o andamento dos cursos nos estados, municípios e escolas, incluindo registros de

presença, realização das atividades planejadas, informações sobre o progresso dos alunos etc.” (BRASIL, 2013, p.37).

Verificamos nessa passagem que essa plataforma virtual tem, entre outras funções, o controle sobre as ações dos sujeitos envolvidos. Essa forma de gestão que aparentemente parece ser descentralizada, apresenta as características da descentralização imposta pela NGP. Ou seja, todas as ações são definidas: materiais, currículo e avaliações, sendo que aos professores cabe apenas a execução, que seria monitorada pela equipe de gestão que controla a ação das pessoas através do SIMEC e, dessa forma, o “apoio” demonstrado aos professores no documento denota controle, visto que todas as ações podem ser controladas externamente.

O documento ainda informa todas as atribuições da equipe de gestão, para o MEC cabe: promover a formação em parceria com instituições de ensino superior; conceder bolsa de apoio; fornecer materiais didáticos; aplicar avaliações externas; e distribuir a Provinha Brasil junto aos concluintes do 2º ano do ensino fundamental. Quanto ao Distrito Federal e municípios, as principais atribuições são: aderir ao Pacto; gerenciar e monitorar a implementação das ações do Pacto; fomentar e garantir a participação dos professores; indicar os orientadores de estudo; promover a participação das escolas; aplicar a Provinha Brasil; designar coordenadores para se dedicarem ao programa; monitorar, em colaboração com o MEC, a aplicação da Provinha Brasil e da avaliação externa; auxiliar as escolas com dificuldades na obtenção de resultados positivos; e promover a articulação do programa com o programa Mais Educação, garantindo educação integral às crianças com maiores dificuldades (BRASIL, 2013).

A descentralização, sob a configuração que foi atribuída pela NGP, pode ser notada nessa passagem, uma vez que não se descentraliza o poder, no sentido de que as escolas pudessem agir de forma democrática buscando seus próprios objetivos, mas sim de acordo com os objetivos previstos externamente e descontextualizados.

No caderno destinado aos gestores intitulado “Gestão escolar no ciclo de alfabetização”, na seção “Iniciando a conversa”, encontram-se os objetivos do caderno e entre eles:

- argumentar que o eixo da mobilização e da gestão é central para a efetivação do PNAIC, o que implica a participação efetiva de gestores municipais e escolares na implantação do Programa;
- refletir sobre a legislação, as instruções normativas, a organização e o funcionamento das políticas educacionais que dizem respeito à formação dos professores dos anos iniciais;
- demonstrar que existem diversas mediações que se materializam no cotidiano das escolas e dos sistemas educacionais que interferem

diretamente na organização do trabalho pedagógico e na realização dos objetivos do PNAIC;

- refletir sobre mudanças na esfera local que são provocadas pela adesão ao PNAIC e por iniciativas de gestores comprometidos com este Programa;
- apresentar alguns relatos de educadores envolvidos no PNAIC e mostrar como percebem a gestão local do PNAIC. (BRASIL, 2015, p. 7).

Fica clara que a intenção é que gestores escolares sejam mobilizados para o cumprimento dos objetivos propostos pelo PNAIC.

Além disso, o documento orientador 2013 considera de muita importância que toda a sociedade se mobilize, e para que isso se efetive destaca que é:

[...] necessário que o poder público informe e divulgue o passo a passo das ações do programa, oportunize mecanismos que promovam a participação de todos os atores envolvidos na gestão do programa e no controle social, fortaleça as organizações da sociedade civil envolvidas com o programa e amplie a formação continuada para os conselheiros de educação e escolares tendo em vista que a participação e o controle social nas políticas públicas são fundamentais para a gestão democrática e a qualidade da educação. (BRASIL, 2013, p. 39).

O documento destaca que tais mecanismos promovem a gestão democrática, no entanto, através das análises descritas anteriormente, verificamos que a intenção do governo é fazer com que a sociedade também passe a cobrar da instituição de ensino as melhores classificações, fazendo com que os professores e a escola sintam-se culpabilizados em caso de fracasso nas avaliações. Além disso, promove a performatividade, uma vez que gera competição entre as escolas e entre os professores, ocasionando a não cooperação.

Nesse sentido, o caderno de gestores na seção “aprofundando o tema” fala sobre a importância da participação dos conselhos escolares:

Conforme mencionado acima, o Art. 10 da Portaria nº 867, que institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, o eixo ‘gestão’ tem como foco o controle e a mobilização social. Sendo assim, nos incisos III e IV, encontra-se, explicitamente, o destaque para a importância do papel do Conselho Municipal, dos Conselhos Escolares, dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social da Educação e organizações da sociedade civil, **no acompanhamento e monitoramento das ações do PNAIC**. Além disso, a Portaria reafirma a necessidade de fortalecer os Conselhos de Educação e Conselhos Escolares, a fim de garantir as condições necessárias para o pleno e eficaz desenvolvimento do Programa, valorizando, no Inciso V, a mobilização da comunidade escolar. (BRASIL, 2015, p. 12 – grifos nossos).

Verificamos assim, neste mesmo caderno, que a sociedade é convidada a acompanhar e monitorar as ações do programa, e não a opinar e decidir:

[...] Os gestores foram orientados a convidar todos os segmentos da comunidade do entorno da escola, assim como todo o corpo docente, em especial os familiares dos alunos, devendo aproveitar o encontro para sensibilizar os pais acerca da importância de serem parceiros nessa iniciativa, junto com professores e gestores. (BRASIL, 2015, p. 31).

Se a gestão é democrática e a comunidade é convidada a participar das decisões, é claro que são sensibilizados acerca da importância da alfabetização, mas essas melhorias, até mesmo na alfabetização dos alunos, não poderiam ocorrer pelos objetivos da escola?

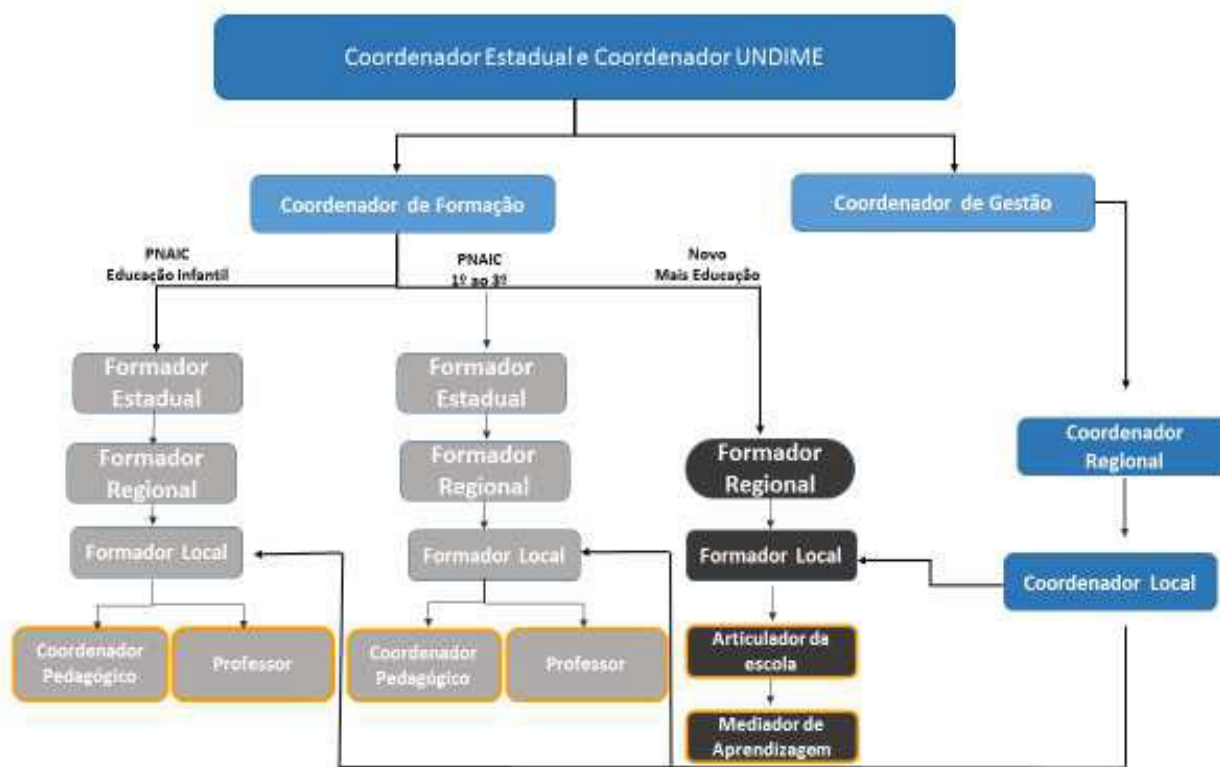
Despertar e motivar a comunidade para que esta também faça parte da escola, desenvolvendo um sentimento de pertencimento no processo de ensino e aprendizagem e das ações desenvolvidas na Unidade escolar. Diante de todos os relatos das gestoras que realizaram o encontro com pais e comunidades, queremos destacar que a divulgação do PNAIC nas unidades escolares, objetivando uma maior parceria com os pais, assim como a sua apresentação nos meios midiáticos de cada município, fará com que gestores escolares, gestores municipais e autoridades públicas em geral tomem conhecimento das propostas do PNAIC e se apropriem do que realmente este oferece à educação de cada município e estado brasileiro. (BRASIL, 2015, p.32).

Se a gestão democrática fosse, de fato, tomada como um princípio orientador da educação, a comunidade escolar poderia também opinar acerca da implementação ou não do PNAIC em seu município e, caso o município optasse pela não adesão, também seria justo que recebesse verbas para que desenvolvesse seus projetos próprios para a alfabetização das crianças.

Sobre a equipe de gestão do programa, o documento de 2016 destaca que “[...] para apoiar os professores e facilitar a articulação entre as escolas, instituições formadoras e sistemas de ensino, em 2016 será **intensificado** o fortalecimento das estruturas de gestão, com a potencialização de uma coordenação institucional ampla em cada estado.” (BRASIL, 2016, p. 5 - grifo nosso).

O organograma do programa em 2017 ficou assim definido:

Figura 2 – Organograma PNAIC 2017



(Fonte: BRASIL, 2017)

Observamos que o programa endossa a importância da equipe gestora implementada em 2016. Além disso, o aumento da equipe de gestão e o não recebimento de bolsa apenas pelos professores enfatiza o caráter controlador da formação, uma vez que os professores devem realizar as formações em caráter solidário, denotando missão.

Percebemos que o programa, através da equipe de gestão proposta pelo PNAIC, controla a ação dos gestores que viabiliza a implantação e exigências do programa, controlando a ação dos professores para que cumpram os objetivos impostos pelo PNAIC.

A análise das pesquisas que abordavam o PNAIC mostra que a relação do programa com a gestão é um elemento que foi explorado por alguns outros autores, evidenciando que a escola vai se ajustando para atender as necessidades do programa.

Menarini (2017) analisou as contribuições que a equipe de Orientadores de Estudo traz para a profissionalização dos professores. Lembrando que os Orientadores de Estudo, ou Formadores Locais, devem seguir as orientações das IES e também dos coordenadores locais, pois eles atuam diretamente com os professores. Dessa forma, a autora identificou que os Orientadores, como uma equipe formadora de professores,

devem ter clareza de suas especificidades e atribuições para colocá-las em prática nas formações do PNAIC.

Lima (2016) teve como objetivo analisar a concepção de qualidade educacional evidenciada para a gestão do processo alfabetizador no espaço local, decorrente de normatizações, propostas teóricas e práticas presentes em duas grandes ações da política educacional brasileira: o Plano de Ações Articuladas (PAR) e o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). O termo gestão do processo alfabetizador diz respeito a investigação da alfabetização da criança na atualidade, na perspectiva da política educacional e da gestão escolar. A qualidade evidenciada nesse processo compreende: formação de professores e de profissionais de serviço e apoio escolar; práticas pedagógicas e avaliação; proposta curricular; processo de escolha do livro didático; metodologias específicas para a alfabetização; existência de programas de incentivo à leitura para o professor e aluno; práticas pedagógicas fora do espaço escolar; discussão dos conteúdos e metodologias de ensino; formas de avaliação da aprendizagem dos alunos; tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem; biblioteca, instalações e espaço físicos adequados para a realização de estudos individuais e em grupo; infraestrutura física do espaço escolar; mobiliários e equipamentos em quantidade adequadas para a sala de aula; existência e funcionalidade dos laboratórios de informática; diversidade e acessibilidade de materiais pedagógicos. De certa forma, tais características nos permitem identificar que a gestão escolar se posiciona como agente de articulação para o cumprimento de determinações.

Bastos (2016) identificou algumas dificuldades para a implementação do programa no município estudado como, por exemplo, em algumas escolas não se obedeceu ao desenho original. Sendo assim, elaborou-se o Plano de Ação Educacional – PAE – que propõe ações estratégicas para o enfrentamento das necessidades para consolidar a efetivação das metodologias do PNAIC nas práticas docentes.

Outro fator do PNAIC que merece ser destacado é o estabelecimento de uma idade certa para a alfabetização. Esse é outro elemento que permite observar a semelhança do PNAIC com a gestão gerencialista, pois na educação o estabelecimento de metas e prazos para o alcance de resultados não pode ser feito da mesma forma que nas indústrias, por exemplo, afinal, a aprendizagem não acontece de forma desvinculada das variáveis sociais.

Na indústria, há especificações bastante precisas a respeito do objeto de trabalho, podendo-se obter, no mercado, a partir dessas especificações, a matéria-prima que comporá o novo produto. No caso da escola, embora se possam arrolar as características desejáveis

para que o aluno seja submetido com êxito ao processo educacional, não é possível exigir, sempre, que os alunos apresentem tais especificações, já que isso depende de variáveis sociais econômicas que escapam ao controle da escola. (PARO, 2010, p. 216).

Pelo fato de trabalhar com seres humanos, a escola deveria atender princípios opostos aos propostos pelas empresas, visto que a natureza do produto final não se caracteriza em produção de objetos (PARO, 2010).

Todos os Documentos Orientadores trazem como objetivo alfabetizar as crianças até os 8 anos de idade, ou ao final do 3º ano do Ensino Fundamental. No Documento Orientador de 2013 a apresentação traz o seguinte texto: “Alfabetizar todas as crianças, **sem exceção**, e no momento certo: até o final do terceiro ano do ensino fundamental, quando elas completam oito anos de idade.” (BRASIL, 2013, p. 4 - grifos nossos). O documento também registra que os entes governamentais assumem três compromissos: “I. Alfabetizar todas as crianças em língua portuguesa e matemática. II. Realizar avaliações universais [...]. III. No caso dos estados, **apoiar** os municípios que aderiram ao Pacto [...]” (BRASIL, 2013, p. 11- grifo nosso).

O documento orientador de 2013 sustenta sua argumentação com base no decreto nº 6.094, de 24/04/2007, que define no inciso II do art. 2º a responsabilidade dos entes governamentais em se alfabetizar até os oito anos e aferir os resultados através de exame específico e, também, na meta 5 do Plano Nacional de Educação que reforça a necessidade de se alfabetizar até os oito anos de idade (BRASIL, 2013).

Aparentemente, a justificativa atribuída para alfabetizar todas as crianças na idade certa se deve à ampliação do Ensino Fundamental de nove anos, assim, as crianças que completam 6 anos e que antes pertenciam a Educação Infantil, passam a pertencer ao Ensino Fundamental. Nesse sentido, o documento orientador de 2013 é enfático ao dizer que existe uma idade ideal e que “[...] nos termos da Lei nº 11. 274/2006 (que ampliou o ensino fundamental obrigatório para 9 anos, com início aos 6 anos de idade) destaca que a criança deverá estar alfabetizada até o final do ciclo de alfabetização do ensino fundamental que se dá a partir dos 8 anos de idade.” (BRASIL, 2013, p. 19).

Sobre esse aspecto registram-se dois pontos importantes: o fato de se determinar uma idade certa para alfabetizar e, também, que isso deva acontecer, pois já está previsto na lei, sem nenhuma justificativa pedagógica aparente.

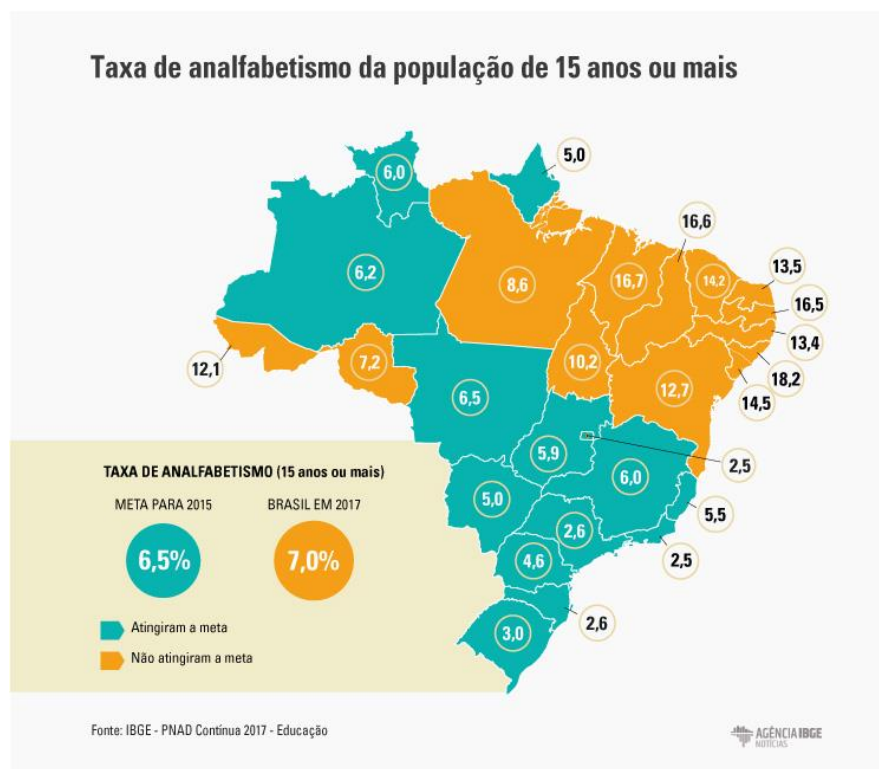
A dissertação de Almeida (2015) apresenta uma dúvida sobre qual seria a idade certa para se alfabetizar, pois existem adultos na Educação de Jovens e Adultos (EJA) que não estão alfabetizados e estão longe do que seria a idade certa. Dessa forma, o autor traz uma definição do SEB/MEC sobre o sentido da terminologia e destaca que,

por entender que cada criança tem seu ritmo e cabe a escola trabalhar com essas diferenças tomando o cuidado para não segregar e excluir, traz a proposta do ciclo que assegura que todas as crianças estejam alfabetizadas em 600 dias letivos. O autor conclui ainda que o PNAIC coloca os professores frente a um novo paradigma sobre a alfabetização, em que precisam dar possibilidade para que todos os alunos possam construir as aprendizagens em um período de três anos.

Souza (2015), em sua dissertação, relata que os cadernos apresentam a pesquisa das autoras Ferreiro e Teberosky (1995) sobre a psicogênese da língua escrita, destacando o sistema de notação alfabética, e que para se apropriar do Sistema de Escrita Alfabético (SEA), os alunos precisam entender seu funcionamento. O problema destacado sobre a idade certa é que essa concepção de alfabetização demanda tempo, tempo este que não é igual para todos os alunos. A autora destaca também que, de acordo com a perspectiva discursiva, o tempo de alfabetização pode variar de uma criança para outra e propõe a seguinte discussão: aumentar o tempo de alfabetização resolverá os problemas existentes de baixo índice de aproveitamento nas avaliações externas?

Segundo os dados do módulo Educação da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, divulgado pelo IBGE, o Brasil apresentava 11,5 milhões de pessoas que ainda não sabiam ler e escrever até 2017.

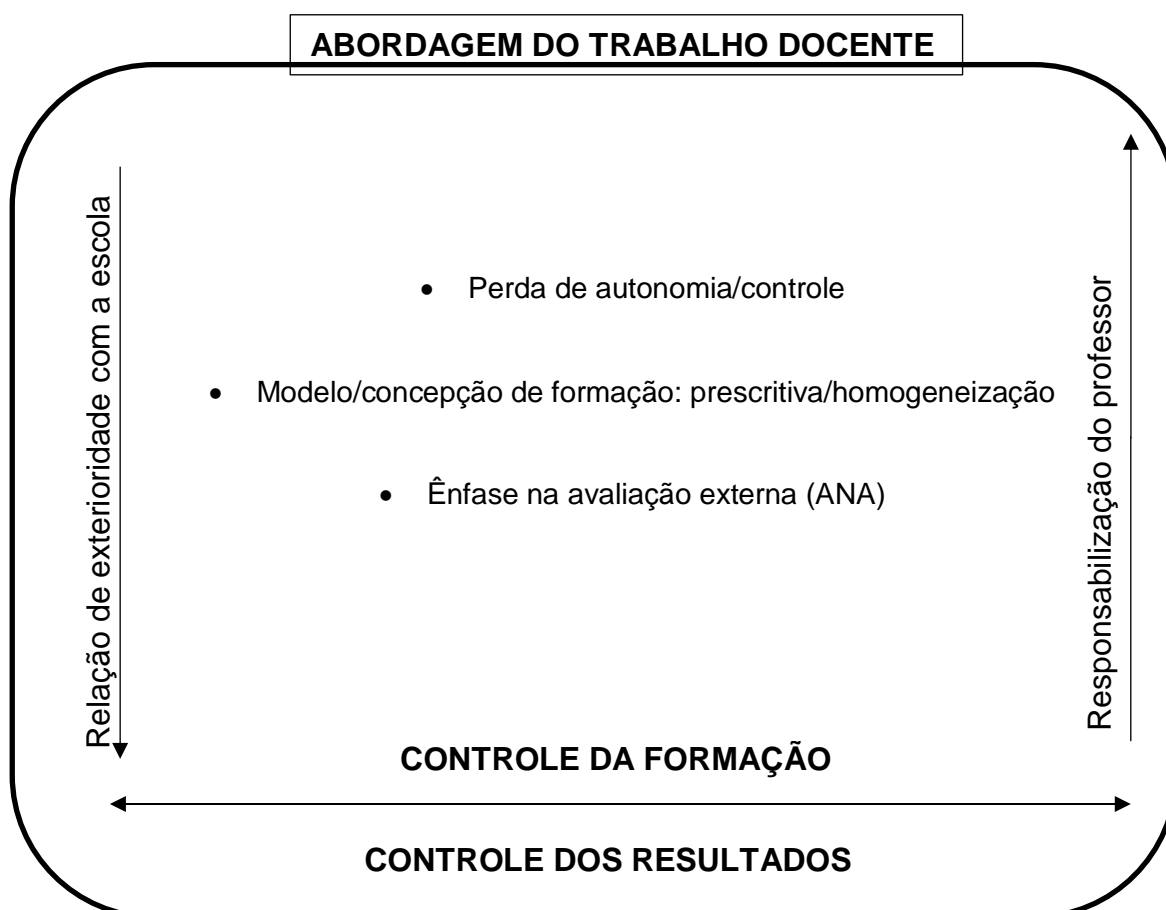
Figura 3 – Taxa de analfabetismo no Brasil 2017



Com índice de analfabetismo tão alto, sem conseguir atingir a meta de alfabetizar até os 8 anos, ainda assim, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) institui nova meta para a alfabetização até os 7 anos.

3.3 O trabalho docente nos documentos do PNAIC

A análise dos documentos mencionados permite identificar a forma como o trabalho docente tem sido abordado nos documentos do PNAIC e, dessa forma, organizamos essa análise nos seguintes eixos: perda de autonomia, modelo/concepção de formação e avaliação externa. O esquema abaixo ilustra que esses elementos são perpassados por uma relação de exterioridade com a escola, pois são determinados de forma alheia a elas e, também, pela responsabilização do professor, relacionando-se ainda ao controle da formação e controle dos resultados.



3.3.1 Perda de autonomia

Os documentos retratam a perda da autonomia dos professores e da escola, o que se relaciona ainda à responsabilização docente. Dessa forma, neste eixo vamos perceber qual a conotação dada a determinadas palavras que acabam contribuindo para a perda de autonomia do professor, como se o professor agisse segundo as recomendações prescritas e fosse influenciado por determinações exteriores.

Observamos em todos os documentos orientadores que o professor é figura central e determinante para que todos os alunos se alfabetizem.

O documento de 2013 apresenta a seguinte redação: “[...] 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.” (BRASIL 2013, p. 21).

Em 2014 e 2015, os documentos apresentam o seguinte texto:

[...] o ator principal no programa, o que assegurará que as crianças estejam alfabetizadas aos 8 anos de idade, isto é, que sejam capazes de interagir por meio de textos escritos em diferentes situações e propósitos, compreendendo o sistema alfabético de escrita. Devem ser capazes de ler e escrever, com autonomia, textos de circulação social que tratem de temáticas familiares ao aprendiz, nas diferentes áreas do conhecimento, considerando a língua materna e a capacidade de resolver problemas matemáticos elementares. Deve ter 75% de presença nos encontros presenciais. Diferentes situações e propósitos, compreendendo o sistema alfabético de escrita. (BRASIL, 2015, p.11).

Em 2016, o documento, apesar de atribuir responsabilidade a outros agentes, é enfático em dizer que “[...] os professores, embora diretamente responsáveis pela alfabetização das crianças, precisam do apoio dos dirigentes escolares, das redes de ensino, das instituições formadoras e do MEC nesse desafio de elevar o padrão de qualidade do Ciclo de Alfabetização nas escolas públicas.” (BRASIL, 2016, p. 5).

O documento Orientador de 2017 apresenta o maior texto sobre as atribuições dos professores alfabetizadores:

O Professor Alfabetizador/Pré-escola deverá colaborar com as discussões pedagógicas relacionadas aos materiais e à formação e apontar as dificuldades que enfrenta, visando à sua superação e, também, planejar e executar ações pedagógicas em sua turma, utilizando os recursos didáticos selecionados pela rede e outros que atendam diretamente à sua necessidade de aperfeiçoamento e às dificuldades de aprendizagem do aluno. Para isso, poderá compartilhar com o coordenador pedagógico e outros colegas materiais desenvolvidos, boas práticas e conhecimentos adquiridos. O professor é responsável por aplicar as avaliações diagnósticas aos alunos de sua turma e buscar orientação de formadores e colegas se encontrar

dificuldades. A partir do diagnóstico, o professor deverá acompanhar o progresso da aprendizagem de cada aluno de sua turma, bem como organizar atividades para que todas as crianças possam evoluir no seu processo de aprendizagem. Outra atribuição que contribui para essa evolução é organizar atividades diversificadas que contemplem diferentes níveis de alfabetização, atendendo a todos os alunos e buscando que todos alcancem um patamar adequado de aprendizagem ao final de cada mês/semestre/ano. E, ainda, deverá organizar sua sala de aula e o tempo pedagógico a fim de que as crianças tenham um ambiente motivador para, diariamente, aprimorar a leitura, a escrita, a comunicação, as práticas colaborativas, o domínio dos fundamentos da Matemática, em uma perspectiva interdisciplinar que incorpora outros campos de conhecimento afetos a essa etapa da educação. (BRASIL, 2017, p. 27).

Percebemos em todos os documentos o caráter de responsabilização atribuído aos professores, e mais adiante vamos perceber que essa responsabilização se deve ao fato de ter que cumprir com os objetivos que o PNAIC propõe para o sucesso dos alunos na avaliação externa, cerceando a autonomia dos professores.

Também podemos perceber através do documento Orientador de 2014 que a execução das ações de formação respalda-se no Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica. Entende a formação continuada como política nacional: “[...] componente essencial da profissionalização docente, devendo integrar-se ao cotidiano da escola, e pautar-se no respeito e na valorização dos diferentes saberes e na experiência docente.” (BRASIL, 2014).

Observamos nesse trecho a palavra “profissionalização” e “valorização dos diferentes saberes e experiência docente”. Em princípio, pode parecer que o PNAIC considerará os saberes e experiências docentes para promover sua profissionalização, porém, é possível questionar em que medida isso é possível, sendo que o PNAIC prescreve todo o trabalho a ser realizado por meio dos materiais enviados.

O envio de material previamente concebido para a formação continuada dos professores pressupõe um modelo de educação voltado a objetivos externos à escola, voltados à busca de resultados pautados nos critérios de eficiência e eficácia, característicos da gestão gerencialista.

Essa prescrição do trabalho docente denota a perda de autonomia do professor. O trabalho é pensado externamente, concebido por instituições de educação superior:

Para o aprofundamento e ampliação de estudos das temáticas iniciadas em 2013, as IES utilizarão os cadernos de formação distribuídos naquele ano e outros materiais produzidos e selecionados para o ano de 2014. Os novos materiais produzidos pelas Universidades serão publicados no site do Pacto para a socialização com as demais Universidades formadoras. Caberá a cada IES formadora a elaboração desses materiais, observados a concepção de

formação subjacente à proposta desenvolvida em 2013 e os conteúdos e abordagens constantes dos cadernos da formação distribuídos pelo MEC em 2013. (BRASIL, 2014, s/p).

Como uma formação pode contribuir para a profissionalização docente se o professor deve utilizar materiais que são enviados a ele e não formulados com a ajuda dele? O uso de materiais, ou a elaboração deles distantes dos contextos em que as escolas estão inseridas e sem a participação dos professores, contribui para um processo de desprofissionalização docente, além de promover a falta de autonomia desses profissionais, uma vez que devem pautar suas ações de acordo com as orientações vindas desses materiais promovidos pelas instituições ou pelo MEC.

O processo de desprofissionalização docente foi discutido no trabalho de Felipe (2017) que investigou se o PNAIC se constitui um instrumento de profissionalização. Essa pesquisa constatou que o trabalho do professor é cada vez mais regulado de fora para dentro, seja por especialistas ou por orientadores, cada vez mais dizendo o que deve ou não ser feito, repercutindo num processo de desprofissionalização docente, e descreve que a autonomia dos profissionais docentes se torna imprescindível.

Além desse, vários outros trabalhos revelam a ausência de autonomia do professor. Manzano (2015) afirma que essa forma, ou essa organização de formação continuada de professores alfabetizadores, se revela ultrapassada e autoritária, e os professores tiveram pouca autonomia nos processos de formação continuada.

Sobre a prática da reflexão percebemos nos cadernos 1, 2, 3 da unidade 8 que a reflexão a que se referem se deve ao fato de os professores registrarem sua prática ou seja, a utilização do registro como percurso reflexivo. No caderno do ano 3, unidade 8, observamos o seguinte trecho:

A atividade de registro também auxilia no monitoramento do processo de ensino e de aprendizagem. Ao revisitar o registro, podemos nos perguntar: como estou fazendo determinada atividade? O que preciso mudar? Onde quero chegar? Estou no caminho certo? Ou seja, esse percurso reflexivo pode levar o professor a: ver o erro como possibilidade de mudança; valorizar a cooperação entre seus pares, buscando ajuda para suas limitações; desenvolver a capacidade de explicitar e ajustar a sua proposta à nova conjuntura da turma; adotar uma postura aberta ao diálogo, dentre outras. (BRASIL, 2012, p. 23).

Observamos a utilização de citações de autores como Zeichner, Paulo Freire, entre outros, no entanto, vale ressaltar que os registros feitos pelos professores retratam reflexões acerca de conteúdos abordados nos cadernos, como fica evidente no relato de uma professora, presente no caderno do ano 3, unidade 8: “Início o relato pelo desafio em aplicar a sequência didática “Carta do Leitor” por se tratar de um gênero

desconhecido para os alunos.” (BRASIL, 2012, p. 23). Assim, fica claro que até a reflexão é prevista dentro dos limites das atividades prescritas. Para melhor entendimento desse trecho é preciso lembrar que **Sequência didática** é uma das propostas de trabalho do PNAIC contida nos cadernos referentes aos Anos 1, 2 e 3, unidade 6, no item “organização do trabalho pedagógico por sequência didática”, ou seja, a professora trabalhou, registrou e refletiu sobre proposições do caderno.

Em outro depoimento presente no caderno do ano 3, unidade 8, a professora descreve sua prática: “Tento contemplar em meus planejamentos **os 4 eixos**, porém, quando analiso os planejamentos, percebo que os **eixos de leitura e escrita** são priorizados e o **de oralidade** [...]” (BRASIL, 2012, p. 25 - grifos nossos).

Para que possamos entender melhor o que está estabelecido neste trecho, vale lembrar que os eixos a que a professora se refere são os eixos de leitura; escrita e produção textual; oralidade e análise linguística, também propostos pelo PNAIC no caderno referente ao ano 2, unidade 1:

Quadro 6 –Direitos de aprendizagem eixo leitura

Leitura	Ano 1	Ano 2	Ano 3
Ler textos não-verbais, em diferentes suportes.	I/A	A/C	A/C
Ler textos (poemas, canções, tirinhas, textos de tradição oral, dentre outros), com autonomia.	I/A	A/C	C
Compreender textos lidos por outras pessoas, de diferentes gêneros e com diferentes propósitos.	I/A	A/C	A/C
Antecipar sentidos e ativar conhecimentos prévios relativos aos textos a serem lidos pelo professor ou pelas crianças.	I/A	A/C	A/C
Reconhecer finalidades de textos lidos pelo professor ou pelas crianças.	I/A	A/C	A/C
Ler em voz alta, com fluência, em diferentes situações.	I	A	C
Localizar informações explícitas em textos de diferentes gêneros, temáticas, lidos pelo professor ou outro leitor experiente.	I/A	A/C	C
Localizar informações explícitas em textos de diferentes gêneros, temáticas, lidos com autonomia.	I	A/C	A/C
Realizar inferências em textos de diferentes gêneros e temáticas, lidos pelo professor ou outro leitor experiente.	I/A	A/C	A/C
Realizar inferências em textos de diferentes gêneros e temáticas, lidos com autonomia.	I	I/A	A/C
Estabelecer relações lógicas entre partes de textos de diferentes gêneros e temáticas, lidos pelo professor ou outro leitor experiente.	I/A	A/C	A/C
Estabelecer relações lógicas entre partes de textos de diferentes gêneros e temáticas, lidos com autonomia.	I	A	A/C
Apreender assuntos/temas tratados em textos de diferentes gêneros, lidos pelo professor ou outro leitor experiente.	I/A	A/C	C
Apreender assuntos/temas tratados em textos de diferentes gêneros, lidos com autonomia.	I	A	A/C
Interpretar frases e expressões em textos de diferentes gêneros e temáticas, lidos pelo professor ou outro leitor experiente.	I/A	A/C	A/C
Interpretar frases e expressões em textos de diferentes gêneros e temáticas, lidos com autonomia.	I/A	A/C	A/C
Estabelecer relação de intertextualidade entre textos.	I	I/A	C
Relacionar textos verbais e não-verbais, construindo sentidos.	I/A	A/C	A/C
Saber procurar no dicionário os significados das palavras e a aceção mais adequada ao contexto de uso.		I	A

I - Introduzir; A - Aprofundar; C - Consolidar.

(Fonte: BRASIL, 2012)

Quadro 7–Direitos de aprendizagem eixo produção de textos

Produção de textos escritos	Ano 1	Ano 2	Ano 3
Planejar a escrita de textos considerando o contexto de produção: organizar roteiros, planos gerais para atender a diferentes finalidades, com ajuda de escriba.	I/A	A/C	A/C
Planejar a escrita de textos considerando o contexto de produção: organizar roteiros, planos gerais para atender a diferentes finalidades, com autonomia.	I	A	A/C
Produzir textos de diferentes gêneros, atendendo a diferentes finalidades, por meio da atividade de um escriba.	I/A	A/C	C
Produzir textos de diferentes gêneros com autonomia, atendendo a diferentes finalidades.	I	I/A	A/C
Gerar e organizar o conteúdo textual, estruturando os períodos e utilizando recursos coesivos para articular ideias e fatos.	I	I/A	A/C
Organizar o texto, dividindo-o em tópicos e parágrafos.		I	A/C
Pontuar os textos, favorecendo a compreensão do leitor.		I	A/C
Utilizar vocabulário diversificado e adequado ao gênero e às finalidades propostas	I/A	A/C	A/C
Revisar coletivamente os textos durante o processo de escrita em que o professor é escriba, retomando as partes já escritas e planejando os trechos seguintes.	I/A	A	A/C
Revisar autonomamente os textos durante o processo de escrita, retomando as partes já escritas e planejando os trechos seguintes.		I/A	A/C
Revisar os textos após diferentes versões, reescrevendo-os de modo a aperfeiçoar as estratégias discursivas.		I	A

(Fonte: BRASIL, 2012)

Quadro 8–Direitos de aprendizagem eixo oralidade

Oralidade	Ano 1	Ano 2	Ano 3
Participar de interações orais em sala de aula, questionando, sugerindo, argumentando e respeitando os turnos de fala.	I/A	A/C	C
Escutar com atenção textos de diferentes gêneros, sobretudo os mais formais, comuns em situações públicas, analisando-os criticamente.	I/A	A/C	A/C
Planejar intervenções orais em situações públicas: exposição oral, debate, contação de história.	I	A/C	C
Produzir textos orais de diferentes gêneros, com diferentes propósitos, sobretudo os mais formais comuns em instâncias públicas (debate, entrevista, exposição, notícia, propaganda, relato de experiências orais, dentre outros).	I	I/A	A/C
Analisar a pertinência e a consistência de textos orais, considerando as finalidades e características dos gêneros.	I	A	A/C
Reconhecer a diversidade linguística, valorizando as diferenças culturais entre variedades regionais, sociais, de faixa etária, de gênero dentre outras.	I	A	A/C
Relacionar fala e escrita, tendo em vista a apropriação do sistema de escrita, as variantes linguísticas e os diferentes gêneros textuais.	I	A	C
Valorizar os textos de tradição oral, reconhecendo-os como manifestações culturais.	I/A/C	A/C	A/C

(Fonte: BRASIL, 2012)

Quadro 9–Direitos de aprendizagem eixo análise linguística

Análise linguística: discursividade, textualidade e normatividade	Ano 1	Ano 2	Ano 3
Analisar a adequação de um texto (lido, escrito ou escutado) aos interlocutores e à formalidade do contexto ao qual se destina.	I/A	A/C	A/C
Conhecer e usar diferentes suportes textuais, tendo em vista suas características: finalidades, esfera de circulação, tema, forma de composição, estilo, etc.	I/A/C	A/C	C
Reconhecer gêneros textuais e seus contextos de produção.	I/A/C	I/A/C	I/A/C
Conhecer e usar palavras ou expressões que estabelecem a coesão como: progressão do tempo, marcação do espaço e relações de causalidades.	I	A	A/C
Conhecer e usar palavras ou expressões que retomam coesivamente o que já foi escrito (pronomes pessoais, sinônimos e equivalentes).	I	A	A/C
Usar adequadamente a concordância e reconhecer violações de concordância nominal e verbal.		I	A/C
Conhecer e fazer uso das grafias de palavras com correspondências regulares diretas entre letras e fonemas (P, B, T, D, F, V).	I/A	A	C
Conhecer e fazer uso das grafias de palavras com correspondências regulares contextuais entre letras ou grupos de letras e seu valor sonoro (C/QU; G/GU; R/RR; SA/SO/SU em início de palavra; JA/JO/ JU; Z inicial; O ou U/ E ou I em sílaba final; M e N nasalizando final de sílaba; NH; ã e ão em final de substantivos e adjetivos).		I	A/C
Conhecer e fazer uso de palavras com correspondências irregulares, mas de uso frequente.		I	A
Saber usar o dicionário, compreendendo sua função e organização.		I	A/C
Saber procurar no dicionário a grafia correta de palavras.		I	A/C
Identificar e fazer uso de letra maiúscula e minúscula nos textos produzidos, segundo as convenções.	I	A	A/C
Pontuar o texto.		I	A/C
Reconhecer diferentes variantes de registro de acordo com os gêneros e situações de uso.	I	A	C
Segmentar palavras em textos.	I	A/C	

(Fonte: BRASIL, 2012)

Esses trechos dos cadernos servem para exemplificar que o planejamento e, posteriormente, o registro feito pelas professoras dizem respeito a solicitações propostas nos cadernos. Ou seja, os professores “refletem” por meio da realização dos registros sobre imposições dos cadernos, sendo que essas exigências estão ainda adequadas às exigências das avaliações externas, como veremos posteriormente.

Todas as formações são finalizadas com a apresentação de um seminário final, proposto pelas IES, em que os professores podem apresentar atividades realizadas durante a formação. Sobre os seminários, destacamos um trecho do caderno para gestores (2015):

Outra atividade abrangente e que integra o PNAIC é a realização dos chamados ‘Seminários Finais’, que ocorrem após um ciclo de encontros de formação (curso inicial e quatro seminários de acompanhamento). Esses ‘Seminários’ são realizados em cada município envolvido no Programa e também têm uma edição estadual,

que é coordenada pelas Instituições de Ensino Superior encarregadas da formação dos Orientadores de Estudos. Nos encontros estaduais, um formato que vem ocorrendo em diferentes locais do Brasil é o de sessões de relatos das experiências que foram vivenciadas ao longo do ano e que, de algum modo, evidenciam como a formação dos educadores se traduz em práticas pedagógicas elaboradas e executadas em diferentes contextos e considerando uma multiplicidade de objetivos de ensino. Esses relatos têm evidenciado diferentes formas como o PNAIC dialoga com o trabalho pedagógico realizado nas turmas do Ciclo de Alfabetização e também como têm mobilizado os gestores escolares e municipais. (BRASIL, 2015 p. 32).

Os professores, quando apresentam esses relatos de experiência, estão cumprindo outra exigência do programa, confirmando o caráter controlador da formação.

Vale destacar, ainda, que a equipe de educadores propôs uma temática a partir de uma reflexão local, o que traduz um dos princípios defendidos no PNAIC – a autonomia dos educadores na condução de suas práticas e na mobilização de seus saberes docentes e fortalecimento do trabalho colaborativo e reflexivo. (BRASIL, 2015, p. 32).

A temática pode até ser de “autoria da rede”, mas o objetivo é a proposta do PNAIC. Se a prática do seminário final é uma imposição do programa em parceria com as IES, onde está a autonomia?

É necessário planejar a ação docente ou que o professor planeje a ação? É necessário que o professor possa ter objetivos para sua sala de aula ou que os objetivos sejam externos?

Em outra passagem do caderno do ano 3, unidade 8, verificamos: “Para que o professor tenha cada vez mais autonomia nesse ofício, é imprescindível que registre as situações que vivencia ou provoca, resgatando a objetividade em cada uma delas e dando novos significados às ações de ensinar e aprender.” (BRASIL, 2012, p. 22). Há que se ter cautela ao ler afirmações como esta, visto que a autonomia do professor pode até se dar através da prática do registro e reflexão sobre o que registra, no entanto, o registro que o caderno propõe é de situações provocadas pelos conteúdos propostos pelos cadernos. Sobre esse aspecto, precisamos ter clareza da prática reflexiva. Zeichner afirma que:

O ensino reflexivo tornou-se rapidamente um slogan adotado por formadores de educadores das mais diferentes perspectivas políticas e ideológicas para justificar o que faziam em seus programas e, depois de certo tempo, ele começou a perder qualquer significado específico. (ZEICHNER, 2008, p. 538).

Dessa forma, o ensino reflexivo tornou-se slogan, porém o que se verifica é que o registro como forma de reflexão tornou-se apenas mais uma tarefa para os professores que devem adequá-la ao currículo proposto a fim de atingir melhores índices nas avaliações.

Existem diferentes modos nos quais a formação docente reflexiva minou a intenção emancipadora frequentemente expressa pelos formadores de educadores. Primeiro, um dos usos mais comuns do conceito de 'reflexão' significou uma ajuda aos professores refletirem sobre seu ensino, tendo como principal objetivo reproduzir melhor um currículo ou um método de ensino que a pesquisa supostamente encontrou como mais efetivo para elevar os resultados dos estudantes nos testes padronizados. A pergunta que se faz aqui sobre 'reflexão' é a seguinte: Em que medida a minha prática está de acordo com aquilo que alguém deseja que eu faça? Em alguns casos, permite-se que o professor use sua criatividade para intervir em determinadas situações a fim de utilizar materiais e estratégias de ensino de uma maneira mais apropriada, mas isso geralmente não acontece. (ZEICHNER, 2008, p. 541).

Sendo assim, fica a pergunta: como ser autônomo promovendo situações de registro/reflexão sobre conteúdos cujos objetivos não foram programados pelo professor? Consideram-se, assim, os professores sob a ótica da racionalidade técnica, como descrita por Diniz-Pereira (2014, p. 35): “[...] a prática educacional é baseada na aplicação do conhecimento científico e questões educacionais são tratadas como problemas ‘técnicos’ os quais podem ser resolvidos objetivamente por meio de procedimentos racionais da ciência”.

Esse mesmo autor justifica que as formações adotaram currículos em seus programas de formação de professores, e poderíamos acrescentar nos programas de formação continuada de professores, segundo as prescrições da racionalidade técnica, influenciadas por instituições de fomento como o Banco Mundial:

Em diferentes países do mundo, mesmo considerando algumas variações, a maioria dos currículos de formação de professores é construída de acordo com o modelo da racionalidade técnica. Instituições internacionais de fomento, tais como o Banco Mundial (BM), são as principais responsáveis pela promoção de reformas conservadoras em programas de formação de professores, especialmente em países em desenvolvimento. Certamente, o Banco Mundial tem sido um dos mais importantes veículos de divulgação da racionalidade técnica e científica em reformas educacionais e mais especificamente na formação de professores no mundo. (DINIZ-PEREIRA, 2014, p. 36).

Esse currículo, pensado externamente, seguindo orientações propostas pela racionalidade técnica, visualiza o professor como técnico que apenas segue orientações prescritas.

Essa persistência da racionalidade técnica sob o slogan do ensino reflexivo, encontra-se a limitação do processo reflexivo em considerar as estratégias e habilidades de ensino (os meios para se ensinar) e a exclusão, da alçada dos professores, da reflexão sobre fins da educação, bem como os aspectos moral e ético do ensino. Aos professores, permite-se apenas que ajustem os meios para atingir objetivos definidos por outras pessoas. O ensino torna-se meramente uma atividade técnica. (ZEICHNER, 2008, p. 542).

Tais reflexões nos levam a pensar que as ações propostas nas formações se tornam mais uma tarefa aos professores que já tem, em seu cotidiano, inúmeras delas para cumprir.

Em um dos relatos, do caderno do ano 2, unidade 8, de uma das professoras, é observado um trecho sobre o trabalho com registros:

A prática do registro faz parte da vida do professor, visto que uma de nossas obrigações básicas é registrar diariamente a frequência, conteúdos e procedimentos da aula no diário de classe. Mas, muito além de uma ação burocrática, o registro também é uma ferramenta para construção do planejamento e realização da avaliação dos alunos e da nossa prática. (BRASIL, 2012, p. 24).

Notamos que essa prática também promove a intensificação, pois além de todos os outros registros que o professor deve fazer diariamente precisa ainda registrar as atividades propostas como forma de avaliação. Esse aspecto fica mais evidente em outro relato de professor desse mesmo caderno:

[..] planejar... estou aqui há 21 anos e... 21 anos que eu planejo. Tá cada dia melhor... Vai se aprimorando. Os cadernos antigos, já joguei fora. Eu planejo sempre, eu não consigo chegar na segunda-feira sem ter planejado, sem ter colocado na mesa meus livros, todo sábado. Sábado tô preparando aula e ninguém mexa comigo. Minha filha já sabe: “está preparando aula!”. Afinal, as mães estão confiando em mim. Então, eu pego o livro, coleções, vou observando, olho a proposta também, vejo se tá dentro da proposta, né? Vários livros, vários textos e vou montando. (BRASIL, 2012, p. 25).

Professor é professor em tempo integral e, cada vez mais, devido a essas novas demandas, tem seu trabalho intensificado e muitas vezes sem remuneração.

Percebemos também a defesa do ensino por ciclo com o argumento de que as crianças não concluem o primeiro ano lendo com autonomia e podem fazer isso no ano seguinte, sendo necessário para isso “planejar a ação docente”:

O regime ciclado, como vínhamos discutindo, favorece a criação de novas formas de organizar os tempos e espaços escolares, assim como a possibilidade de diversificação dos modos de agrupamento das crianças. No entanto, para que o princípio dos direitos de aprendizagem seja garantido, **é necessário planejar a ação docente**, de modo que sejam reconhecidos os conhecimentos construídos pelas crianças nos espaços extraescolares e sejam propiciadas situações para que novas aprendizagens aconteçam. É preciso, portanto, planejar a progressão escolar. (BRASIL, 2012, p. 9 - grifos nossos).

No caderno do ano 2, unidade 8, também há a defesa do ensino por ciclo e o anúncio de que o resultado negativo de algumas avaliações em larga escala acabou por culpabilizar o ensino ciclado, relacionando-o com a aprovação automática: “[...] muitos responsabilizam tal fenômeno à reorganização escolar em ciclos e à adoção da aprovação automática.” (BRASIL, 2012, p. 8).

Sobre o ensino por ciclo é possível observar no depoimento de uma professora, no caderno do ano 3, unidade 8, a responsabilização que lhe é atribuída.

Agora, para o professor, acho que o sistema de ciclo é legal. Pra gente, se a gente [...] colocar metas que (os alunos) possam chegar perto daquele limite, tá entendendo? Chegou perto ali, não foi tão, mas chegou perto, no próximo ano, no início do primeiro semestre eu vou tentar trazer aqueles que ainda não conseguiram chegar ao nível dos outros para que a gente termine no segundo semestre todo mundo igual, e aí vai crescendo junto, tá entendendo? [...] tem que colocar metas e fazer com que aconteçam as coisas. É que, o que acontece às vezes é que você amplia o tempo, e não coloca nada. Aí o professor que se vire achando que o aluno não vai e que a coisa vai acontecer naturalmente. Eu fui um ano professora de alfabetização na série e no outro ano começou o sistema de ciclo. Então eu já tinha, tava já na outra turma que não era mais de alfabetização... era de 1ª série. Mas eu senti o seguinte: era uma turma difícil, que não tinha sido trabalhada na educação infantil, no jardim, naquela época jardim dois. A professora ela faltava muito e assim, era uma professora, que só sabia copiar, copiar, não tinha nenhuma atividade lúdica, entendeu? Não tinha leitura. Não tinha nada. Aí quando os meninos foram para a alfabetização, eu senti assim: foi uma carga grande, um peso grande porque eu tive que começar do início e no final do ano eu senti que eu não tinha conseguido, eu vi que eu não tinha conseguido alfabetizá-los, mas eu sabia que eu não tinha trabalhado muita coisa que eles não tinham tido, tá entendendo? Mas, precisava de mais tempo, para que aquilo desse o resultado, concretizasse, entendeu? Aí, assim, eu senti essa dificuldade, por não ser ciclo... Porque eu sabia que o aluno tinha potencial, que poderia ser explorado, mas aí retia. Na época era 1º série. No ciclo, eu acho que o professor trabalha mais tranquilo, eu trabalho tranquila. Mas a gente sabe que existem profissionais que não tão nem aí, entendesse? Eu vi muita turma minha pelo ralo. **Porque o professor não deu continuidade**, eles ficaram desestimulados. Aí você vê isso acontecer. Aqui não, aqui eu sei que todas elas fazem o possível, mesmo com as dificuldades todas para que os alunos cresçam se comunicam umas com as outras. Eu já vi, há uma preocupação dos professores quanto a isso. (BRASIL, 2013, p. 12 - grifos nossos).

É possível perceber através desse exemplo que a intenção é mostrar para os professores que depende dele a efetivação das aprendizagens que devem ser garantidas nos três anos referentes ao ciclo.

Não nos cabe questionar o regime em ciclo³ e a condição necessária para que sua efetivação na prática seja realizada com sucesso, mas, certamente, não cabe apenas a ação do professor, ou seja, o insucesso da adoção de sistema de ciclos não pode ser atribuído somente ao planejamento do professor. É óbvio que o professor deve planejar sua prática, mas a ele devem ser garantidas condições e autonomia, pois o professor, mais do que ninguém, conhece a realidade na qual atua e a ele cabe a busca de objetivos que se adaptem à sua realidade educacional e às condições básicas para que esse ensino seja de fato de qualidade.

Ainda sobre a perda da autonomia dos professores e da escola, o caderno do ano 1, unidade 8, é enfático em propor objetivos únicos e comuns a todos os alunos até o final do 1º ano:

- conhecer textos literários diversos, valorizando-os;
- compreender textos de diferentes gêneros, sobretudo os da esfera literária (contos infantis, fábulas, lendas, dentre outros), lidos pelo professor;
- produzir, com mediação do professor, textos de diferentes gêneros, para atender a finalidades sociodiscursivas diversas;
- conhecer e usar diferentes suportes textuais, tendo em vista suas características: finalidades, esfera de circulação, tema, forma de composição, estilo etc;
- reconhecer gêneros textuais e seus contextos de produção;
- valorizar os textos de tradição oral, reconhecendo-os como manifestações culturais;
- escrever o próprio nome;
- reconhecer e nomear as letras do alfabeto;
- diferenciar letras de números e outros símbolos;
- conhecer a ordem alfabética e seus usos em diferentes gêneros;
- compreender que palavras diferentes compartilham certas letras;
- perceber que palavras diferentes variam quanto ao número, repertório e ordem de letras;
- segmentar oralmente as sílabas de palavras e comparar as palavras quanto ao tamanho;
- identificar semelhanças sonoras em sílabas e em rimas;
- reconhecer que as sílabas variam quanto às suas composições;
- perceber que as vogais estão presentes em todas as sílabas;
- ler, ajustando a pauta sonora ao escrito;
- ler e escrever palavras. (BRASIL, 2012, p. 12).

³ Alguns autores discutem o sistema de ciclos, como Freitas (2003) e Mainardes e Stremel (2012).

Nesse sentido, reiteramos os questionamentos: é necessário planejar a ação docente ou que o professor planeje a ação? É necessário que o professor possa ter objetivos para sua sala de aula ou que os objetivos sejam externos?

No Documento Orientador de 2015, além de destacar vários elementos já descritos nos anos anteriores e endossar o critério da profissionalização e o professor como ator principal do programa, esse documento apresenta: “O Programa Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa tem sido desenvolvido por meio de ações que estimulam a ação reflexiva do professor sobre o tempo e o espaço escolares.” (BRASIL, 2015, p. 15). No entanto, o próprio documento se contradiz com relação à ação reflexiva, dizendo que entre os princípios que orientam a proposta está a integração do programa “entre os componentes curriculares” e tem como “foco na organização do trabalho pedagógico”, além de dizer da “seleção e discussão de temáticas fundantes de cada área do conhecimento” (BRASIL, 2015, p. 15), ou seja, promove reflexão, mas age diretamente no currículo e na organização do trabalho pedagógico, provocando perda de autonomia do professor e da escola, uma vez que caberia a eles esse papel.

Sobre a responsabilização destacamos ainda que o Documento Orientador de 2017, no histórico do PNAIC, apresenta a seguinte redação: “[...] quando professores, gestores e formadores assumem cooperativa e solidariamente a responsabilidade pela aprendizagem das crianças, os bons resultados aparecem.” (BRASIL, 2017, p. 4). Esse trecho, além de atribuir responsabilização aos professores e demais sujeitos docentes, deixa transparecer a docência como sacerdócio, o trabalho por amor à profissão, por entrega e generosidade. O documento ainda destaca que existem três indicadores para garantir o sucesso do PNAIC:

O primeiro é o resultado da escola nas avaliações das redes e na ANA. O segundo é **o professor alfabetizador ganhar autonomia no uso competente de estratégias e recursos didáticos que lhe permitam efetivamente alfabetizar, independentemente dos livros e dos materiais escolhidos pela rede ou instituição.** O terceiro diz respeito a diretores e coordenadores pedagógicos que sejam capazes de apoiar os professores e organizar um ambiente motivador à leitura e escrita na escola, compreendendo que alfabetizar com qualidade é um compromisso de uma gestão democrática e uma atitude de respeito à equidade, à inclusão e à igualdade de oportunidades. (BRASIL, 2017, p. 5 - grifos nossos).

Nesse documento há um acréscimo no discurso com relação à palavra autonomia docente e autonomia das redes. Para que, de fato, haja autonomia das redes e, conseqüentemente, autonomia docente, não pode haver padronização das ações e é justamente isso que o PNAIC propõe.

Em 2017, segundo o próprio documento orientador:

As mudanças no PNAIC incluem flexibilidade e respeito à autonomia das redes. Assim, em 2017, o MEC não encaminhará material. As redes poderão dar continuidade a programas e materiais próprios, podendo, caso desejem, aderir ao Pacto com manutenção dos seus projetos. (BRASIL, 2017, p. 17).

Esse trecho leva a seguinte indagação: se em 2017 o MEC não enviou material em respeito à autonomia das redes significa que em anos anteriores, quando enviou material, não respeitou essa autonomia? Dessa forma, pensamos sobre o controle que exerce na rede de ensino e, conseqüentemente, sobre a ação dos professores. Em continuidade a esse trecho, encontramos:

No entanto, o material anteriormente encaminhado pelo MEC continua tendo um papel importante na composição do acervo de suporte à formação dos participantes. A SEB lembra os cadernos de formação e os jogos pedagógicos do PNAIC, já trabalhados pelos professores nas formações anteriores; as obras do Programa Nacional de Bibliotecas Escolares (PNBE); os livros do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e vídeos da TV Escola. Nas escolas, os materiais para leitura das crianças devem ser organizados de modo a estar acessíveis para todas as crianças, tornando-se parte do trabalho diário. (BRASIL, 2017, p. 17).

A autonomia pauta-se nos materiais de anos anteriores e outros tantos materiais, além de considerar os **resultados das avaliações externas como conteúdo a ser trabalhado**, pautando as ações dos professores para o cumprimento dessa exigência:

[...] a ênfase na responsabilidade dos sistemas públicos em realizar o diagnóstico da alfabetização e letramento dos estudantes de suas redes (inclusive com base nos boletins da ANA 2016, já de conhecimentos das escolas), definir metas, acompanhar resultados e fazer a gestão do programa, respondendo pela qualidade da educação pública. (BRASIL, 2017, p.6).

Ou seja, enfatiza a autonomia das redes ao mesmo tempo em que propõe a continuidade do uso dos materiais de anos anteriores, além de ser enfático em destacar os conteúdos trabalhados na avaliação externa.

Sousa (2014), em sua dissertação que analisou tanto o Programa Além das Palavras quanto o PNAIC, destaca que os professores pensam ativamente sobre sua prática, percebem as mudanças que escola e sociedade vêm sofrendo e, principalmente, demonstram desejo de desempenhar sua função educativa o melhor

possível. No entanto, revelam também a falta de investimento do poder público numa formação mais aprofundada no campo teórico, que permita aos professores maior autonomia e participação nas decisões institucionais. Entre as sugestões de melhoria encontra-se uma crescente busca por mais autonomia profissional.

Quantos aos obstáculos para a realização plena da docência, a dissertação de Rocha (2016) revela que a jornada de trabalho, cuja sobrecarga afeta a tarefa docente, a falta de suporte para atendimento ao aluno especial e as avaliações externas institucionais, pressionam o trabalho docente. Faz-se necessário aprender a interpretar e compreender a educação e o contexto social no qual o professor está inserido, de forma a favorecer a criação de uma identidade docente, para que os professores sejam sujeitos da sua formação e não objetos dela.

Outro aspecto que pode comprometer a autonomia dos professores é a questão do controle sobre suas ações, realizado através do SISPACTO, que além de outras atribuições, também tem a função de avaliar todos os agentes envolvidos no programa, ou seja, professor alfabetizador avalia orientador e orientador avalia professor alfabetizador e coordenador local, coordenador local avalia seus orientadores/formadores e assim sucessivamente, essas avaliações são consideradas para a autorização de pagamento da bolsa de todos os participantes.

Sobre a questão do controle observamos na dissertação de Melo (2015) que o Estado concebe a formação dos professores alfabetizadores e a educação das crianças como meio de controle e alienação, com o objetivo de integrar a classe trabalhadora à dinâmica socioeconômica da sociedade capitalista, sem perspectivas de realmente transformar, pela educação das crianças, a realidade social com vistas a uma vida humanizada e mais justa. Ainda sobre o controle é destacada na dissertação de Souza (2015) que nesses programas de formação continuada os professores têm seu trabalho cada vez mais controlado e são cobrados por resultados positivos.

Vamos percebendo até aqui que, através do controle, a responsabilização é amplamente atribuída à figura do professor, o que nos leva à conclusão de que apesar do discurso da profissionalização, os professores são ora controlados, ora ensinados, treinados e nunca ouvidos.

No documento orientador de 2016 também foi possível verificar que é estabelecido um prazo para o cumprimento dessas ações, de aproximadamente seis meses: “Os sistemas públicos ainda têm, pelo menos, meio semestre letivo de trabalho. Que seja estimulante intenso e divertido.” (BRASIL, 2016, p. 9). Além de estabelecer prazo, enfatiza como deve ser o ambiente. Para que os professores trabalhem de forma intensa e divertida devem ser consideradas as condições que esses professores têm para trabalhar: número de alunos na sala, materiais para todos, professores que possam

ter dedicação exclusiva ao ano em que atuam, etc., condições essas que sequer são mencionadas nos documentos analisados.

3.3.2 Modelo / concepção de formação

Outro elemento que se destaca na análise dos documentos e que permite compreender a forma como o trabalho docente é concebido no PNAIC diz respeito ao modelo ou concepção de formação que esse programa adota.

Para atingir a meta de alfabetizar até uma idade previamente determinada, o PNAIC promove a formação continuada de professores alfabetizadores, atuantes nos três primeiros anos do ciclo de alfabetização. Para tanto, realiza a distribuição de cadernos de formação, livros de literatura infantil, jogos de alfabetização, entre outros, como pode ser observado abaixo:

II - Materiais Didáticos, Literatura e Tecnologias Educacionais:

- a) livros didáticos de 1º, 2º e 3º ano do ensino fundamental e respectivos manuais do professor a serem distribuídos pelo Programa Nacional do Livro Didático - PNLD;
- b) obras pedagógicas complementares aos livros didáticos distribuídos pelo PNLD - Obras Complementares;
- c) obras de referência, de literatura e de pesquisa distribuídas pelo Programa Nacional Biblioteca na Escola - PNBE;
- d) obras de apoio pedagógico aos professores, distribuídas por meio do PNBE;
- e) tecnologias educacionais de apoio à alfabetização. (BRASIL, 2017, p. 2).

Além do material de formação, o programa prevê o fornecimento de material de apoio que deverá ser utilizado pelos professores em sala de aula

Art. 15 - A formação continuada de coordenadores pedagógicos e professores do 1º ao 3º ano do ensino fundamental, incluídos os que atuam em turmas multisseriadas e multietapa, utilizará material de formação e apoio à prática docente, com foco na aprendizagem do aluno, obedecendo as normas da Portaria MEC nº 279, de 6 de março de 2017, e da Resolução CD/FNDE nº 10, de 4 de dezembro de 2015.

Art. 16 - A formação continuada de professores e coordenadores pedagógicos da educação infantil, articuladores da escola e mediadores de aprendizagem utilizará material de formação e apoio à prática docente, com foco na aprendizagem do aluno, obedecendo as diretrizes estabelecidas pelo MEC. (BRASIL, 2017, p. 6).

Nesse sentido, o documento lista uma série de materiais que foram distribuídos para professores, alunos e escolas:

- I. Cadernos de apoio para os professores matriculados no curso de formação.

- II. Livros didáticos de 1º, 2º e 3º anos do ensino fundamental e respectivos manuais do professor, a serem distribuídos pelo Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) para cada turma de alfabetização.
- III. Obras pedagógicas complementares aos livros didáticos distribuídos pelo Programa Nacional do Livro Didático – Obras Complementares para cada turma de alfabetização.
- IV. Jogos pedagógicos para apoio à alfabetização para cada turma de alfabetização.
- V. Obras de referência, de literatura e de pesquisa distribuídas pelo Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) para cada turma de alfabetização.
- VI. Obras de apoio pedagógico aos professores, distribuídas por meio do PNBE para os professores alfabetizadores.
- VII. Tecnologias educacionais de apoio à alfabetização para as escolas. (BRASIL, 2013, p. 31).

O documento orientador de 2013 destaca a necessidade de se investir em formação continuada, pois explica que: “[...] No Brasil há registros de professores alfabetizadores com formação pouco consistente ou até mesmo incompleta, com vínculos de trabalho precários e com raras oportunidades de participar de cursos de formação continuada.” (BRASIL, 2013, p. 23). Observa-se, assim, a ideia de que a formação continuada deva existir para suprir um déficit da formação inicial. E o documento continua afirmando que “[...] é fundamental assegurar uma formação inicial e continuada que valorize a trajetória profissional, mas que torne esta etapa de ensino mais atrativa para os professores, assegurando as condições necessárias para que eles desempenhem seu trabalho com **competência e entusiasmo**.” (BRASIL, 2013, p. 23 - grifos nossos). Há que ser cuidadoso ao ler trechos em que se destacam as melhorias de condições, pois a melhoria a que se referem é o oferecimento da formação continuada aos professores e não melhorias com relação aos contratos de trabalho, aos vínculos precários e melhorias salariais. Sobre esse aspecto, conforme discutimos em capítulos anteriores, a partir da década de 90 houve um processo de precarização do trabalho docente, no qual os contratos de trabalho temporários se intensificaram.

Ainda sobre a formação, o documento destaca que esta:

[...] não se encerra na conclusão do seu curso de graduação, mas se realiza continuamente na sala de aula, onde dúvidas e conflitos aparecem a cada dia. Uma das possibilidades de superação de dificuldades é a oportunidade de discutir com outros profissionais da educação, o que pode favorecer a troca de experiências e propiciar reflexões mais aprofundadas sobre a própria prática. Isso só é possível quando a formação é integrada ao cotidiano da escola, com garantia de ambiente adequado e tempo para os momentos individuais e coletivos de estudo, sem prejuízo dos dias e horas letivos, assegurando os direitos dos estudantes. (BRASIL, 2013, p. 23).

Esse é mais um trecho que merece atenção, pois implicitamente sugere que as formações sejam pautadas nos problemas que aparecem no cotidiano escolar, para

superação das dificuldades, promoção de reflexão, etc. Porém, o documento relata que os conteúdos serão elaborados pelas Instituições de Educação Superior (IES): “O conteúdo do curso foi elaborado com base na experiência exitosa do Pró-letramento. Nesse sentido, um conjunto de universidades públicas que participam desse programa é **responsável pelo conteúdo das formações** dos professores alfabetizadores.” (BRASIL, 2013, p. 25 - grifos nossos). Assim, parece que apesar de o trecho acima fazer referência a uma formação que aconteceria na escola, a partir de suas necessidades, a formação empreendida pelo programa é estabelecida de forma vertical, desconsiderando os saberes profissionais dos professores, na medida em que não os consultam sobre suas próprias dificuldades com relação à alfabetização, oferecendo formações impositivas sob afirmação de que oferecem formações que propiciam a reflexão.

Relativo à parceria com Universidades, onde são oferecidas as formações aos professores formadores e demais envolvidos, destacamos um trecho da portaria que institui o PNAIC:

Art. 17 - A formação continuada ofertada por instituições de ensino superior públicas ou centros de formação de professores regularmente instituídos pelas redes de ensino será ministrada aos responsáveis pela formação dos coordenadores pedagógicos da educação infantil e professores da pré-escola, coordenadores pedagógicos dos anos iniciais, professores alfabetizadores e, também, dos articuladores da escola e mediadores de aprendizagem, no âmbito do PNME. (BRASIL, 2017, p. 6).

Nesse aspecto, o documento de 2014 relata que as IES: “[...] selecionam e preparam seu grupo de formadores que, por sua vez, terão a responsabilidade de formar orientadores de estudo, que conduzirão as atividades de formação junto aos professores alfabetizadores.” (BRASIL, 2014, s/p). Ou seja, propõe a formação de multiplicadores. Ressaltamos que a partir de 2017 os orientadores de estudo mudaram sua denominação para formador local.

Esse mesmo documento Orientador de 2017 revela a escolha e os objetivos das IES:

As instituições formadoras devem ser escolhidas por sua experiência no PNAIC, elevada competência profissional e capacidade de inovar e empreender. Elaborarão projetos pedagógicos de formação em serviço marcados pela integração entre teoria e prática, criatividade, flexibilidade e resolução de problemas detectados na rede onde atuam. Tecnologias educacionais e metodologias ativas deverão compor o conjunto de métodos, técnicas e recursos adotado nos projetos de formação. (BRASIL, 2017, p. 6).

Percebemos a grande parcela de atividades que são atribuídas às instituições, porém não se percebe a participação dos professores nessas atribuições. Além desses aspectos, o documento também ressalta como deve ser o desenho da formação:

Os resultados das avaliações externas de cada escola, a aplicação de uma avaliação diagnóstica aos alunos de 1º, 2º e 3º ano, o material didático selecionado pela rede de ensino e as demais avaliações realizadas pelas redes deverão orientar o desenho da formação. Esta formação estará focada em oferecer suporte didático-pedagógico aos professores e aos coordenadores pedagógicos para que estes possam concretizar os direitos de aprendizagem dos alunos. (BRASIL, 2017, p. 14).

O conteúdo a ser trabalhado é desenvolvido pelas Universidades e voltado aos objetivos pretendidos nas avaliações externas e não aos objetivos de cada unidade escolar, a ideia de oferecer suporte aos professores tem a mesma conotação de ensinar os professores.

Nesse sentido, o documento orientador de 2013 atribui três fatores que são **decisivos** para o êxito da alfabetização, o primeiro deles: “[...] professores **bem preparados, motivados e comprometidos** com o desafio de orientar as crianças nessa etapa da trajetória escolar.” (BRASIL, 2013, p. 20 - grifos nossos). O segundo fator diz respeito aos materiais: “Um segundo fator importante é a disponibilidade de materiais didáticos e pedagógicos apropriados e que estimulem a aprendizagem, tais como livros didáticos, paradidáticos, obras literárias, jogos e mídias variadas.” (BRASIL, 2013, p. 20). Sobre os materiais, o documento acrescenta que “[...] é fundamental que os professores **saibam manuseá-los e extrair dos conteúdos** o máximo de possibilidades para dinamizar as aulas e alcançar os objetivos da alfabetização em cada ano”. (BRASIL, 2013, p. 20 - grifos nossos). O terceiro fator trata das avaliações, destacando “[...] o êxito do processo de alfabetização da aprendizagem das crianças, por meio das avaliações contínuas, que podem ser baseadas em observações e registros de cada criança, bem como por avaliações estruturadas, a exemplo da Provinha Brasil.” (BRASIL, 2013, p. 21).

É possível destacar nesse trecho a responsabilização atribuída ao professor, como já discutido no eixo anterior, desde o manuseio dos materiais até o resultado das avaliações. Pode-se apreender que, caso os alunos não tenham bom desempenho nas avaliações seria culpa dos professores, pois os mesmos não sabem manusear os materiais, precisam, assim, aprender através de instituições que ensinem o professor como devem fazer. Sobre esse aspecto, o próprio documento apresenta:

[...] As discussões sobre planejamento e **sequências didáticas** utilizarão os livros didáticos distribuídos pelo Programa Nacional do Livro Didático como sua base. O curso também servirá para que os professores **conheçam e aprendam** a utilizar recursos didáticos distribuídos pelo Ministério da Educação. (BRASIL, 2013, p. 29 - grifos nossos).

Percebemos, dessa forma, em alguns trabalhos, que esse modelo de formação concebe um modelo ideal de professor. Na dissertação de Melo (2015a), a formação docente pretendida pelo PNAIC visa o aperfeiçoamento técnico, ou seja, sua intenção é formar um professor executor de determinações governamentais, tecnicamente eficiente e politicamente inofensivo que conheça e utilize, segundo prescrições superiores, os materiais disponibilizados pelo MEC, bem como se responsabilize por atingir os índices educacionais impostos pelas avaliações externas que se amplificaram, incluindo as crianças do ciclo de alfabetização.

Macedo (2016) destaca que o PNAIC é um programa pontual e descontinuado que tem por objetivos padronizar as ações dos alfabetizadores, em âmbito nacional, concebendo-os como meros executores de tarefas. Os professores participantes desta pesquisa creem que a formação recebida no PNAIC é viável por possibilitar a instrumentalização de suas práticas educativas e mudanças em suas maneiras de alfabetizar. Contudo, a participação efetiva desses profissionais na construção e implementação da proposta de formação continuada do PNAIC não é visualizada e, mesmo sendo objetivo descrito pelo Programa a prática da reflexividade, a superação da ideia de professores como meros executores de tarefas que assumem o papel de protagonistas de seu desenvolvimento profissional e de agentes de mudanças nos contextos em que atuam, ainda, é um desafio.

Melo (2015b), dentre várias conclusões, revela que se investe em um “modelo” de formação que limita as práticas alfabetizadoras, desqualificando assim, outras possibilidades de alfabetizar e alfabetizar-se.

Sendo assim, enfatizamos que o modelo de formação dos cadernos que correspondem aos anos 1, 2 e 3, da Unidade 8 (2012) e o caderno para gestores (2015) apresentam o seguinte esquema: “Iniciando a conversa”, “aprofundando o tema”, “compartilhando” e “aprendendo mais”. Todos os cadernos, na seção “Aprofundando o tema”, apresentam textos sobre a temática que será desenvolvida, no caso dos cadernos referentes ao ano de 2013, os textos revelam a importância do ciclo, dos registros e das avaliações. No caderno para gestores há um acréscimo de textos sobre a importância de gestão, tanto do programa como a municipal e escolar. Na seção “compartilhando” são apresentados relatos de professores que exemplificam os textos mostrados na seção anterior e que normalmente obtiveram êxito nas atividades, logo

após, apresentam na seção “aprendendo mais”, outros textos que apontam para a temática já trabalhada, além de “sugestionar” atividades para os próximos encontros. Percebemos, dessa forma, um modelo de formação que realmente ensina os professores, pressupondo que eles não sabem, e apontam práticas exitosas orientando o que os professores devem fazer, além de trazer mais textos para “aprenderem mais” e sugestões aos orientadores/formadores locais para que suas ações sejam norteadas segundo tais orientações.

Viana (2016), em sua dissertação, buscou investigar possíveis e/ou efetivas rupturas provocadas pelo PNAIC, suas prescrições teórico-metodológicas nos modos de ver, fazer e experimentar a práxis pedagógica mediadas pelos professores alfabetizadores e seus desdobramentos no chão da sala de aula. De acordo com os dados levantados e analisados na pesquisa, identificou-se a uniformidade e homogeneidade que, ainda hoje, compreende a dinâmica interativa do chão da sala de aula, a qual não se apresenta como um espaço interlocutivo. Percebe-se que as formações que os professores recebem ainda não estão dando conta de desestabilizar as concepções de alfabetização dos professores e não estão situadas no contexto sócio-histórico de vivência das crianças. Portanto, essa formação não afeta as práticas metodológicas historicamente construídas pelos alfabetizadores em suas formações anteriores e que são influenciadas por fatores internos e externos, bem como não garante uma segurança para o exercício de seu trabalho docente.

Salomão (2014) apontou os limites e possibilidades da formação. Dentre os limites, destacou o vazio teórico presente nos diferentes níveis e organizações do contexto educativo; a superação dos conhecimentos sincréticos, empíricos e do senso comum; a formação inicial insuficiente adquirida nos cursos das instituições de ensino superior com falhas explícitas nos saberes acadêmicos, teóricos e científicos; o limite em relação à participação dos professores na descrição das políticas de formação dos profissionais da educação; a mensuração da aprendizagem dos alunos; a limitação nos objetivos do Pacto em relação às demais áreas em nome das avaliações em larga escala; e a fragmentação e descontinuidade de ações nas políticas estatais voltadas às necessidades dos profissionais da educação. Por outro lado, diante do contexto neoliberal e os interesses da sociedade capitalista, esboçam-se as possibilidades para a formação continuada de alfabetizadores, dentre as quais se destacam: o aprofundamento e atualização dos conhecimentos do professor; a adequação dos cursos de formação inicial para garantia da qualidade na formação do professor; a superação do “reco da teoria”, valorizando o processo de construção dos saberes formais para a profissionalização do professor; o papel de protagonista para o professor nas intenções dos projetos dos programas de formação continuada, fazendo parte de

um fazer contínuo ao longo da constituição de sua vida profissional; o apoio financeiro do Governo Federal para o desenvolvimento dos programas de formação continuada do professor, bem como a concessão de bolsas de estudos aos professores alfabetizadores e orientadores de estudos; a equidade ao acesso à formação e a articulação entre os domínios teóricos e práticos nas ações educativas.

Viédes (2015) destaca que independente da política pública de alfabetização a que se submetem, os professores estão presentes na realidade local, são notórios conhecedores das necessidades dos alunos do ciclo, dessa forma, afirma que essas políticas de governança que vão e vem cada qual querendo estampar a própria marca, não tem papel mais relevante do que o dos docentes.

Percebeu-se também que a formação exige que os gestores das escolas sejam mobilizados para garantir a implementação do programa, como pode ser observado no caderno para gestores de 2015:

Os gestores municipais e escolares também ajustam suas ações para atenderem as demandas provocadas pela chegada de materiais (tais como o acervo de livros e as caixas de jogos de alfabetização) e para assegurarem sua disponibilização aos professores e estudantes. São responsáveis, ainda, por viabilizarem o processo de realização de avaliações de larga escala, como é o caso da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA). Encarregam-se também da mobilização, do controle social e da gestão, sendo responsáveis pela divulgação e articulação local. (BRASIL, 2015, p. 29).

É possível, através dessa passagem, perceber o controle sobre as ações para que sejam cumpridas as exigências do programa quanto a utilização dos materiais, viabilização das avaliações e mobilização local. Em outro trecho verificamos a seguinte redação:

Se esses são compromissos que estão colocados desde o momento da adesão ao PNAIC, outros vão sendo agregados à medida que esse Programa vai se consolidando nos municípios. Novas exigências se colocam e demandam que os gestores criem dispositivos que assegurem a materialização dos princípios definidos no PNAIC, em especial no que se refere aos direitos dos estudantes e à organização escolar do Ciclo de Alfabetização. Isso não significa que o município é um mero executor de uma política centralizada. Aliás, como parte do regime de colaboração entre diferentes instâncias governamentais, é importante que, na implementação de programas, como é o caso do PNAIC, reafirme-se a defesa do fortalecimento da gestão democrática. (BRASIL, 2015, p. 29).

O documento tenta justificar que o município não é mero executor, no entanto, fica claro que a escola deve modificar sua estrutura interna para adaptar-se às exigências, modificando suas ações para atender o programa com relação ao uso dos

materiais e viabilização da ANA. Esse tipo de controle afeta diretamente o trabalho do professor, pois é ele quem trabalha com os materiais cobrados pelos gestores e os conteúdos que devem ser cobrados nas avaliações.

Vejamos outro exemplo em que o caderno para gestores menciona as condições:

Outra professora afirmou que, apesar de reconhecer a importância do trabalho em grupos, tema recorrente na formação do PNAIC, o tamanho da sua sala de aula inviabilizava qualquer deslocamento das cadeiras, o que restringia a mobilidade e a possibilidade de propor atividades diversificadas. Esse é um aspecto que certamente não pode ser resolvido exclusivamente através de programas de formação docente, já que envolve diretamente a gestão escolar e do sistema de ensino. É claro que sempre é possível buscar alternativas na adversidade, mas também é importante que se conquistem condições favoráveis ao trabalho pedagógico, fincado nos direitos das crianças, inclusive no de receberem atenção individualizada. (BRASIL, 2015, p.39).

Fica claro neste trecho que, muitas vezes, as condições de trabalho dos professores não são viabilizadas, o que não permite a realização de atividades.

Percebemos um formato de formação continuada que concebe, como forma de sanar os déficits da formação inicial, uma formação pensada externamente à escola e implementada de forma verticalizada. Esse modelo de formação não considera as necessidades dos professores de cada escola no processo de alfabetização e acaba por controlar a ação dos professores, contribuindo para a falta de autonomia, pois eles devem seguir as orientações propostas por terceiros, que estão fora ou longe da real situação da escola. Assim, considerando o modelo/concepção de formação adotado no PNAIC, avaliamos que os professores são tratados nos documentos do programa como meros executores das prescrições que recebem nos cursos de formação.

3.3.3 Avaliação externa

A ANA, como já relatado anteriormente, teve sua criação devido à implementação do PNAIC.

No que diz respeito à relação do programa com a avaliação externa, na portaria de regulamentação do PNAIC observa-se o seguinte:

III - Avaliação:

- a) avaliação externa universal ao final do 5º e 9º ano do ensino fundamental, aplicada pelo INEP;
- b) avaliação externa universal do nível de alfabetização, aplicada pelo INEP;

- c) avaliações periódicas, aplicadas pelas próprias redes de ensino, a partir de instrumentos padronizados e o registro em sistema adequado ao monitoramento das ações aprovadas no Plano de Gestão;
- d) avaliação de aprendizagem realizada periodicamente pelas próprias escolas, para orientar ações de apoio e reforço pedagógico aos alunos nas dimensões de Leitura, Escrita e Matemática. (BRASIL, 2017, p. 2).

Esse documento relata que os resultados dessa avaliação devem ser informados em três níveis: por Instituição de Ensino, por Município e por Unidade Federativa, sendo publicado um índice de alfabetização sobre as condições verificadas nacionalmente. As informações dizem respeito: “(i) às condições de oferta; e (ii) aos resultados relativos aos níveis de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa (leitura e produção escrita) e alfabetização em Matemática. Não haverá divulgação de resultados por aluno.” (BRASIL, 2013, p.8).

Os testes aplicados junto aos alunos do 3º ano do Ensino Fundamental são compostos de 20 itens de Língua Portuguesa, 17 itens objetivos e 3 de produção escrita, em Matemática são aplicados 20 itens objetivos de múltipla escolha. (BRASIL, 2013, p. 8).

A ANA possui, em seu documento básico, a seguinte matriz de referência com relação à Língua Portuguesa:

Quadro 10 –Matriz de referência ANA Língua Portuguesa

EIXO ESTRUTURANTE	HABILIDADE
LEITURA	H1. Ler palavras com estrutura silábica canônica
	H2. Ler palavras com estrutura silábica não canônica
	H3. Reconhecer a finalidade do texto
	H4. Localizar informações explícitas em textos
	H5. Compreender os sentidos de palavras e expressões em textos
	H6. Realizar inferências a partir da leitura de textos verbais
	H7. Realizar inferências a partir da leitura de textos que articulem a linguagem verbal e não verbal
	H8. Identificar o assunto de um texto
	H9. Estabelecer relações entre partes de um texto marcadas por elementos coesivos
EIXO ESTRUTURANTE	HABILIDADE
ESCRITA	H10. Grafar palavras com correspondências regulares diretas
	H11. Grafar palavras com correspondências regulares contextuais entre letras ou grupos de letras e seu valor sonoro
	H12. Produzir um texto a partir de uma situação dada

(Fonte: BRASIL, 2013)

Os eixos cobrados na avaliação, em certa medida, também são os eixos trabalhados nos cadernos, o que revela controle tanto da formação quanto da avaliação.

O texto contido no caderno para gestores sobre as avaliações externas apresenta conteúdo que qualquer leitor pode pensar sobre o caráter diagnóstico da ANA. No entanto, fica claro que o planejamento das avaliações é feito por pessoas que não atuam no interior de cada escola, portanto o caráter abrangente e a necessidade de se estabelecer objetivos únicos, como foi possível notar no seguinte trecho:

O que estamos chamando de 'avaliações em larga escala' são as avaliações externas planejadas, organizadas e aplicadas por pessoas que não atuam na escola, as quais, por sua abrangência nacional (SAEB, Prova Brasil, ANA), estadual (SARESP, SABE, SPAECE, SAEP, entre outras), ou municipal, e por sua visibilidade (os resultados são veiculados na mídia), são assim denominadas (WERLE, 2010). Lembramos que essas avaliações utilizam provas padronizadas precedidas da definição de uma matriz em que são especificadas as habilidades e competências que serão referências para as avaliações, para que sejam possíveis comparações baseadas nos resultados alcançados. (BRASIL, 2015, p. 42).

No caderno para gestores de 2015 foi possível destacar o seguinte trecho com relação às avaliações externas:

A implementação, a partir dos anos 1990, de sistemas avaliativos externos em larga escala, tanto no Brasil como em outros países no mundo, não foi neutra. Esses sistemas avaliativos foram justificados pelo argumento de que seriam necessários **para controlar o funcionamento dos sistemas de ensino e fornecer subsídios para a formulação de políticas educacionais**. É preciso lembrar que essas políticas estavam diretamente atreladas às reformas educacionais propostas a partir do Relatório da Conferência Mundial de Educação para Todos, patrocinado pela Unesco e realizado em Jomtien, Tailândia, em 1990. As propostas desse Relatório possuíam intenções traduzidas em diversos outros documentos referenciais, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN nº 9394/96, os Parâmetros e as Diretrizes Curriculares Nacionais (1998), entre outros. (BRASIL, 2015, p. 43 - grifos nossos).

Percebemos, dessa forma, o caráter controlador assumido pelas avaliações a partir da década de 90. Vejamos neste outro trecho a questão do planejamento:

O professor, ao planejar seu instrumento de avaliação, tem como base o que pretende verificar, e o faz para atender a esses propósitos. Da mesma forma, os gestores de políticas educacionais brasileiras, ao proporem instrumentos de avaliação em larga escala (ANA, Prova Brasil, ENEM, ENADE), devem saber os limites e as possibilidades de cada um deles, de acordo com as suas especificidades. (BRASIL, 2015, p. 48).

Quando o professor planeja as ações para sua turma ele tem claro o que pode ser cobrado mediante os conteúdos que foram trabalhados. Quando outras pessoas planejam uma avaliação ficam claros os objetivos que devem ser atingidos e, para isso, pressupõe-se que os professores devam trabalhar os conteúdos impostos para o cumprimento dessa exigência, o que se justifica como um mecanismo de controle das ações dos professores.

Percebemos em outro trecho do documento básico da ANA que a avaliação não deveria servir para o ranqueamento:

Ao considerarmos que os fatores contextuais de condição de oferta oferecem explicações sobre o desempenho dos alunos, procura-se evitar análises equivocadas e que legitimam a lógica da competição e dos ranqueamentos que, via de regra, em nada colaboram para mudanças nos contextos educacionais. (ANA, 2013, p. 20).

Em outro trecho do caderno para gestores (2015) verifica-se:

O uso indevido desses instrumentos, como, por exemplo, a divulgação de ranking de escolas, a culpabilização dos sujeitos ou instituições, a adesão a mecanismos de premiação ou de punição a partir do monitoramento de metas pelo Estado e até a delimitação do currículo em áreas e conteúdos privilegiados, em detrimento de outras dimensões fundamentais, pode significar que não existe clareza sobre as possibilidades, os limites e os desafios da política das avaliações em larga escala. Utilizar a avaliação em larga escala para classificar o rendimento das escolas é reduzir o papel desse instrumento e ofuscar a análise dos processos que gera nesses resultados. É oportuno lembrar que essas avaliações em larga escala também geram e divulgam dados que nos dão condições de realizar análises sobre diferentes dimensões: das redes, das escolas, das turmas, entre outras informações. (BRASIL, 2015, p. 49).

No entanto, os resultados da ANA são divulgados entre as escolas e os professores não têm acesso ao rendimento individual dos alunos, e sim ao rendimento da escola. Sobre esse aspecto o documento orientador de 2016 traz o seguinte trecho:

Divulgados os resultados da ANA 2016, o MEC e o Comitê Gestor Estadual reconhecerão o esforço dos professores-alfabetizadores e dirigentes escolares, comprometidos com a elevação dos índices de alfabetização dos estudantes, identificando (i) as 5% que mais cresceram nos níveis medidos pela ANA, reduzindo significativamente o número de alunos nos níveis 1 e 2; (ii) as 10 escolas de cada UF que tem maior número promocional de estudantes no nível 4 da Leitura e Matemática e 5 da Escrita e (iii) definindo formas de suporte às 10% por UF com maiores dificuldades no processo de alfabetização. (BRASIL, 2016, p. 9).

A questão do reconhecimento das melhores escolas e o suporte às escolas que apresentarem dificuldades, indiretamente, demonstra que serão comparadas e ranqueadas mediante os resultados obtidos. Nesse sentido, o documento orientador de 2017 também enfatiza o reconhecimento e valorização:

Colaborar com o monitoramento das ações e a avaliação periódica dos resultados de aprendizagem dos estudantes e a partir deles promover o reconhecimento e a valorização das escolas e dos profissionais comprometidos com a evolução da alfabetização e do letramento dos estudantes; e envidar esforços para apoiar as escolas de sua rede com maior dificuldade em promover a aprendizagem dos estudantes. Como consequência dessa ação, deve buscar uma evolução dos níveis de aprendizagem dos estudantes, considerando os resultados da ANA, da Prova Brasil bem como de outros instrumentos de avaliação adequados. (BRASIL, 2017, p. 10).

Sobre o controle, o documento Orientador de 2016 destaca que a partir de fatores como: os resultados da ANA, as taxas de aprovação e distorção idade-série do Ensino Fundamental, os registros qualitativos dos professores no SISPACTO, as avaliações sobre o PNAIC e considerando as reflexões e os estudos propostos aos professores-alfabetizadores nas formações já realizadas, é proposto um esforço concentrado para a consolidação das competências e das habilidades de leitura escrita e matemática, pois através dos resultados da ANA de 2013 e 2014 percebeu-se que 56% das crianças ainda encontravam-se nos níveis 1 e 2 de leitura, o que significa que não conseguiam ler e interpretar.

Por isso as propostas de trabalho para as formações de 2016 foram as questões que envolviam as avaliações externas:

Sugere-se aos sistemas de ensino, às instituições formadoras e às escolas que analisem: (a) os Boletins da ANA-2013 e 2014; (b) a Provinha Brasil; (c) outras avaliações realizadas pelas redes ou pelas próprias escolas; e (d) as tabelas com os direitos de aprendizagem constantes nos materiais do PNAIC. Feitas as análises, propõe-se que definam metas a serem alcançadas para cada turma, buscando planejar situações de ensino eficientes que elevem a qualidade da aprendizagem das crianças. (BRASIL, 2016, p. 4).

Notamos que apesar dos “esforços” feitos pelo governo federal, os alunos não conseguiram atingir os objetivos e que, portanto, as atenções devem voltar-se aos conteúdos destinados às avaliações externas. A formação não é questionada, o que se questiona é a ineficiência com que esses conteúdos foram transmitidos. Já vimos anteriormente que o critério da eficiência está atrelado à NGP, na educação como sinônimo de qualidade, se não obteve resultados positivos não foi eficiente e, portanto, a educação, naquela escola ou rede de ensino, não é de qualidade.

Notamos também que a partir de 2016 os conteúdos a respeito das avaliações externas são ressaltados ao mesmo tempo em que se intensifica a equipe de gestão, o que denota que se estreita o controle sobre a ação dos professores, o próprio documento aponta que “[...] os professores, embora diretamente responsáveis pela alfabetização das crianças, precisam do apoio dos dirigentes escolares, das redes de ensino, das instituições formadoras e do MEC.” (BRASIL, 2016, p. 5).

A palavra apoio pode ser atribuída como sinônimo de controle, visto que podemos observar até mesmo nas atribuições de cada agente o caráter controlador da formação.

Percebemos através de alguns trabalhos o caráter atribuído às avaliações, como por exemplo no artigo de Dickel (2016) que sinaliza o caráter de responsabilização implementado pela ANA, não somente os prêmios, mas também o seu inverso, as sanções e a atividade do professor como foco problemático, já que o que se prioriza no instrumento utilizado são as aprendizagens acumuladas pela criança ao longo daquele período. O trabalho de Luz (2017) destaca que as avaliações nacionais, no contexto das políticas educacionais, não têm sido relacionadas à melhoria das condições de trabalho e formação dos professores, mas à responsabilização desses profissionais pelos resultados educacionais. No estudo de Gonçalves e Mota (2017) encontramos a problematização do viés controlador das avaliações que afeta o trabalho docente.

Em alguns trabalhos foi observado como professores e gestores se apropriavam das avaliações. A dissertação de Almeida (2015), ainda que não analise especificamente a ANA, aponta o caráter classificatório da avaliação do PNAIC, principalmente no que é considerado dentro do que é exigido pelo SIMEC, pois as professoras precisam preencher tabelas de acompanhamento de aprendizagem utilizando-se desta plataforma digital.

Teixeira (2017) enfatiza a gestão, destacando que a ANA chegou à escola, mas não foi percebida pelos sujeitos da escola – gestores do processo pedagógico – como possibilidade de se tornar um importante orientador no processo de alfabetização. Do mesmo modo que Pereira (2015) revela que as avaliações externas proporcionam um retrato da alfabetização dos alunos no Brasil, mas os gestores, professores e escolas ainda apresentam grande dificuldade em utilizar seus resultados.

Vamos percebendo, dessa forma, que a avaliação externa ANA possui caráter central neste programa de alfabetização. Ela é citada desde o documento orientador de 2013, quando havia apenas um esboço de sua criação, até o último documento, em 2017, e entre os cadernos referentes às formações. Os agentes envolvidos no programa também assumem, cada um à sua maneira, estratégias para viabilização e verificação de seus resultados. Apesar de ser declarada como um instrumento diagnóstico, sem

caráter de ranqueamento, não é o que observamos nos documentos que apontam que as informações serão divulgadas e, assim, serão exaltadas as escolas com boas metas e o suporte às escolas que não atingiram as metas serão definidos. No entanto, não foram observados nos documentos que tipo de suporte, a não ser que os professores planejem adequadamente suas ações para que consigam resultados “eficazes”. Nesse sentido, o trabalho docente vai sendo concebido como instrumento para atingir os índices esperados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas neoliberais implementadas no Brasil, principalmente a partir da década de 1990, estavam adequadas aos princípios da Nova Gestão Pública (NGP), na qual a forma gerencialista de administração, marcada pelas características das empresas capitalistas, passaram a determinar a administração pública.

Essa forma de gestão impactou também a educação, principalmente por estar inserida em uma sociedade capitalista e, dessa forma, afetou também a gestão das escolas e, conseqüentemente, o trabalho do professor.

Dessa maneira, o objetivo desta pesquisa foi identificar como o trabalho docente é abordado no âmbito do PNAIC, pois esse programa apresenta muitas características gerenciais que são propostas através desse modelo de gestão, atendendo aos princípios da eficiência e eficácia e incorporando nas escolas o vocabulário próprio das empresas.

Neste percurso como pesquisadora, causou-me estranheza e me fez rever meus próprios conceitos enquanto professora que acreditava nessa formação de professores, o fato de que não podemos comparar escolas com escolas. Cada escola é única, tanto a estrutura quanto a comunidade que atende, além de possuir professores com condições de trabalho e de contratações distintas. E se não podemos comparar escolas com escolas, muito menos com empresas. As empresas atendem a princípios muito diferentes das escolas, principalmente pelo fato de que seu “objeto de trabalho” são os alunos, ou seja, seres humanos, não são objetos para os quais se pode estabelecer um prazo final para sua produção. Cada aluno e cada professor possui suas características próprias que devem ser levadas em conta em qualquer processo de ensino e aprendizagem e que, portanto, tornam os resultados do processo educacional difíceis de serem controlados.

Outro aspecto levantado no decorrer deste estudo refere-se ao modo como essas políticas neoliberais se estabelecem dentro das escolas, de tal forma que vamos nos apropriando de vocabulários que não fazem parte do universo escolar e não conseguimos distinguir essa exterioridade, vamos incorporando esses conceitos e acreditando que, de fato, é assim que deve ser.

Além de trabalhar com seres humanos, o trabalho do professor é muito diferente de qualquer outro ofício. Um professor não consegue se desligar totalmente do seu local de trabalho, encerrar o expediente e ir para casa. O professor leva tarefas todos os dias para casa, além de atender alunos e pais.

Fomos percebendo que cada vez mais o trabalho docente é intensificado e precarizado. Atualmente, a precariedade nas escolas é latente: as salas de aula

encontram-se superlotadas, faltam professores, principalmente no início do ano letivo, os contratos de trabalho são cada vez mais precários, retirando o direito dos docentes e professores dobrando o período e até mesmo trabalhando em três turnos para ganhar, ao menos, um salário digno.

Apesar de ser difícil controlar o trabalho docente, nos deparamos frequentemente com políticas de formação continuada com foco nas avaliações externas, que vão cerceando a autonomia, controlando e direcionando a ação dos professores para que estes atendam aos objetivos que são impostos externamente e não aqueles estabelecidos nas escolas.

Sendo assim, o PNAIC, que também é de abrangência nacional e apresenta objetivos únicos a todos os municípios do Brasil, limita a ação dos professores, principalmente quando estabelece que os objetivos devem centrar-se no cumprimento dos resultados das avaliações. Dessa forma, por meio da análise dos documentos desse programa, percebemos que este contribui para a perda de autonomia do professor, responsabilizando os docentes e cerceando suas ações para fazer com que se cumpra o que é estabelecido, refletindo sobre o que é proposto, planejando e replanejando, registrando e avaliando, sempre pautando-se em objetivos e conteúdos já estabelecidos. Embora os documentos do PNAIC falem em autonomia do professor, eles estabelecem que os conteúdos a serem trabalhados devem ser elaborados mediante o resultado das avaliações.

Sobre o modelo/concepção de formação, percebemos um formato de formação continuada como forma de sanar os déficits da formação inicial, pensada externamente à escola e implementada de forma verticalizada. Essa formação não considera as necessidades dos professores de cada escola no processo de alfabetização e acaba por controlar a ação dos professores, contribuindo para a falta de autonomia, pois eles devem seguir as orientações propostas por terceiros, que estão fora ou longe da real situação da escola. Assim, considerando o modelo/concepção de formação adotado no PNAIC, avaliamos que os professores são tratados nos documentos do programa como meros executores das prescrições que recebem nos cursos de formação.

Sobre o eixo das avaliações externas, observamos o caráter central da ANA dentro do PNAIC. Ela é citada em todos os documentos, em todos os cadernos e cada agente envolvido no programa precisa trabalhá-la de alguma forma. É declarada como instrumento diagnóstico, no entanto, os documentos exaltam os resultados positivos e as escolas que tiveram um aproveitamento “eficaz”, portanto, de qualidade. Nesse sentido, o trabalho docente vai sendo concebido como instrumento para que se possa atingir os índices esperados.

Os resultados apontam que o trabalho docente no contexto do PNAIC é marcado por um controle de resultados que afeta a formação dos professores e impacta a organização do trabalho pedagógico, tendo em vista o grau de exterioridade do programa na relação com o professor e seus alunos, atribuindo responsabilização. Responsabilização aferida pela avaliação externa que gera novos indicadores para o ano seguinte, reforçando o papel do professor apenas como mero executor, cerceando sua autonomia. Sendo assim, o PNAIC se estrutura através dos resultados da avaliação externa que atende aos critérios da eficiência e eficácia.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. R. **Pacto nacional pela alfabetização na idade certa (PNAIC):** Os processos avaliativos no 1º Ano do Ensino Fundamental de Nove Anos. 2015. 187 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Educacional) -Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, Rio Grande do Sul, 2015.

APPLE, M. **Trabalho docente e textos: economia política das relações de classe e de gênero na educação.** Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.

ASSUNÇÃO, A. A.; OLIVEIRA, D. A. Intensificação do trabalho e saúde os professores. **Educação & Sociedade**, v. 30, n. 107, mai./ago. 2009, p. 349-372.

BALL, S. Performatividade, privatização e o pós-Estado do Bem-Estar. *In: Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 25, p. 1105-1126, set/dez. 2004.

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

BARBOSA, A. **Os salários dos professores brasileiros:** implicações para o trabalho docente. Brasília: Liber Livro, 2011.

BASTOS, P. I. T. **As ações gestoras para a efetivação das metodologias do PNAIC na prática docente.** 2016. 121 f. Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, Minas Gerais, 2016.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio a Gestão Educacional. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa:** organização do trabalho docente para promoção de aprendizagem: ano 1, unidade 8 / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio à Gestão Educacional. – Brasília: MEC, SEB, 2012.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio a Gestão Educacional. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa:** currículo no ciclo de alfabetização: consolidação e Monitoramento do processo de ensino e de aprendizagem ano 2, unidade 1 / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio à Gestão Educacional. – Brasília: MEC, SEB, 2012.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio a Gestão Educacional. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa:** reflexões sobre a prática do professor no ciclo de alfabetização, progressão e continuidade das aprendizagens para a construção do conhecimento por todas as crianças ano 2, unidade 8 / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio à Gestão Educacional. – Brasília: MEC, SEB, 2012.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio a Gestão Educacional. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa:** progressão escolar e avaliação: o registro e a garantia de continuidade das aprendizagens no ciclo de alfabetização. ano 3, unidade 8 / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio à Gestão Educacional. – Brasília: MEC, SEB, 2012.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Avaliação Nacional de Alfabetização - ANA** – Documento Básico, Brasília, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012. **Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais.** Brasília, 2013.

BRASIL. **Documento Orientador Pacto 2013.** Coordenação de Formação Continuada de Professores. DAGE/SEB/MEC: Brasília, 2013.

BRASIL. **Documento Orientador Pacto 2014.** Coordenação de Formação Continuada de Professores. DAGE/SEB/MEC: Brasília, Jan. 2014.

BRASIL. **Documento Orientador Pacto 2015.** Coordenação de Formação Continuada de Professores. DAGE/SEB/MEC: Brasília, 2015.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio a Gestão Educacional. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: Caderno para Gestores /** Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de apoio à Gestão Educacional. – Brasília: MEC, SEB, 2015.

BRASIL. **Documento Orientador PNAIC em Ação 2016.** Coordenação de Formação Continuada de Professores. DAGE/SEB/MEC: Brasília, 2016.

BRASIL. **Documento Orientador PNAIC em ação 2017.** Coordenação de Formação Continuada de Professores. DAGE/SEB/MEC: Brasília, 2017.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria nº 867, de 7 de julho de 2017. **Dispõe sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, suas ações, diretrizes gerais e a ação de formação no âmbito do Programa Novo Mais Educação - PNME.** DOU de 10/07/2017 (nº 130, Seção 1, pág. 20).

BRESSER- PEREIRA, L. C. Reflexões sobre a Reforma Gerencial Brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**, 50(4), p. 5-30, 1999.

CABRAL NETO, A. Notas sobre o estado do bem-estar social. **Revista Educação Em Questão**, v. 5 n. 2, jul./dez, p. 19-51, 1993.

CABRAL NETO, A. Gerencialismo e gestão educacional: cenários, princípios e estratégias. *In*: FRANÇA, M.; Bezerra, M. C. (org). **Política educacional: gestão e qualidade do ensino.** Brasília: Liber Livro, 2009.

CONTRERAS, J. **A autonomia dos professores.** São Paulo, Cortez, 2002.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.** São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

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(UNICAMP)**, volume 36, nº 99, p. 193 – 206, ago 2016.

DINIZ-PEREIRA J. E. Da Racionalidade técnica à Racionalidade crítica: Formação docente e transformação social. **Perspec. Dial.: Rev. Educ. Soc.,** Naviraí. v. 01, n.01, p. 34-42, jan-jun. 2014.

DRABACH, N. P.; SOUZA, Â. R. Leituras sobre a gestão democrática e o “gerencialismo” na/da educação no Brasil. **Revista Pedagógica**, v. 16, n. 33, p. 221-248, jul./dez. 2014.

DUARTE, A. M. C. Políticas educacionais e o trabalho docente na atualidade: tendências e contradições. In. OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C. (org.). **Políticas públicas e educação: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011. p. 161-182.

ENGUITA, M. F. A ambiguidade da docência: entre o profissionalismo e a proletarização. **Teoria & Educação**, n. 4, p. 41-61, 1991.

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAUJO, R. M. L.; RODRIGUES, D. S. (org.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. Campinas, SP: Alínea, 2012. v. 1, p. 52-71.

FELIPE, E. S. Repercussões do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa na formação e profissionalização docente. In: 38ª Reunião Nacional da ANPEd, 2017 – UFMA – São Luís/MA. **Anais [...]** UFMA – São Luís/MA.

FERREIRA, L. S.; HYPOLITO, Á. M. De qual trabalho se fala? Movimentos de sentidos sobre a natureza, processos e condições de trabalho dos professores. In: Seminário da Rede Latino-Americana de Estudos sobre trabalho docente– rede estrado, 8., 2010, Lima. **Anais [...]** Lima: rede estrado, 2010.

FREIRE, P. **A Educação na cidade**. São Paulo: Cortez, 1991.

FREITAS, L. C. de. **Ciclos, Seriação e Avaliação: confronto de lógicas**. São Paulo: Moderna, 2003.

FRIGOTTO, G. Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In: GENTILI, P. **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. 4a. Ed. Rio de Janeiro. Vozes, 1995. p. 77-108.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da Escola Improdutiva**. 4ª Ed. – São Paulo: Cortez, 1996.

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

GONÇALVES, A. C. G.; MOTA, M. R. A. O PNAIC e seus atravessamentos com a avaliação: endereçamentos e implicações. In: 38ª Reunião Nacional da ANPEd, 2017 – UFMA – São Luís/MA. **Anais [...]** UFMA – São Luís/MA.

HARGREAVES, A. **Os professores em tempos de mudança: o trabalho e a cultura dos professores na Idade Pós-Moderna**. Lisboa: McGraw-Hill, 1998.

HARVEY, D. **O Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: EDIÇÕES LOYOLA, 2008.

HUBERMAN, M.; O ciclo de vida profissional de professores. In: Nóvoa, A. (org) **Vida de professores**. Porto: Porto Editora, 2000.

HYPOLITO, A. M. Processo de trabalho na escola: algumas categorias para análise. **Teoria & Educação**, São Paulo, v. 4, 1991.

HYPOLITO, A. M. Estado Gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **Revista RBPAE**– v. 24, n. 1, p. 63-78, jan/abr. 2008.

HYPOLITO, A. M. Políticas Curriculares, Estado e Regulação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1337-1354, out.-dez. 2010.

HYPOLITO, A. M. Reorganização gerencialista da escola e trabalho docente. **Teoria e prática**, v. 21, n. 38, p. 1-18, out./dez. 2011.

KRAWCZYK, N.; VIEIRA, V. L. **A Reforma Educacional na América Latina nos anos 1990**: uma perspectiva histórico-sociológica. São Paulo: Xamã, 2008.

LAVAL, C. **A escola não é uma empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Editora Planta, 2004.

LIMA, F. R. **Política e gestão do processo alfabetizador na relação PAR/PNAIC em Dourados, MS**: qual qualidade? 2016. 152 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados, 2016.

LIMA, L. C. **A escola como organização educativa**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2011 ou 2013.

LIMOEIRO-CARDOSO M. Ideologia da globalização e (dês) caminhos da ciência social. *In*: GENTILLI, P. (org) **Globalização excludente**: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

LUZ, I. C. P.O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e a avaliação nacional da alfabetização (ANA) em análise. *In*: 38ª Reunião Nacional da ANPEd, 2017 – UFMA – São Luís/MA. **Anais [...]** UFMA – São Luís/MA. Disponível em: http://anais.anped.org.br/sites/default/files/arquivos/trabalho_38anped_2017_GT08_465.pdf. Acesso em: 30 Mar. 2018.

MACEDO, S. E. **Percepções de professores alfabetizadores do município de Votorantim (SP) sobre o pacto nacional pela alfabetização na idade certa (PNAIC)**: um estudo de caso. 2016. 127 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de São Carlos. Sorocaba, 2016.

MAINARDES, J.; STREMEI, S. A organização da escolaridade em ciclos no contexto do Ensino Fundamental e Nove Anos: reflexões e perspectivas. **Jornal de Políticas Educacionais**, n.11, p. 3-11, jan./jun. 2012.

MANZANO, T. S. **Formação continuada de professores alfabetizadores do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) no Município de São Paulo**: proposições e ações. 2015. 127 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

MARIN, A. J. Precarização do trabalho docente. *In*: OLIVEIRA D.A; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. (org.). **Dicionário**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG / Faculdade de Educação, 2010. 1 CD-ROM. Não paginado.

MARX, K. **Manuscritos Econômico-Filosóficos**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

MELO, C. M. N. de. **Estudo Comparativo entre Programas de Formação de Professores Alfabetizadores**: Análise dos Aspectos Políticos E Pedagógicos. 2015. 170 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2015.

MELO, E. P. C. B. N. **PNAIC**: uma análise crítica das concepções de alfabetização presentes nos cadernos de formação docente. 2015. 252 f. Dissertação (Mestrado em Educação) — Universidade Federal de São Carlos, Sorocaba, 2015a.

MELO, S. C. B. **Interrogações sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e a formação inicial do pedagogo na Paraíba**: “compromisso”, “adesão” e “pacto” na produção do professor alfabetizador. 2015. 158 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, Programa de Pós-Graduação em Educação, João Pessoa, 2015b.

MENARBINI, A. **Gestão participativa no ciclo de alfabetização**: uma experiência de sucesso. 2017. 188 f. Dissertação (Mestrado em Educação: Formação de Formadores) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: Formação de Formadores, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2017.

NAVARRO, V. L.; PADILHA, V. Dilemas do Trabalho no Capitalismo Contemporâneo. **Psicologia & Sociedade**, v. 19, Número Especial, p. 14-20, 2007.

NORONHA, M. M. B. **Condições do exercício profissional da professora e os seus possíveis efeitos sobre a saúde**: estudo de casos das professoras do ensino fundamental em uma escola pública de Montes Claros, Minas Gerais. 2001. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública. Universidade Federal de Minas Gerais/Universidade de Montes Claros, Belo Horizonte/Montes Claros, 2001.

OLIVEIRA, D. A. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação & Sociedade**, v. 25, n. 89, p. 1127-1144, set./dez. 2004.

OLIVEIRA, D. A.; Trabalho docente. *In*: OLIVEIRA D.A; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. (org.). **Dicionário**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG / Faculdade de Educação, 2010. 1 CD-ROM. Não paginado.

OLIVEIRA, D. A. Mudanças na organização e na gestão do trabalho na escola. *In*: OLIVEIRA D. A.; ROSAR, Maria de F. (orgs.) **Política e Gestão de Educação**. 3ª ed. Belo Horizonte Autêntica, 2010. p. 127-145.

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**, v. 36, n. 132, p. 625-646, jul.-set. 2015.

PARO, V. H. **Administração escolar**: introdução crítica. 16 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PAULA, A. P. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, p. 36-49, jan./mar. 2005.

PEREIRA, P. S. O. **Avaliação Nacional da Alfabetização e Provinha Brasil**: percepção dos gestores e suas funções. 2015. 121f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) -Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

ROCHA, S. M. S. A. **História e Memória de Professoras**: Formação no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, em Palmas/TO. 2016. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2016.

RODRIGUES, J. D. Z. **Implicações do projeto “São Paulo faz escola” no trabalho de professores do ciclo I do ensino fundamental**. 2010. 258 f. Dissertação (Mestrado em Educação Escolar) – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Araraquara, 2010.

SALOMÃO, R. **A formação continuada de professores alfabetizadores**: do Pró-letramento ao PNAIC. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Ponta Grossa. Ponta Grossa: UEPG, 2014.

SANDER, B. Administração da educação e relevância cultural na América Latina. *In*: SANDER, B. **Gestão da educação na América Latina**: construção e reconstrução do conhecimento. Campinas: Autores Associados, 1995, p. 39-76.

SAVIANI, D. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações. 3 ed. São Paulo: Cortez/Autores Associados 1992.

SCHÖN, Donald A. Formar professores como profissionais reflexivos. *In*: NÓVOA, A. (Coord.). **Os professores e a sua formação**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1992. p.77-91.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F. La Resignificación de la Democracia Escolar Mediante el Discurso Gerencial: liderazgo, gestión democrática y gestión participativa. *In*: FELDFEBER, M.; OLIVEIRA, D. A. (org.). **Políticas Educativas y Trabajo Docente**: nuevas regulaciones, nuevos sujetos? Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas, 2006.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SILVA, G.; SILVA, A. V.; SANTOS, I. M. Concepções de gestão escolar pós-LDB: o gerencialismo e a gestão democrática. **Retratos da Escola**, v. 10, n. 19, p. 533-549, jul./dez. 2016.

SOUSA, S. N. **O cenário educativo em Mato Grosso do Sul: as cores e o tom da alfabetização com os programas “alfa e beto” e PNAIC**. 2014. 207 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação). Universidade Estadual de Mato Grosso Do Sul, Campo Grande, 2014.

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, 2015.

TARDIF, M.; LESSARD, C. **O Trabalho Docente**: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

TEIXEIRA, O. C. S. **Implementação da avaliação nacional da alfabetização na gestão do processo alfabetizador em Dourados-MS**. 2017. 169 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2017.

TORRES, C. A. Estado, privatização e política educacional: elementos para uma crítica do neoliberalismo. *In*: GENTILI, P. (org.). **Pedagogia da exclusão**: crítica ao neoliberalismo em educação. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995, p. 109-136.

VIANA, L. C. V. **O ideário teórico metodológico do PNAIC**: possibilidades de rupturas no chão da sala de aula. 2016. 241 f. Dissertação (Mestrado em Educação e Cultura). Universidade Federal do Pará, Cametá, 2016.

VIÉDES, S. C. A. **Políticas públicas em alfabetização**: o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa no município de Anastácio - MS. 2015. 148 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) — Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2015.

YOUNG, M. Para que servem as escolas? **Educ. Soc.**, vol. 28, nº 101, p. 1287-1302, set/dez. 2007.

ZEICHNER, K. M. **A formação reflexiva de professores**: ideias e práticas. Lisboa, Educa, 1993.

ZEICHNER, K. M. Uma análise crítica sobre a “Reflexão” como conceito estruturante na formação docente. **Educ. Soc. Campinas**, vol. 29, n. 103, p. 535 – 554, maio/ago. 2008.