



Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Educação e Humanidades
Faculdade de Educação da Baixada Fluminense

Laís Ribeiro Canuto

**Planos Municipais de Educação da Baixada Fluminense (2015-2025): meta
5 e a Formação Continuada de Professores Alfabetizadores**

Duque de Caxias

2020

Laís Ribeiro Canuto

**Planos Municipais de Educação da Baixada Fluminense (2015-2025): meta 5 e a
Formação Continuada de Professores Alfabetizadores**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre ao Programa de Pós-graduação em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias Urbanas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Educação, Escola e seus sujeitos sociais

1

Orientadora: Prof.^a Dra. Amélia Escotto do Amaral Ribeiro

Duque de Caxias

2020

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CEH/C

C235
Tese

Canuto, Laís Ribeiro
Planos Municipais de Educação da Baixada Fluminense (2015-2025):
meta 5 e a formação continuada de professores alfabetizadores / Laís
Ribeiro Canuto – 2020.
146 f.

Orientadora: Amélia Escotto do Amaral Ribeiro
Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação da Baixada
Fluminense, Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

1. Educação e Estado – Baixada Fluminense - Teses. 2. `Professores -
Formação - Teses. I. Ribeiro, Amélia Escolto do Amaral. II. Universidade
do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação da Baixada
Fluminense. III. Título.

CDU 37.014

Bibliotecária: Lucia Andrade CRB7 / 5272

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta
dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Laís Ribeiro Canuto

**Planos Municipais de Educação da Baixada Fluminense (2015-2025): meta 5 e a
Formação Continuada de Professores Alfabetizadores**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre ao Programa de Pós-graduação em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias Urbanas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: Educação, Escola e seus Sujeitos Sociais.

Aprovada em 11 de março de 2020.

Banca examinadora:

Prof.^a Dra. Amélia Escotto do Amaral Ribeiro (orientadora)
Faculdade de Educação da Baixada Fluminense – UERJ

Prof.^a Dra. Sonia Regina Mendes dos Santos
Universidade Estácio de Sá

Prof.^a Cintia Chung Marques Corrêa
Universidade Católica de Petrópolis

Duque de Caxias

2020

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho a minha família, especialmente, a minha filha Júlia Canuto Martins.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que me possibilitou trilhar esse caminho.

A minha família, em especial, minha mãe, minha tia e meu esposo, que me apoiaram nos momentos que mais precisei.

A minha orientadora Professora Amélia por me incentivar e compreender todo o processo que vivenciei nessa trajetória.

Ao GEALCS, pela acolhida e pelas trocas de saberes.

Às professoras participantes da Banca, pela forma tão carinhosa de me ajudar a pensar o meu objeto de estudo.

RESUMO

CANUTO, Laís Ribeiro. **Planos Municipais de Educação da Baixada Fluminense (2015-2025): meta 5 e a Formação Continuada de Professores Alfabetizadores**. 2020. 133f. (Mestrado em Educação, Cultura e Comunicação) - Faculdade de Educação da Baixada Fluminense, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, 2020.

A análise da alfabetização no Brasil evidencia uma preocupação recorrente com os baixos índices na aprendizagem da leitura e da escrita. Frente a esse cenário, buscam-se estratégias para a superação desses índices sendo a formação de professores a mais enfatizada. A formação inicial de professores tem sido alvo de uma série de questionamentos sobre a sua efetividade e a continuada se apresenta como a medida mais adotada para desenvolver os saberes docentes necessários a uma prática pedagógica capaz de minimizar os resultados insatisfatórios (FORMOSINHO, 2009; GONTIJO, 2014; IMBERNON, 2010). Isso fica evidente sobretudo nas Políticas Públicas Educacionais, servindo de exemplo as proposições do Plano Nacional de Educação/2014 quanto à essencialidade da articulação entre os Entes Federativos para a promoção de uma educação e de uma formação de professores de boa qualidade visando minimizar os baixos índices no campo da alfabetização. O PNE (2014) destina, especialmente a meta 5 e suas respectivas estratégias, à proposição da finalidade de alfabetizar todas as crianças até o final do 3º ano do ensino fundamental. Em face dos desafios que essa meta impõe aos municípios, esta dissertação discute como os municípios, através do Plano Municipal de Educação, têm se estruturado para atender a proposta do PNE (2014) e ao mesmo tempo considerar as suas realidades. Desperta especial curiosidade como os Planos Municipais de Educação da Baixada Fluminense, no Rio de Janeiro, detalham as recomendações da meta 5. Toma-se como Universo de Pesquisa os Planos Municipais de Educação de 11 (onze) municípios da Baixada Fluminense do Estado do Rio de Janeiro. Como encaminhamento metodológico, apoia-se em uma abordagem qualitativa (CHIZOTTI, 1995) inspirada nos fundamentos da análise de conteúdos (BARDIN, 2016). Os Planos municipais analisados evidenciam pontos salustres como certa imprecisão quanto às concepções teóricas/metodológicas as quais fundamentam a proposta de alfabetização; preocupação com os resultados indicados pelas avaliações de larga escala e ênfase na formação continuada entendida como aperfeiçoamento da prática. Os dados e resultados indicam que os Planos investigados se preocupam fundamentalmente com dois aspectos: reafirmar as proposições encaminhadas em âmbito federal e se responsabilizar com estratégias e ações variadas. Mesmo diante da importância do Plano Municipal de Educação para a Política Educacional do município, parece oportuno inferir que este, muitas vezes, representa apenas o cumprimento de uma exigência legal quando, mais do que isso, deveria se constituir um documento que representasse a Proposta Pedagógica do município. Além disso, a proposição de várias estratégias pulverizadas pode conduzir a ações que nem sempre podem ser consideradas como adequadas. Essa dispersão promove a perda da centralidade de ações emergenciais necessárias ao êxito dos PMEs principalmente em termos do cumprimento da meta 5.

Palavras-chave: PME. Formação continuada. Professor alfabetizador.

ABSTRACT

CANUTO, Laís Ribeiro. **Municipal Education Plans of Baixada Fluminense (2015-2025): goal 5 and the Continuing Education of Literacy Teachers.** 2020. 133f. (Mestrado em Educação, Cultura e Comunicação) - Faculdade de Educação da Baixada Fluminense, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, 2020.

The analysis of literacy in Brazil presents a recurrent concern, namely: the low rates of the learning of reading and writing. In this scenario, strategies are aimed at overcoming these rates, placing teacher training as the most emphasized. Initial training raises a series of questions about its effectiveness, while continuing training becomes the most adopted measure, mainly through Public Educational Policies, to develop the teaching knowledge. This in turn is required for pedagogical practice capable of minimizing unsatisfactory results (FORMOSINHO, 2009; GONTIJO, 2014, IMBERNON, 2010). It is highlighted in the Educational Public Policy. In this sense, the implementation of the National Education PNE/2014 is mostly regarded as the articulation among the Federative Bodies for the promotion of a good quality education and for mitigation of low rates in the literacy field. In the case of literacy, it is identified in PNE/2014 as the proposition of the goal 5 and its respective strategies in order to provide literacy instruction to all children until the 3rd grade of elementary school. In the face of the challenges that this goal proposes, it is reflected how the municipalities have been organized through the Municipal Education Plan to meet the proposal of the PNE/2014 and, at the same time, consider their educational specificities. The form of detailed organization in the Municipal Plans of Education of the Baixada Fluminense of Rio de Janeiro awakens interests in the goal 5. The Universe of Research is the Municipal Plans of Education of 11 (eleven) municipalities in Baixada Fluminense of the State of Rio de Janeiro. As a methodological guide, it is based on a qualitative approach (CHIZOTTI, 1995), inspired in the fundamentals of content analysis (BARDIN, 2016). The analyzed Municipal Plans show relevant points, such as a certain imprecision regarding the theoretical / methodological conceptions. These ones upport the literacy proposal, the concernings about the results suggested by the large-scale evaluations and an emphasis on continuing education, perceived as the improvement of professional skills. The data and results suggest that the investigated Plans addresses fundamentally two aspects: firstly, restate the proposals sent at the federal scope; secondly, undertake diversified strategies and actions. Even facing the importance of the Municipal Plan of Education, it is a timely inference that this often represents not only the fulfillment of a legal requirement but also a document that should represent the Pedagogical Proposal in the municipality. In addition, the proposition of several pulverized strategies can lead to actions that cannot always be properly considered. This dispersion promotes the loss in the heart of urgent actions which are crucial for the success of PMEs, mainly, in terms of the fulfillment of goal 5.

Keywords: PME. Continuing Education. Literacy teacher.

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1 -	Principais períodos da História da Formação de Professores no Brasil.....	20
Imagem 2 -	Marcos das fases de atuação docente (TARDIF, 2013).....	32
Imagem 3 -	Pilares dos Saberes Docentes (TARDIF, 2002).....	36
Imagem 4 -	Modelo implícito de desenvolvimento profissional.....	44
Imagem 5 -	Modelo de processo de mudança de Gruskey.....	44
Imagem 6 -	Ciclo de Políticas Públicas (BALL; BOWE, 1992).....	51
Imagem 7 -	Ideias-chave da meta 5 (PNE/ 2014).....	62
Imagem 8 -	Cenário Educacional Município A.....	85
Imagem 9 -	Cenário Educacional Município G.....	86
Imagem 10 -	Ideias-chave da meta 5 (PNE/ 2014).....	90

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Dilemas da Formação de Professores nos dias atuais, segundo Saviani (2011).....	29
Quadro 2 -	As principais características dos PNEs.....	55
Quadro 3 -	Estratégias para a Meta 5- Plano Nacional de Educação (2014)..	61
Quadro 4 -	Principais características dos Programas de Formação Continuada para Professores Alfabetizadores.....	68
Quadro 5 -	Organização das Dissertações sobre a Meta 5.....	72
Quadro 6 -	Levantamento dos PMEs dos Municípios da Baixada Fluminense (RJ).....	73
Quadro 7 -	Estratégia 5.1.....	95
Quadro 8 -	Estratégia 5.2.....	97
Quadro 9 -	Estratégia 5.3.....	101
Quadro 10 -	Estratégia 5.4.....	104
Quadro 11 -	Estratégia 5.5.....	106
Quadro 12 -	Estratégia 5.6.....	107
Quadro 13 -	Estratégia 5.7.....	114

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Proficiência na Leitura: Regiões Brasileiras, ANA (2016).....	58
Gráfico 2 -	Proficiência na Leitura: Região Sudeste, ANA (2016).....	59
Gráfico 3 -	Índice de Pobreza e Desigualdade na Baixada Fluminense.....	77
Gráfico 4 -	Distribuição por faixa etária da população da Baixada Fluminense.....	78
Gráfico 5 -	Taxa de matrícula da educação na Baixada Fluminense.....	79
Gráfico 6 -	Taxa do IDEB da Baixada Fluminense (anos iniciais e finais).....	80
Gráfico 7 -	Taxa do IDEB alcançado/ projetado anos iniciais (Baixada Fluminense).....	80
Gráfico 8 -	Resultados ANA na leitura (Baixada Fluminense).....	81
Gráfico 9 -	IDEB alcançado e projetado dos Municípios (A, C, E, G, J).....	93
Gráfico 10 -	Detalhamento da Ação de Importar.....	118
Gráfico 11 -	Detalhamento da Ação de Suprimir.....	118
Gráfico 12 -	Detalhamento da Ação de Adaptar.....	119
Gráfico 13 -	Organização das estratégias da meta 5 nos PMEs da Baixada Fluminense.....	120

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANA	Avaliação Nacional da Alfabetização
ANPOCS	Associação Brasileira de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEFAM	Centro de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONED	Congresso Nacional de Educação
DCNs	Diretrizes Curriculares Nacionais
EaD	Ensino à Distância
HEM	Habilitação Específica para o Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira Legislação e Documentos
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação e Cultura
NEPP	Núcleo de Estudos em Políticas Públicas
ONG	Organizações não Governamentais
PAR	Plano de Ações Articuladas
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAIC	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PEE	Plano Estadual de Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Plano Municipal de Educação
PNA	Política Nacional de Alfabetização
PNE	Plano Nacional de Educação
PROFA	Programa de Formação de Professores Alfabetizadores

RCNEI	Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SCO	Sociedade Civil Organizada
SNE	Sistema Nacional de Educação

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	14
1	A CONSTRUÇÃO DA PROFISSIONALIDADE DOCENTE:	
	O lugar da formação inicial e continuada	19
1.1	A formação de professores no contexto brasileiro.....	19
1.1.1	<u>A formação de professores do Império a Era Vargas</u>	20
1.1.2	<u>A formação de professores e as Leis nº4.024/61 e nº5692/71.....</u>	22
1.1.3	<u>A formação de professores e a Década da Educação.....</u>	23
1.1.4	<u>A formação de professores e a Lei nº 9.394/96.....</u>	26
1.1.5	<u>As políticas /diretrizes para a formação de professores atualmente.....</u>	26
1.2	Formação de professores: sobre que profissional se deseja formar	31
1.2.1	<u>Profissionalidade Docente.....</u>	33
1.2.2	<u>O professor e a Formação Inicial.....</u>	40
1.2.3	<u>O professor e a Formação Continuada.....</u>	42
1.2.4	<u>Programas de Formação Continuada de Professores.....</u>	44
2.1	AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES ALFABETIZADORES.	47
2.1	Conceitos de Políticas Públicas.....	47
2.2	Plano Nacional de Educação.....	52
2.3	Planos Municipais de Educação.....	55
2.4	Desvendando a Meta 5- PNE (2014).....	59
2.5	Políticas Públicas - Alfabetização e Formação de Professores Alfabetizadores.....	64
2.5.1	<u>Políticas Públicas para Alfabetização.....</u>	65
2.5.2	<u>Políticas Públicas para Professores Alfabetizadores.....</u>	67
3	ENCAMINHAMENTO METODOLÓGICO.....	70
3.1	Etapas da Pesquisa	71
4	ANÁLISE DA META 5 E SUAS RESPECTIVAS ESTRATÉGIAS NOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DA BAIXADA FLUMINENSE DO RIO DE JANEIRO	75
4.1	Descrevendo o Universo da Pesquisa.....	75

4.2	O que os dados revelam.....	82
4.2.1	<u>Meta 5 nos Planos Municipais da Baixada Fluminense.....</u>	83
4.2.2	<u>Estratégias para a meta 5 nos Planos Municipais de Educação da Baixada Fluminense.....</u>	94
4.2.3	<u>Discutindo os dados.....</u>	117
4.2.4	<u>Para além do Plano Nacional de Educação (2014).....</u>	124
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	130
	REFERÊNCIAS.....	134

INTRODUÇÃO

A busca por uma alfabetização de boa qualidade tem se constituído como um dos grandes anseios da sociedade contemporânea. Esse anseio se torna cada vez mais intensificado à medida que a análise dos resultados no campo da alfabetização evidencia indicadores considerados insatisfatórios. Nota-se a preocupação com a promoção de uma alfabetização eficaz que aponte evidências da aprendizagem da leitura e da escrita, tanto nas práticas escolares e nas políticas de avaliação, como no contexto social e familiar. A ideia de alfabetização eficaz tem sido um tema prioritário não se restringindo apenas ao ato de aprender a ler e escrever, entendida também como “[...] um meio eficaz para conhecer e agir sobre o mundo à sua volta, possibilitando abertura de novos caminhos para a equidade social [...]” (BRASIL, 2019).

Em se tratando de uma educação e de uma alfabetização de boa qualidade, toma-se como referência a perspectiva assumida pela Conferência Nacional de Educação- CONAE (2010) que define educação de qualidade como um direito social, efetivado por meio de alguns aspectos, dentre eles, a garantia do acesso e permanência dos educandos na escola, o respeito à diversidade, o estímulo à inclusão social, à participação e à democracia. Na busca por essa educação de boa qualidade, implementam-se políticas públicas educacionais. Essas políticas têm uma estreita relação com os resultados apontados por meio do SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica) ressaltados como importantes indicadores da boa qualidade da educação (CORRÊA, 2017).

No campo da alfabetização, a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) desenvolve uma função de monitoramento da qualidade nesse campo, avaliando os alunos das escolas públicas matriculados no 3º ano de escolaridade quanto à leitura e escrita e alfabetização matemática, bem como as condições de oferta. Esta avaliação foca principalmente os resultados nas habilidades de leitura. Ao observar os dados da ANA nos anos de 2014 e 2016 (BRASIL, 2018), é possível perceber que há um pequeno avanço nos índices, especialmente, no nível 4, sendo considerado o nível desejado. Chama atenção, porém, que em ambos os anos analisados a maior parte dos alunos ainda se encontra no nível 2, indicado como básico nessa avaliação. Evidencia-se a necessidade da promoção de uma alfabetização eficaz (BRASIL, 2019) assim como a superação do fracasso na leitura e na escrita indicado pela ANA.

Diante disso, nota-se, que a análise da ANA sinaliza a importância do desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a superação desses resultados vivenciados pela escola e pelos professores em termos da alfabetização. É importante assinalar, considerando-se dados e

resultados das avaliações mencionadas, que há uma tendência para relacionar os índices obtidos nas aprendizagens dos alunos, com o professor e sua formação (GONTIJO, 2014). Essa tendência de tributar aos professores os resultados obtidos pelos alunos tem acompanhado a trajetória da educação brasileira sob diferentes formas.

Isto posto, é importante investigar no cenário da alfabetização brasileira como tem sido pensada a formação de professores alfabetizadores e, principalmente, que medidas são implementadas para auxiliar o professor frente a esse cenário indicado pelas políticas de avaliação. No tocante à formação de professores, identifica-se que a formação inicial tem apresentado fragilidades, tornando-se insuficiente para atender às necessidades do contexto escolar. Reflete-se sobre alguns aspectos, dentre eles, a relação teoria e prática, o acesso e permanência e os saberes que a constituem. Entendendo que a formação inicial não consegue individualmente atender a demandas quanto ao preparo do professor para a sua atuação no contexto da prática, fomenta-se o investimento em outras formações para auxiliar nesse contexto (SOARES; VALLE, 2019).

Assim, a formação continuada se desenvolve como uma importante estratégia para a superação dos resultados insatisfatórios na educação, sobretudo, na alfabetização. Ressalta-se, porém, que a apropriação inadequada dos conceitos que envolvem essa formação pode produzir características equivocadas e restritas. Torna-se necessário compreender a partir de alguns teóricos, quais conceitos são desenvolvidos no cenário educacional brasileiro, bem como as suas contribuições para a formação dos professores. Vale destacar que a formação continuada se desenvolve de forma polissêmica e multirreferenciada, vinculada às ideias de educação permanente, formação contínua, desenvolvimento profissional e educação continuada (OLIVEIRA; FORMOSINHO, 2009; MARCELO, 2009; MIZUKAMI et al, 2002; UNESCO, 1996).

Dito isso, busca-se através da formação continuada promover a constituição de um professor reflexivo (ALARCÃO, 1996). Salienta-se que tal formação não deve ser entendida “como ‘salvadora da pátria’, mas como capaz de provocar uma tensão que impulse o professor para a reflexão, reconstruindo os sentidos de sua ação profissional, de forma mais investigativa e mais coletiva” (SANTOS, 2008, p 5). Pondera-se a necessidade de estimular a formação de um professor reflexivo, investigativo, pesquisador, para além do mero discurso e sim através de uma prática ressignificada (NÓVOA, 2013; MARTINS, 2015). Nesse sentido, compreende-se na formulação das políticas públicas para a formação continuada de professores alfabetizadores, uma ênfase na ressignificação da práxis docente (FRANGELLA, 2014).

Cabe ressaltar que a proposição das políticas públicas em educação está pautada na organização do Sistema Nacional de Educação (SNE) por meio do regime de colaboração, promovendo, assim, a descentralização das atribuições. Tal proposição indica que Governo Federal, Estados e Municípios estabeleçam uma integração para organizar a educação, sobretudo, no tocante às políticas públicas educacionais. Marca-se que no regime de colaboração, os Estados e os Municípios possuem certa “autonomia” para desenvolverem às políticas nacionais, mas, ao mesmo tempo, a adoção ou não dessas políticas produz algumas implicações (GOMES *et al*, 2014).

Neste aspecto, destaca-se o Plano Nacional de Educação (PNE), como uma importante proposta para o desenho da Política Pública Educacional, contendo metas e estratégias para a promoção de uma boa qualidade da educação (CONAE, 2010), bem como a superação de resultados insatisfatórios. Para Bordignon (2014, p. 33), “[...] instituídos por lei, os planos estabelecem a base legal para as decisões dos gestores públicos, estabelecendo as diretrizes da ação com caráter mandatório, pautando a agenda dos gestores.” Vinculado ao PNE (2014), os Planos Estaduais de Educação e os Planos Municipais de Educação compõem a organização do planejamento educacional, indicando diretrizes para a implementação da agenda do Estado na busca da garantia do direito à educação. Ressalta-se que o PNE (2014) propõe 20 metas com estratégias específicas, tratando sobre vários temas em educação, como por exemplo, Educação Infantil, Qualidade da Educação, Ensino Superior, Gestão Democrática, Alfabetização, dentre outros, cabendo aos Entes Federativos se organizarem de forma específica para a adoção dessas metas e estratégias.

Chama atenção que, apesar da legislação apontar a proposta de descentralização, considera-se essencial a análise das ações dos municípios, em especial, no campo da alfabetização, visto que estes assumem a responsabilidade de oferecer com prioridade o ensino fundamental e, conseqüentemente, a alfabetização. Reflete-se como os municípios têm se estruturado para a implementação das políticas públicas educacionais e se as ações propostas no Plano (2014) têm sido importadas, adaptadas ou suprimidas.

Em se tratando do campo da alfabetização, encontra-se no PNE (2014) a meta 5- *Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do ensino fundamental*, que aponta as estratégias necessárias para a superação dos baixos índices nesse campo. Dentre essas estratégias, destacam-se a estruturação dos processos pedagógicos com a articulação entre educação infantil e alfabetização; a instituição de instrumentos de avaliação e de monitoramento; o fomento de práticas pedagógicas inovadoras; o uso da tecnologia; a promoção e o estímulo da formação inicial e continuada de professores. A partir da investigação

das estratégias propostas no PNE (2014) acerca da alfabetização, busca-se compreender como os Planos Municipais de Educação (PMEs) contemplam a meta 5, quais os indícios para a formação do professor alfabetizador e que ações específicas os municípios desdobram acerca da formação inicial ou/e continuada do professor alfabetizador.

Em especial, provoca curiosidade a forma de detalhamento da Meta 5 nos PMEs da Baixada Fluminense. Denomina-se Baixada Fluminense o conjunto de 13 (treze) municípios do Estado do Rio de Janeiro, a saber: Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaguaí, Japeri, Magé, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São João de Meriti e Seropédica. Tomam-se neste trabalho como foco de análise os Planos de Educação de 11 (onze) dentre os 13 (treze) municípios que compõem a Baixada Fluminense. Excluem-se da análise os municípios de Duque de Caxias e Mesquita, pelo fato de que os respectivos Planos estão em processo de revisão.

Ao observar o Painel Educacional dos Municípios, especialmente, dos Municípios analisados, tomando como referência os dados da ANA (2016), nota-se que a alfabetização apresenta índices preocupantes, com a maioria dos municípios avaliados nos níveis 1 (insuficiente) e 2 (básico). Considera-se, portanto, a importância de investigar como os Planos de Educação desses Municípios detalham ações para a superação desses índices por meio da meta 5 do PNE (2014). Investiga-se, especialmente, as indicações para a formação de professores alfabetizadores, destacando-se as ações voltadas para a formação continuada de professores alfabetizadores. Esses objetivos buscam subsídios para explicitar a questão principal a qual norteia a presente proposta: de que modo os municípios da Baixada Fluminense se propõem a contemplar o indicado pela meta 5 do PNE (2014), especificamente, no que diz respeito à formação dos professores alfabetizadores.

As razões que levam a investigar esse tema e enfoque se apoiam em aspectos acadêmicos e profissionais. Os acadêmicos, referem-se à curiosidade em cotejar discussões mais amplas sobre a formação de professores alfabetizadores, especialmente, a formação continuada, como os modos singulares a partir dos quais os municípios da Baixada Fluminense tratam desse tema enquanto política pública. Em termos profissionais, destacam-se as experiências como professora alfabetizadora e orientadora pedagógica no ciclo de alfabetização em municípios da Baixada Fluminense, em especial nos termos dos dilemas da formação continuada de professores alfabetizadores.

Propõe-se para este estudo a organização em quatro capítulos. No primeiro capítulo, aponta-se uma abordagem histórica da formação de professores, bem como a constituição da

profissionalidade docente, tendo como pontos principais: a formação inicial e a formação continuada.

O segundo capítulo tem como enfoque os conceitos das políticas públicas, em especial, as políticas públicas em educação. Destaca-se a constituição do PNE e dos PMEs enquanto política pública educacional. Em seguida, faz-se um detalhamento da meta 5 do PNE (2014) que trata da alfabetização. Por fim, aponta-se um breve mapeamento das políticas públicas para a alfabetização e para formação de professores alfabetizadores.

O terceiro capítulo detalha os procedimentos metodológicos utilizados para a pesquisa, explicitando a abordagem qualitativa (CHIZZOTI, 1995) inspirada na análise de conteúdo (BARDIN, 2016).

No quarto capítulo, realiza-se uma descrição do Universo da Pesquisa. Logo após, delinea-se o que os dados revelam sobre a meta 5 nos Planos de Educação da Baixada Fluminense.

Finalizando, apresentam-se algumas reflexões que emergem do trabalho como um todo, instigando novas pesquisas e aprofundamentos futuros.

1 CONSTRUÇÃO DA PROFISSIONALIDADE DOCENTE: O LUGAR DA FORMAÇÃO INICIAL E CONTINUADA

A formação de professores é um tema recorrente no contexto brasileiro e assume destaque, principalmente, diante dos dilemas vivenciados pela educação escolar. Ressalta-se que esses dilemas resultam da busca por melhor adequação entre os modelos de escola e ensino vigentes e os ideais de sociedade desejados para cada época. Ao professor se destina, como uma das suas atribuições, a articulação entre os anseios do Estado, da Educação e da Sociedade em termos do alinhamento com às especificidades da educação escolar.

Assim, neste capítulo, apresentam-se questões referentes à formação de professores no contexto brasileiro, ressaltando-se desde algumas questões históricas e legislativas, bem como aspectos conceituais sobre a formação inicial e continuada os quais possibilitam compreender os processos de construção da profissionalidade docente.

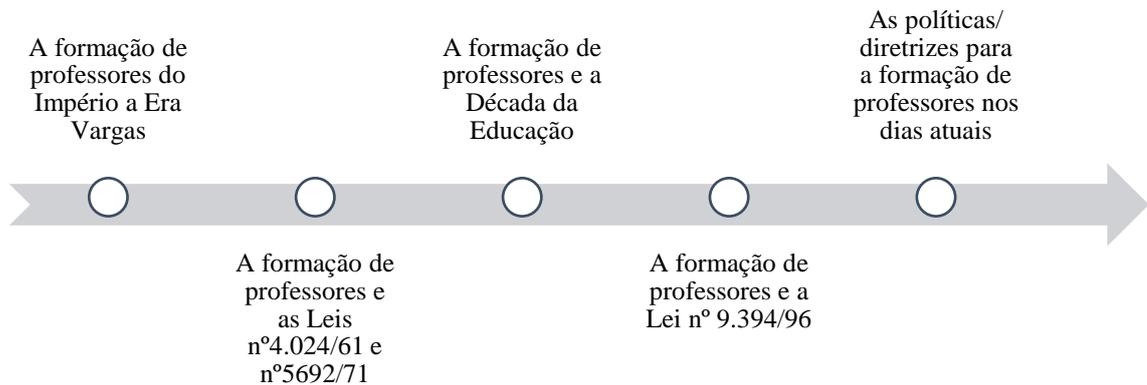
1.1 A formação de professores no contexto brasileiro

No Brasil, a preocupação com a educação remonta aos jesuítas que mesmo tendo como objetivo principal propagar os ideais religiosos católicos construíram uma proposta educacional e pedagógica inovadora para a época. Nesse período, não se evidenciam ações voltadas para a formação de professores e os primeiros ensaios só aparecem juntamente com a institucionalização da instrução pública (TANURI, 2000). A constituição de uma escola para formar professores sob a responsabilidade do Estado surge apenas com a Revolução Francesa (TANURI, 2000).

Procura-se, assim, refletir como a formação de professores vem sendo constituída historicamente no contexto brasileiro e, ao mesmo tempo, identificar nessa trajetória, características para essa formação. Optou-se como referências para essa análise, os estudos de (Freitas, 2002; Borges; Aquino; Puentes, 2011; Saviani, 2011; Tanuri, 2000; Silva, 2016; Imbernon, 2010; Santos, 2010).

A imagem 1, apresentada a seguir, permite destacar os principais períodos da História da Formação de Professores selecionados para organizar esta seção.

Imagem 1 - Principais Períodos da História da Formação de Professores no Brasil



Fonte: O autor, 2020.

1.1.1 A formação de professores do Império a Era Vargas

Pensar na educação e na formação de professores no Império significa refletir sobre a instituição da escola pública. Identificam-se indícios sobre a necessidade de formação para o professor de forma explícita após a independência, quando se discutiu a abertura e a organização da instrução popular” (BORGES; AQUINO; PUENTES, 2011, p. 96). Assim, sob a responsabilidade do Estado e mediante a atribuição das províncias em relação à instrução primária, buscava-se preparar o professor para atuar nesse novo contexto – o da escola pública.

É possível perceber que os primeiros ensaios de formação do professor no Brasil estavam voltados para o ensino por meio do método mútuo nas Escolas de Primeiras Letras. Destaca-se que “[...] essa foi realmente a primeira forma de preparação de professores, forma exclusivamente prática, sem qualquer base teórica [...]” (TANURI, 2000, p. 63). Observa-se que as ações para o ensino do método mútuo não alcançaram os resultados esperados. Apenas em 1834, com a descentralização do ensino por meio do Ato Adicional de 1834, acontece, de fato, a sistematização das primeiras escolas normais com o objetivo de formar professores (TANURI, 2000). Também cabe apontar que a primeira Escola Normal brasileira foi instituída em 1835 na Província do Rio de Janeiro. Verifica-se que apesar de diversas tentativas para implementar as Escolas Normais, estas não lograram êxito, alcançando destaque apenas em 1870. Nas Escolas Normais permanecia a ideia de formar o professor para ensinar o método mútuo, com características didáticas simples e um currículo rudimentar, apresentando apenas uma disciplina pedagógica (TANURI, 2000).

Nota-se que embora as Escolas Normais dessa época propusessem uma formação pautada no ensino do conteúdo a ser desenvolvido nas Escolas Primárias, é possível encontrar algumas tentativas de ressignificar essa perspectiva. Percebe-se, por exemplo, no Estado do Paraná, a implantação de um modelo de Escola Norte-Americana, criada em 1896, que aliava a propagação dos ideais religiosos e a transmissão da cultura alemã. Visando romper com um modelo centrado nos conteúdos disciplinares, ou seja, os conteúdos que compõem o currículo a ser ensinado - português, matemática, etc – tais instituições escolares “[...] lançaram mão de uma prática de ensino e de um método pedagógico inovador [...] [e] davam ênfase à prática, [ao] aprender fazendo e à utilidade do ensino ministrado: é bom o que é útil” (MESQUIDA; PINHEIRO; FERREIRA, 2015, p. 98). Apesar do viés religioso, a atuação dos educadores dessa escola trouxe importantes reflexões metodológicas para a formação de professores, inspiradas nos estudos de Pestalozzi, Rousseau e Comenius. Mesmo que tais reflexões não fossem enfatizadas no contexto educacional brasileiro, identificam-se proposições relevantes acerca dos modos de ensinar.

Chama atenção as influências das discussões pedagógicas inauguradas a partir dos ideais da Escola Nova e como elas provocam modificações no contexto da Formação de Professores. Evidencia-se, nesse período, importante reforma da Formação de Professores, visando aproximar essa formação das demandas apontadas pela sociedade da época. Para Vieira e Miguel

[...] a reforma se propunha a preparar o professor para conhecer o meio em que iria atuar, dando-lhe suficiente cultura intelectual que lhe permitisse transmitir aos alunos o mínimo de conhecimentos úteis às suas vidas para serem cidadãos [...]. Ainda buscava ensinar os professores a ordenar os alunos em classes, aplicando nas aulas os novos métodos, processos, formas e modos de ensino (2015, p. 42).

É possível perceber que a reforma proposta a partir das influências da Escola Nova buscava principalmente refletir sobre o aluno, entendendo-o como um sujeito ativo em seu processo de ensino/aprendizagem. Os ideais da Escola Nova possibilitaram diversas mudanças no contexto educacional brasileiro, dentre elas, a sua contribuição na formação dos professores daquela época. Além das mudanças destacadas acima, encontra-se a proposição de um novo perfil para as professoras: ao invés da passividade, elas eram instigadas a buscar seu lugar na sociedade, perspectiva bem moderna para a época (ORLANDO, 2015). Percebem-se, portanto, implicações da Escola Nova para além dos modos de fazer, mas também nos modos de ser desse professor, influenciando a sua constituição docente.

Ainda nesse período, a Era Vargas (1930 a 1945) executa importantes ações na educação exercendo forte influência na formação de professores, com destaque para a organização dos

Institutos de Educação, a partir de 1932, “que buscavam se firmar como um conhecimento de caráter científico caminhando para a consolidação de um modelo pedagógico-didático de formação docente [...]” (BORGES; AQUINO; PUENTES, 2011, p. 98). Os ideais da Escola Nova exerceram influências nos Institutos de Educação e Escolas Normais fomentando os estudos sobre a pedagogia científica, os quais apresentavam características de experimentação e testes, inspirando novas concepções curriculares para a formação de professores (PINTO; CORREA, 2015). Desse modo, a formação das normalistas assumiu características de uma pedagogia moderna e científica, cujas experiências produziram reflexos nas escolas primárias. Considera-se ainda a criação de legislações como a Lei Orgânica (1946) que trouxe a tentativa de elaboração de uma base curricular para a formação de professores.

1.1.2 A formação de professores e as Leis nº4.024/61 e nº5692/71

Ao analisar o cenário educacional brasileiro, constata-se a proposição de legislações com na formação de professores. Dentre elas, destaca-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) – 4024/61. Apesar da sua importância para o contexto educacional no concernente à formação de professores não se evidenciam soluções inovadoras, apenas rompendo com a supracitada ideia de uma base curricular para a formação de professores e promovendo uma flexibilidade curricular (TANURI, 2000).

Nesse período, há um novo modelo de sociedade e educação desenvolvido pela ditadura, o qual enfatizou aspectos de eficiência e produtividade. Diante disso, a formação de professores passa a preocupar-se com “[...] os meios para modernizar a prática docente, para operacionalização dos objetivos instrucionais e comportamentais, para o planejamento e coordenação e controle das atividades [...]” (TANURI, 2000, p 79), imprimindo um modelo de formação distanciado de importantes reflexões sobre e para o contexto social e educacional.

Na tentativa de adequar a formação de professores a esse novo modelo, realiza-se a normatização dos cursos superiores, a partir da Lei 5.540/68. O curso de Pedagogia recebe algumas alterações como a modificação do currículo, as divisões em habilitações técnicas e possibilidade de formação do professor primário em nível superior (TANURI, 2000). Percebe-se que essa normatização aponta uma nova perspectiva para a formação do professor do professor primário, indicando a possibilidade de se formar em nível superior.

Com a promulgação da Lei 5692/71, implementa-se a Habilitação Específica para o Magistério (HEM), uma formação de professores em nível médio. Entende-se que a criação da

HME demonstra importante dimensão para se pensar a formação de professores, estimulando-a em nível médio. Todavia cabe pontuar que essa nova dimensão surge com muitas limitações, “[...] configurando-se um quadro de precariedades preocupantes” (BORGES; AQUINO; PUENTES, 2011, p. 100).

No tangente à formação continuada, observam-se alguns ensaios de valorização desta, até então esporádicas e sem visibilidade. A ênfase na formação continuada baseava-se em modelo individual de formação, sendo entendida como uma iniciativa pessoal. Na tentativa de adequar os professores às demandas desse período, a formação continuada é percebida com um papel de aperfeiçoamento da prática (IMBERNON, 2010).

O que se apresenta nesse período, pode ser percebido em outros momentos da História da Formação de Professores no Brasil. É possível evidenciar uma preocupação acentuada em formar professores capacitados com os conhecimentos disciplinares, a fim de o processo ensino/aprendizagem se constituir pela transmissão do saber para produzir eficiência. Em contrapartida, as discussões pedagógicas são esvaziadas.

1.1.3 A formação de professores e a Década da Educação

Como apontado acima, a educação havia assumido um modelo de eficiência e produtividade com ênfase em conteúdos disciplinares afastando-se das discussões acerca dos aspectos pedagógicos. Nesse sentido, percebe-se na década de 80 uma tentativa de ressignificar essas ideias propondo-se importantes indagações sobre a escola e o professor, sendo nomeado esse período como a Década da Educação (TANURI, 2000). Dentre as reflexões desencadeadas nela, ressalta-se a necessidade de ampliação do atendimento educacional à população, promovendo um novo cenário para a escola pública brasileira.

A ampliação do direito à educação apresenta um novo delineamento para o contexto educacional brasileiro e, por conseguinte, para o professor e sua formação. A democratização do ensino promove um novo perfil de organização para a escola que precisa assumir características diferentes para atender a heterogeneidade que se instala com a obrigatoriedade escolar. O processo de transformações aproxima da escola as discussões sociais, tornando-a um espaço ainda mais complexo (FORMOSINHO; MACHADO, 2009).

Em decorrência dessas transformações, alguns elementos são priorizados como as estruturas físicas, administrativas e sociais. Quanto às estruturas físicas, aparece a preocupação com recursos materiais e a organização física das salas de aula e da escola. Nas questões

administrativas, surge a preocupação com a gestão dessa escola em todos os aspectos, com destaque para a gestão pessoal. Acerca da estrutura social, percebe-se o envolvimento de todos os sujeitos que compõem essa instituição, como professor, aluno, pais e responsáveis e funcionários (NÓVOA, 1995).

O estudo denominado *Para a análise do sistema escolar*, realizado por Nóvoa (1995), aponta elementos que possibilitam melhor compreender as mudanças vivenciadas pela escola na década de 80, diferenciando-a dos modelos de escola produzidos nas décadas anteriores. Cabe destacar que até os anos 50, o foco centrava-se nas metodologias de ensino; nos anos 50/60 com as pedagogias diretivas, as vivências são enfatizadas em detrimento dos saberes curriculares; nos anos 60/70, a escola é percebida como sistema de ensino com destaque para as “[...] metodologias de análise política e de intervenção social[...]” (NÓVOA, 1995, p. 1); os anos 70/80 apontam como características a racionalização técnica e a eficácia, entendendo o ensino/aprendizagem como processo-produto; nos anos 80/90, a percepção da escola enquanto organização institucional recebe destaque. A compreensão da escola na perspectiva organizacional suscita diferentes fatores para a sua constituição.

Para que tais modificações na organização escolar se consolidassem, entende-se que esta precisou administrar fatores que até então não estavam presentes nas discussões pedagógicas, tornando-se responsável por um novo perfil de aluno, professor e contexto. Nesse cenário, encontra-se uma articulação entre alunos de diferentes modelos de escola: primária, secundária e profissionalizante, além daqueles cidadãos que não tinham acesso ao direito à educação. A partir desse momento, a escola começa a atender todas essas demandas.

Os professores também se percebem inseridos nesse ambiente de transformação, no qual a sua formação precisa ser repensada para atender a essa diversidade que invade o contexto escolar. As modificações influenciadas pela ampliação do ensino não representam “um fator de enriquecimento organizacional, pois traduz desqualificação profissional da formação de professor, nivelamento por baixo do perfil esperado da função docente” (FORMOSINHO, 2009). Os cursos de formação de professores não estavam preparados para formar alunos para essa nova escola e, por conseguinte, as escolas também apresentaram profundas dificuldades para administrar esse novo cenário. Apesar disso, a democratização apontou novos ares para a formação de professores como indicado a seguir:

Essa concepção emancipadora de educação e de formação avançou na superação de dicotomias entre a ideia de professores e especialistas, pedagogia e licenciaturas, especialistas e generalistas, uma vez que a escola avançava na democratização de seus espaços, possibilitava revisão das relações de poder e trabalhava para construção de novos projetos coletivos (BORGES; AQUINO & PUENTES, 2011, p. 102).

Portanto, percebe-se que diante das discussões acerca da função da escola, surgem múltiplas reflexões, a partir de uma perspectiva sociológica e política, sobre esse contexto e os sujeitos que a compõem (SANTOS, 2010). Apesar dos dilemas vivenciados com a democratização do ensino, é possível analisar que a formação de professores busca possibilidades para ser ressignificada. Como uma formação que incentiva a constituição de “um profissional [...] com desenvolvimento da consciência crítica que lhe permita interferir e transformar as condições da escola, da educação e da sociedade” (FREITAS, 2002, p. 139). Sendo assim, a formação de professores se fundamenta para uma ação que envolva os diversos aspectos que compõem o novo cenário apontado pela democratização do ensino.

A “Década da Educação” marca importantes ações voltadas para a formação de professores como a reformulação dos cursos de pedagogia visando adequar-se à formação do professor para atuar nas séries iniciais, promovendo uma nova concepção de educação e, por conseguinte, da formação de professores. Surgem os CEFAM (Centro de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério), tendo como objetivo reformar as escolas normais com competências técnicas e políticas, sendo um centro de formação inicial e continuada (TANURI, 2000). Além disso, os cursos oferecidos buscavam um diálogo entre “[...] a formação geral e pedagógica dos docentes, com ênfase nas práticas de ensino e, por isso, conseguiram melhorar a qualidade da formação oferecida” (BORGES; AQUINO; PUENTES, 2011, p. 102).

Encontram-se também nesse período ações acerca da formação continuada. As características dessa formação evidenciam práticas voltadas para a observação, na tentativa de retomar o modelo da racionalidade técnica (IMBERNON, 2010). A formação continuada priorizava a formação individual do professor, enfatizando um modelo técnico de profissional da educação construído com base em competências (SANTOS, 2010).

1.1.4 A formação de professores e a Lei nº 9.394/96

Mesmo diante de todas as reflexões desenvolvidas na “Década da Educação”, a análise dos anos 90 permite observar indícios de um movimento de retomada das discussões realizadas nas décadas anteriores (SANTOS, 2010). Assim como na década de 70 havia uma preocupação com a eficiência e produtividade, nos anos 90 essa preocupação é ratificada através das

avaliações externas e internas. Para Freitas (2002), a avaliação é a palavra-chave para implementação das políticas em busca da boa qualidade da educação, deslocando o foco da escola para a sala de aula e a prática do professor.

Frente a essas transformações no cenário educacional provocadas, principalmente pelas avaliações externas, pode-se perceber que as legislações começam a ser pensadas para atender as demandas desse cenário. Dito isto, é possível perceber que LDBEN (9394/96) indica importantes diretrizes para a educação e a formação de professores. No tocante a esta última, nota-se que deve ser realizada em nível superior, bem como na Modalidade Normal. A promulgação dessa Lei amplia a atuação dos Institutos de Educação Superior caracterizando-se essa formação como um ensino técnico-profissionalizante com práticas aligeiradas e pouco reflexivas (FREITAS, 2002). O que se observa é que ao invés dessa Lei aproximar a formação das discussões didáticos-pedagógicas torna-a ainda mais distanciada desses aspectos.

A formação continuada assumiu características pautadas nos marcos da racionalidade técnica e praticismo, ou seja, preocupação fundamentada na prática (SANTOS, 2010). Destaca-se também o crescimento dos programas de formação continuada ofertados pelo Estado buscando promover uma educação de boa qualidade. Os formadores desses programas tentavam propor atividades com base em modelos de treinamento e planos de formação (IMBERNON, 2010). Outra tendência nesse período está no foco à formação em serviço, como uma possibilidade mais produtiva que a formação inicial e desenvolvendo a ideia de “reciclagem” dos saberes já existentes, sendo apontada como uma política dos Mecanismos Internacionais (MIZUKAMI et al, 2002).

1.1.5 As políticas /diretrizes para a formação de professores atualmente

Nos dias atuais, é possível marcar alguns fatores que contribuem para a promoção da formação de professores. Dentre eles, cabe pontuar a busca pela obrigatoriedade do ensino público, indicando um novo perfil de aluno (inserção dos alunos da pré-escola) e a necessidade de formar professores competentes para atuar nesse contexto. Ressaltam-se, também, as constantes mudanças na sociedade e no mundo, como por exemplo, o avanço da tecnologia, a nova economia, a preocupação com a diversidade social e cultural, apontando novas demandas para essa formação.

No referente à formação de professores, identifica-se que a concepção de formação nesse período está centrada no saber-fazer (SANTOS, 2010). Tais ideias são ratificadas nas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica em Nível Superior (BRASIL, 2001a), salientando que

As diretrizes legais privilegiam processos de avaliação de desempenho e de competências vinculadas ao saber fazer e ao como fazer em vez de processos que tomam o campo da educação em sua totalidade, com seu status epistemológico próprio, retirando a formação de professores do campo da educação para o campo exclusivo da prática (FREITAS, 2002, p. 161).

É possível perceber como o Sistema de Avaliação também assume um importante papel nesse contexto, fundamentando as políticas de formação de professores com base nas indicações para as competências necessárias a esse profissional. Observa-se, porém, que tais medidas apresentam como tendência a responsabilização do professor acerca da qualidade da educação. Destaca-se também que essa perspectiva aparece na maioria das vezes apenas para indicar os fracassos da prática.

Destaca-se também, a instituição de Decretos e Resoluções nesse período os quais contribuem para a compreensão da perspectiva de Formação de Professores na atualidade destacados a seguir:

✓ **Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009:**

Este Decreto institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, dispondo sobre a atuação da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) para a promoção dos programas de formação inicial e continuada. Apresentava como finalidade organizar, em regime de colaboração entre os Entes Federativos, a formação dos profissionais do magistério para as redes públicas da Educação Básica. Pontua-se que este Decreto foi revogado pelo DECRETO Nº 8.752, DE 9 DE MAIO DE 2016.

✓ **Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016**

O referido Decreto dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. Dentre os aspectos relevantes, destacam-se a promoção das metas 15 e 16 do Plano Nacional de Educação/2014, que trata da formação de professores; a definição dos Profissionais da Educação: professores, pedagogos e funcionários da educação, atuantes nas redes públicas e privadas da educação básica ou a elas destinados; e a articulação com outras Políticas e Programas,

por exemplo, as DCN, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), os Programas implementados pelos diferentes Entes Federativos. Em se tratando dos princípios que regem a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, é interessante observar a preocupação com a garantia do padrão de qualidade nos cursos de formação de professores, a articulação entre teoria e prática nos processos de formação, a relação entre formação inicial e continuada, levando em conta os diferentes saberes e as experiências profissionais e o compromisso com a valorização do profissional professor.

✓ **Resolução nº1, de 15 de maio de 2006**

É possível notar que a referida Resolução institui DCN para o Curso de Graduação de Licenciatura em Pedagogia, definindo princípios, condições de ensino e de aprendizagem, procedimentos a serem observados em seu planejamento e avaliação, pelos órgãos dos sistemas de ensino e pelas instituições de educação superior do país. Sua aplicação se destina à formação inicial de professores para atuar na educação infantil e ensino fundamental, no ensino médio na modalidade Normal e os serviços de apoio escolar. Marca-se, também, que o desenvolvimento de estudos far-se-á por meio de práticas investigativas, reflexivas, teórico-práticas. Aponta-se que o aluno egresso do curso de Pedagogia precisa estar apto em alguns conhecimentos como os conteúdos disciplinares, o desenvolvimento das aprendizagens do Ensino Fundamental, o cuidado e ensino das crianças de zero a cinco anos, o reconhecimento das manifestações físicas, cognitivas, emocionais e domínio das tecnologias educacionais.

✓ **RESOLUÇÃO Nº2, DE 1º DE JULHO DE 2015**

Observa-se que esta Resolução define as DCNs para a formação inicial em nível superior e para a formação continuada, indicando os princípios, fundamentos, dinâmica formativa e procedimentos para políticas, na gestão e nos programas e cursos de formação. Tais Diretrizes buscam articular-se com o SNE, visando minimizar a fragmentação nas Políticas Públicas Educacionais, fomentar a promoção de uma educação em e para os direitos humanos, procurar se aproximar da realidade concreta dos sujeitos que dão vida ao currículo, dentre outros aspectos.

A análise da proposição desses Decretos e Resoluções evidencia o fomento ações em regime de colaboração tendo como fim o desenvolvimento de uma formação inicial e

continuada de qualidade e por conseguinte uma educação mais consistente. Ressalta-se a articulação entre a formação inicial e continuada, recebendo destaque o Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016, o qual além de promover essa articulação enfatiza dentro dessas formações os diversos saberes e as experiências profissionais. Vale considerar na Resolução nº1, de 15 de maio de 2006, a atenção com o domínio dos conteúdos disciplinares.

Considerando-se ainda a Formação de Professores atualmente, estudo realizado por Saviani (2011) aponta uma tentativa de caracterizar os dilemas vivenciados nela. É possível destacar os cinco dilemas identificados pelo autor que explicitam o perfil de professores proposto nos dias de hoje (Quadro 1).

Quadro 1 - Dilemas da Formação de Professores atualmente, segundo Saviani (2011)

Dilemas da Formação de Professores
Primeiro dilema: Diagnóstico relativamente adequado versus incapacidade de encaminhar soluções satisfatórias.
Segundo dilema: Os textos dos pareceres se mostram excessivos no acessório e muito restritos no essencial.
Terceiro dilema: Centralidade da noção de “competências” versus incapacidade de superar a incompetência formativa.
Quarto dilema: formação do professor técnico versus formação do professor culto.
Quinto dilema: Dicotomia entre os dois modelos básicos de formação de professores (modelo cultural-cognitivo e modelo pedagógico-didático).

Fonte: Adaptado de Saviani, 2011.

A partir do estudo realizado por Saviani (2011) é possível perceber que a formação de professores apresenta fragilidades para formar os profissionais da educação para atuar frente aos desafios do contexto educacional brasileiro. Como indicado no primeiro dilema nota-se que há uma clareza dos problemas que envolvem a atuação do professor, porém os encaminhamentos direcionados para sua resolução não apresentam resultados satisfatórios. O segundo dilema traz a preocupação das políticas, leis e pareceres com questões secundárias e pouca ênfase nos aspectos do campo teórico-pedagógico. No terceiro dilema, encontra-se uma relevância na formação das competências do professor, tendo como base as competências cognitivas, afetivas e os mecanismos sociais em detrimento das bases teóricas para a tarefa pedagógica. No quarto dilema, aparece em cena o custo do investimento na formação de professores, percebendo que uma formação técnica, além de ser mais ágil, permite menores investimentos. Como quinto dilema, apresenta-se a discussão sobre os modelos de formação de

professores, na busca do rompimento com o modelo fundamentado nos conteúdos culturalmente construídos, tendo em contrapartida pouca ênfase nos aspectos didáticos pedagógicos. Cabe pontuar, principalmente, que esse esvaziamento nos aspectos didático-pedagógicos apontado no quinto dilema é encontrado em outros momentos da história da formação de professores, indicando ser este um dos problemas centrais na análise da Formação de Professores no Brasil. Nota-se, portanto, diante desses dilemas, a necessidade de repensar esta formação, a fim de que se desenvolva um profissional com as competências para esse tempo.

A análise da construção histórica da formação de professores no contexto brasileiro permite identificar um movimento de avanço e retrocesso, idas e vindas, como um processo de descontinuidade (SAVIANI, 2011). Tal processo precisa ser observado com atenção, visto que o problema não está em romper com uma prática pedagógica, mas sim a substituição por práticas que não promovam uma educação de qualidade (CONAE, 2010). Apesar das inúmeras tentativas de promover importantes reflexões pedagógicas, metodológicas e didáticas na formação de professores, a cada tentativa se encontra um complicador exigindo processo formativo que priorize as discussões disciplinares em detrimento dos aspectos didáticos-pedagógicos. Reflete-se a necessidade de formação possibilitar ao professor a aquisição de saberes que o auxiliem não apenas nos conteúdos que deve ensinar, mas ao mesmo tempo em como ensinar diante desse novo cenário que se desenha na educação brasileira, formando um sujeito crítico, participativo e que entenda seu lugar na sociedade.

Ao pensar sobre a formação de professores, evidencia-se como os contextos sociais e históricos delineiam qual educação e profissional se deseja formar para atuar no cenário educacional. Cabe refletir como as formações inicial e continuada têm se organizado diante dessa demanda.

1.2 Formação de Professores: sobre que profissional se deseja formar

Esta seção busca delinear alguns aspectos para a constituição profissional do professor, tomando como referência a perspectiva que aponta a formação de professores como principal articuladora dessa constituição.

O período denominado Década da Educação promoveu importantes reflexões para o contexto educacional brasileiro e, por conseguinte, para os professores. As discussões

desencadeadas, nesse período, tendo como diretriz a democratização do ensino e as transformações produzidas por esta promovem a necessidade de repensar a ação docente. Cabe indicar que através dessas transformações, o professor começa a ser entendido como um profissional da educação. Compreende-se não apenas uma mudança de definição, mas uma nova configuração para o seu exercício pedagógico e para sua formação.

Considera-se relevante pontuar as percepções construídas ao longo dos anos até se chegar à ideia do professor como profissional da educação. Para Tardif (2013), a atuação do professor perpassa por três fases, denominadas como *vocação, ofício e profissão*. A partir dessas fases, é possível identificar as principais ideias que configuram no cenário educacional brasileiro acerca do professor e sua relação com o trabalho, bem como a sua constituição.

A fase conhecida como vocação apresenta como fundamento uma ação articulada com a ideia de missão, em que a religião aparece responsável por esta disposição para a docência. Percebe-se que “[...] a formação era quase inexistente: as mulheres religiosas e leigas aprendiam a ensinar in loco, pela experiência e imitando as professoras mais experientes” (TARDIF, 2013, p. 555). O fazer docente relacionava-se com o cumprimento do seu chamado e, diante disso, as preocupações com salário e condições dignas de trabalho não estavam presentes nesse momento. O trabalho do professor nessa fase estava relacionado com a figura feminina na maioria das vezes solteira e sendo exigido um rigor para a sua moral perante a sociedade (TARDIF, 2013).

Quanto à fase denominada ofício, observa-se que a sua proposição traz importantes mudanças para o pensamento sobre a função do professor. Nessa fase se desenvolve como principal característica a sua relação empregatícia com o Estado marcada pelo início da escola pública. Desde então, começa-se a reconhecer a necessidade de uma formação a qual contemple as demandas produzidas pela escola pública. Com isso, as Escolas Normais assumem destaque, tendo como base o aprendizado “[...] pela prática, pela imitação e pelo domínio das rotinas estabelecidas nas escolas pelas professoras experientes, bem como pelo respeito às regras escolares” (TARDIF, 2013, p. 557). Salienta-se que apesar da percepção da docência como um trabalho digno de uma relação empregatícia, reflexões precisavam ser impulsionadas acerca dos saberes necessários a esse professor.

Diante disso, tomando como marco para esta análise a década de 80, o professor começa a ser percebido como um profissional da educação, tendo como fundamento a relevância de competências baseada em conhecimentos científicos (TARDIF, 2013). A preocupação com a

escola, aponta a necessidade de um professor que reflita sobre os aspectos que envolvem o contexto educacional.

Para ilustrar, a imagem 2 indica os marcos das fases de atuação docente a partir dos estudos de Tardif (2013):

Imagem 2 - Marcos das fases de atuação docente (TARDIF, 2013)

VOCACIONAL	Missão de ensinar relacionada à religião;
OFÍCIO	A busca por direitos, relacionado ao surgimento da Escola Pública;
PROFISSIONAL	Necessidade de um profissional que reflita cientificamente sobre sua atuação;

Fonte: Adaptado de Tardif, 2013.

Nota-se que a percepção quanto ao fazer do professor sofreu modificações ao longo dos anos, influenciando a compreensão da sua profissão. É importante destacar que embora se identifique que essas fases têm uma estreita relação com períodos históricos, ainda se observam indícios de que suas características estão presentes atualmente. Percebe-se essas características de formas distintas na constituição do professor. No modelo vocacional, situa-se o professor que acredita que nasceu para essa função e que a sua formação é vista como aprimoramento da capacidade que tem para ensinar. No modelo ofício, está o professor que entende a sua atuação na educação, luta por seus direitos trabalhistas, mas destina pouca ênfase para a sua formação. Quanto ao modelo profissional, define-se como o professor qual sabe sua atuação não se fundamentar em uma missão, mas sim na busca de seus direitos vinculado com os saberes científicos produzidos para/sobre o contexto educacional. Tais características, ao imprimir um certo modelo de professor, exercem influência mesmo que indireta, no modo de ser, ou mesmo, de constituir a profissionalidade dos professores.

1.2.1 Profissionalidade Docente

Partindo do princípio de que o modelo profissional apresenta características que podem contribuir para o desenvolvimento dos professores, torna-se importante refletir sobre os

aspectos que o envolvem, tendo como eixos a conceituação dos termos profissão e profissionalização docente. Acerca do conceito de *profissão* este

[...] não é neutro nem científico, mas é produto de um determinado conteúdo ideológico e contextual; uma ideologia que influencia a prática profissional, já que as profissões são legitimadas pelo contexto e pelo conceito popular, uma parte do aparelho da sociedade que analisamos e que deve ser estudado observando a utilização que se faz dele e da sua função que desempenha nas atividades de tal sociedade (IMBERNON, 2011, p. 28).

Tomando como referência o conceito indicado acima, compreende-se que as transformações educacionais e sociais, apontam a emergência de uma formação que permita ao professor refletir sobre os dilemas que compõem o seu fazer. Marca-se, também, que a compreensão da profissão está estreitamente relacionada ao contexto no qual se insere. É curioso pontuar que o cenário atual vivencia entre outros fatores a busca pela boa qualidade da educação, colocando o professor em uma excessiva responsabilização, assumindo, além dos inúmeros aspectos pedagógicos, também os aspectos sociais, psicológicos, políticos, dificultando, assim, a definição das atribuições do professor.

Retomando a análise do conceito de profissão, a afirmação de Lüdke (2013), apresenta alguns aspectos importantes. A profissão está relacionada ao “[...] fato de prestar um serviço específico ao público, que demanda uma preparação também específica e pelo qual é estipulada uma remuneração pelo próprio profissional” (LÜDKE, 2013, p. 119). Ressalta-se a preocupação com o destinatário desse serviço, a preparação podendo ser entendida como a formação e a remuneração demonstrando desse modo o desafio da profissão professor. Nessa perspectiva, destaca-se que os alunos, enquanto destinatários, estão em constante transformações, inseridos em uma sociedade que também vivencia o mesmo processo exigindo do professor uma constante ressignificação dos seus saberes. Ainda pensando nessa profissão, a remuneração se apresenta como um dilema que também precisa ser enfrentado pelos docentes. No referente à preparação desse profissional por meio da formação, aponta-se, posteriormente, uma discussão sobre os saberes que compõem essa formação. Destaca-se ainda o termo *profissionalização* “como uma construção [...] influenciada por um processo constante de estudo, de reflexão, de discussão, de experimentação, conjuntura e dialeticamente com o grupo de professores se aproximará da tendência emancipadora [...]” (IMBERNON, 2011, p. 36).

Dito isso, notam-se elementos imprescindíveis para a constituição docente, dentre eles, o estudo, a reflexão, a discussão, a experimentação, a conjuntura e a interação com o grupo. Assim, é inegável, a importância da profissionalização para a construção de um professor com

um nível de emancipação crítica, ou seja, de consciência crítica da sua profissão e o contexto que o envolve. Compreende-se, porém, que a constituição do profissional professor não está baseada apenas no desenvolvimento de uma consciência crítica, pois é necessário considerar outros aspectos relacionados à profissionalidade docente como identidade docente, saberes docentes, professor reflexivo e ideários da profissão docente.

✓ **Identidade Docente**

Diante das inúmeras especificidades que envolvem o professor, torna-se crescente a demanda por uma formação que contribua com a construção da sua identidade. Essa construção precisa ser sólida, desenvolvendo um profissional capaz de compreender seu papel frente aos dilemas educacionais, ao invés de apenas assumir uma identidade tensionada pelas pressões sociais, políticas e econômicas. Entende-se que

A identidade profissional é a forma como os professores se definem a si mesmos e aos outros. É uma construção do seu eu profissional, que evolui ao longo da sua carreira docente e que pode ser influenciada pela escola, pelas reformas e contextos políticos, que integra o compromisso pessoal, a disponibilidade para aprender a ensinar, as crenças, os valores, o conhecimento sobre as matérias que ensinam e como as ensinam, as experiências passadas, assim como a própria vulnerabilidade profissional (MARCELO, 2009, p. 11).

Esse conceito permite apresentar o desenvolvimento da identidade profissional do professor a partir de indicações relevantes como de ser uma construção individual, ou seja, uma perspectiva assumida pelo professor. Além disso, exige um compromisso pessoal em buscar estratégias as quais possibilitem a sua constituição. Também está relacionado com diversos fatores que podem incentivar de inúmeras formas essa identidade, mas que na verdade não devem ser determinantes.

É importante marcar que ao pensar sobre a construção da identidade docente, considera-se que a formação tem uma importante atuação nessa construção. Para isto, a formação precisa enfatizar, alguns aspectos, como destacado no excerto a seguir:

[...] a superação das concepções tradicionais que o colocam a mercê da eficácia do seu fazer, como agente social circunscrito à sala de aula. Defende como fundamental considerá-lo de forma integrada, como homem/ cidadão/ professor, inserido ativamente em uma dada sociedade e num dado tempo. Nesse sentido, reitera a necessidade de compreender o professor como pessoa, reconhecendo que aquilo que ele diz e faz é mediado por aquilo que ele é, por sua personalidade (MARTINS, 2015, p. 16).

Ao analisar esses aspectos descritos sobre a formação de professores, salienta-se a relevância de superar práticas pautadas na eficácia e que muitas vezes obrigam o professor assumir perspectivas diferentes das quais constituem a sua identidade. Outro aspecto interessante é perceber o professor para além da profissionalidade, compreendendo-o de forma integrada, sendo a sua identidade permeada de representações do social, do profissional e de sua personalidade. Isto posto, considera-se que a formação dos professores estabelece uma importante relação com a organização dessa identidade.

Ressalta-se que na relação entre profissionalidade e identidade, encontra-se a percepção de que saberes docentes constituem os modos de ser e fazer desse profissional. Vale pontuar que a representação desses saberes na prática, ainda se apresenta de forma multifacetada. Desse modo, justifica-se a necessidade de um melhor detalhamento dos aspectos que envolvem os saberes docentes, articulando-os com a formação profissional e identitária do professor.

✓ **Saberes Docentes**

Nota-se que diante da necessidade de um profissional da educação que atenda as demandas apontadas pelos novos modelos de sociedade, questionamentos são levantados sobre que profissional se deseja formar para atuar frente a esses desafios e que saberes o constitui. Na tentativa de romper com o modelo de educação baseado na racionalidade técnica, surgem na Década de 80 importantes reflexões sobre os saberes docentes promovendo novas perspectivas para o professor e sua formação.

Relacionadas aos saberes docentes surgem também as discussões acerca das competências necessárias para o professor, outras marcas da construção do perfil do professor profissional da educação. Essas discussões se fundamentam

[...] na busca de compreender a complexidade e a especificidade relacionadas ao saber que fundamenta a profissão docente, na premissa de que existe uma base de conhecimento para o ensino, reconhecendo a existência de saberes próprios da profissão docente que se desenvolve no seu processo de formação profissional, quanto na sua história de vida e no contexto do seu trabalho (SOARES; VALLE, 2019, p. 19).

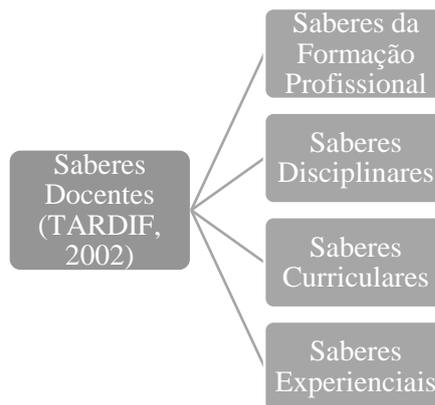
No tangente aos saberes docentes, como apontado acima, percebe-se que a construção dessa base de conhecimentos não se fundamenta em um conjunto de saberes produzidos apenas na formação inicial. A ideia apresentada indica os conhecimentos que compõem a constituição profissional docente e aproxima dessa discussão as experiências vivenciadas em outros

momentos de formação e na própria prática pedagógica. Para Souza e Valle (2019, p. 27), “em um sentido restrito, relaciona-se aos conhecimentos mobilizados durante o trabalho na sala de aula [...] [e] em uma perspectiva mais ampla representa um conjunto de saberes que orientam toda a prática.”

É imprescindível ressaltar, neste contexto, que a ideia de saberes docentes assumiu abordagens diferenciadas. Dito isso, é importante ressaltar essas diferentes abordagens. Dentre elas, destacam-se os estudos realizados (GAUTHIER *et al*, 2013; SHULMAN, 1986, 1987; PIMENTA, 1999, 2012; SAVIANI, 1996; TARDIF, 2002; NÓVOA, 2009). Pontua-se que neste trabalho, fez-se a opção de investigar os saberes docentes tendo como referência os estudos de Tardif (2002).

A imagem 3 indica os Pilares dos Saberes Docentes a partir dos estudos do autor supracitado:

Imagem 3 - Pilares dos saberes docentes TARDIF (2002)



Fonte: Adaptado de Tardif, 2002.

A partir da imagem 3, podem-se destacar os seguintes pilares: os saberes da formação profissional, os saberes disciplinares, os saberes curriculares e os saberes experienciais, salientando, assim, a pluralidade de saberes que o professor articula para o seu fazer pedagógico. Quanto aos saberes da formação profissional, marcam-se como os conhecimentos oriundos das ciências humanas e das ciências da educação desenvolvidos pelas Instituições Formadoras. Acerca dos saberes disciplinares, identificam-se como os conhecimentos incorporados pelos diversos campos de conhecimentos (por exemplo, matemática, português, geografia, etc.) Os saberes curriculares “[...] correspondem aos discursos, objetivos, conteúdos e métodos a partir dos quais a instituição escolar categoriza e a apresenta seus saberes [...]” (TARDIF, 2002, p. 38). Por fim, os saberes experienciais podem ser entendidos como os

saberes que originam as experiências individuais e comunitárias, que formam um saber próprio desse professor.

Ao observar as pesquisas sobre os saberes docentes que fundamentam a prática pedagógica, é possível identificar algumas perspectivas, tendo como referência a interpretação de diferentes sujeitos (PILATTI, 2015; CARDOSO; PINO; DORNELES, 2012; CASTRO, 2018). Nesse sentido, destaca-se o estudo desenvolvido por Castro (2018) apontando a perspectiva dos professores sobre os saberes docentes. Para os professores entrevistados, os saberes docentes são construídos através do “[...] conhecimento apreendido no âmbito acadêmico, na prática docente, no espaço das instituições de ensino, no decorrer do exercício do magistério e na interação com os discentes” (CASTRO, 2018, p. 9). Chama atenção que no discurso dos professores não há um saber que seja mais relevante e que todos contribuem para a constituição do fazer pedagógico. Todavia, a análise da prática demonstra que diante dos desafios que o cotidiano escolar reserva, os saberes da experiência emergem de forma preponderante (CASTRO, 2018). “Verifica-se [...] uma forte emergência de estratégias de personalização e individualização educacionais que sugerem a formação do professor centrada na atividade cotidiana da sala de aula [...], centrada, portanto, na sua experiência” (MARTINS, 2015, p. 9). Cabe pontuar a importância dos saberes experienciais para a atuação pedagógica, porém é necessária atenção à supervalorização desse saber para que a prática do professor não se restrinja a um empirismo docente distanciado dos demais saberes (MIORANDO; DEBUS; OLIVEIRA, 2017).

Para tanto, considera-se que as contribuições teóricas acerca dos saberes docentes reconfiguram a formação de professores, assim como a prática pedagógica. Esta, por sua vez, passa a ser mediada e fundamentada por esse conjunto de saberes a fim de possibilitar o desenvolvimento de uma reflexão crítica na e sobre a prática.

✓ **Professor Reflexivo**

É importante assinalar que a proposição de uma epistemologia da prática, pautada na ideia de reflexão e de professor reflexivo, apoia-se nas contribuições de Dewey (1953). Tais reflexões salientam “[...] a necessidade de formar professores que venham a refletir sobre a sua prática, na expectativa de que a reflexão será um desenvolvimento do pensamento e da ação” (GARCÍA, 1992, p. 60). A reflexão representa “uma consequência de forma que cada ideia engendra a seguinte, ou seja, as partes sucessivas de um pensamento reflexivo derivam uma das outras e sustentam-se umas às outras” (DEWEY, 1959, p.14). Ao destacar o movimento

reconhecido como “Epistemologia da prática reflexiva”, anuncia a complexidade do pensamento reflexivo, tanto na formação docente quanto nas práticas pedagógicas. Pode-se perceber a tentativa de substituir o modelo de formação pautado na racionalidade técnica por uma perspectiva ancorada na racionalidade pautada na ideia de reflexão. Busca-se na concepção de professor reflexivo reconhecer o professor como capaz de pensar/refletir sobre sua própria prática e, ao fazê-lo, tornar-se partícipe da constituição da sua própria profissionalidade docente.

Os estudos desenvolvidos sobre esse período destacam a necessidade de um novo perfil de professor – o professor reflexivo – que se apoiam explicitamente no pensamento de Dewey sobre a reflexão. Apontam-se os estudos (ALARCÃO, 1996, 2011; NÓVOA, 2007; TARDIF, 2012; SHULMAN, 2014). Neste trabalho, fez a opção em delinear as considerações de Alarcão (1996, 2011).

A importância da reflexão na prática, defendida por Alarcão (1996), fundamenta-se nos estudos de Schön (1987). Essa perspectiva entende a prática como principal impulsionador da formação docente. Identifica-se como eixo estruturador o conhecimento na ação, a reflexão na ação, a reflexão sobre a ação, a reflexão sobre a reflexão na ação. Além disso, cabe ressaltar que a formação tem um viés de investigação no qual o professor assume um papel de professor-investigador da sua prática. Sendo assim, a prática é percebida como uma diretriz para a formação proporcionando as reflexões necessárias para a constituição do professor.

A questão principal na perspectiva de professor reflexivo consiste em pensar esse professor não como mero reprodutor de uma prática e sim como um sujeito dotado de capacidades para lidar diante das situações imprevisíveis suscitadas no contexto escolar. “A reflexão apresenta-se como um novo objetivo para a formação de professores ou como o mais importante atributo a caracterizar o professor, pois se tem nela o instrumento fundamental para o desenvolvimento do pensamento e da ação” (MARTINS, 2015, p.10). Considera-se relevante pensar na utilização desse termo, visto que tem sido alvo de polarizações que provocam muitas vezes interpretações equivocadas. Para tanto, percebe-se que a ideia de reflexão não deve se restringir ao professor, mas principalmente possibilitar a constituição de uma escola reflexiva (ALARCÃO, 2011).

Diante da complexidade que envolve o professor e o contexto escolar, considera-se a relevância de demarcar alguns aspectos que contribuem para constituição da sua

profissionalidade. Busca-se entender como os ideários da profissão docente podem influenciar para essa constituição.

✓ **Sobre os ideários da Profissão Docente**

Ao investigar sobre a construção da profissionalidade docente, emergem questões intrínsecas representadas no ideário da sociedade, ou seja, ideias e concepções que circulam sobre os aspectos educacionais, algumas vezes construídas de forma equivocada, mas que influenciam a forma de entender o professor, a educação e a escola. Nota-se que a escola vem sendo alvo de algumas transformações assumindo uma nova caracterização no referente a sua função social, centrada na relação educação e sociedade. Tais transformações não são neutras, sendo delineadas por vários aspectos como as influências exercidas pelos Mecanismos Internacionais, que tornam a escola e o professor vítimas de excessivos padrões de “qualidade” (MARTINS, 2015, p. 20).

Nesse sentido, destacam-se acerca do ideário de professor alguns elementos interessantes. Dentre elas, a sua responsabilização quanto aos resultados na educação, fundamentados em padrões de qualidade frequentemente distanciados do contexto escolar (GONTIJO, 2014). Outra questão se encontra na ênfase à subjetividade, à história de vida e aos conhecimentos adquiridos na experiência, deslocando a atenção do conhecimento para o autoconhecimento, resultando em um esvaziamento do trabalho educativo (MARTINS, 2015). Considera-se que ao enfatizar os aspectos voltados para a subjetividade, faz-se isso sem clareza pautando-se na ideia de autoconhecimento sem refletir sobre outros aspectos que constituem a identidade do professor.

Frente a esse ideário, considera-se relevante perceber como a formação do professor especialmente a formação inicial tem se fundamentado para a construção da profissionalidade docente.

1.2.2 O professor e a Formação Inicial

É interessante refletir acerca das formações que compõem a construção da profissionalidade do professor. Tomando como referência a perspectiva de Imbernon (2011), a docência não se constitui apenas pela formação inicial e continuada, pois envolve também os seguintes elementos: experiência discente, socialização mediante a formação inicial, vivência profissional e formação permanente.

Em se tratando da experiência discente, cresce a cada dia o número de pesquisas que mostram essas experiências como possibilidade de construção da identidade dos professores. Os estudos realizados por Dias e Engers (2005) ratificam essa ideia, desmitificando a concepção de que as formações inicial/continuada são as únicas responsáveis pelo desenvolvimento docente, apresentando o papel das narrativas de infância sobre o contexto escolar como formadoras também da identidade docente. Essas narrativas podem ser consideradas “na reconstrução de seus processos de formação profissional, bem como o investimento neles pode auxiliar a esclarecer, em parte, a lógica adotada para a solução dos desafios pedagógicos [...], sendo percebidas como fontes inspiradoras” (RIBEIRO; BAPTISTA; RIBEIRO, 2013, p. 699). Evidencia-se, portanto, que as experiências discentes podem influenciar a construção identitária do professor.

No tangente à Formação Inicial, ressalta-se que esta tem sido alvo de constantes críticas, sendo percebidas inúmeras fragilidades na preparação do professor para a sua atuação. A principal questão fundamenta-se na dicotomia presente entre teoria e prática, sendo considerada a urgente necessidade de ressignificação desse contexto. Chama atenção a perspectiva de Formosinho (2009) sobre o problema denominado academização. Observando essa perspectiva, a formação assume características pautadas na teorização dos aspectos pedagógicos em detrimento da prática. “Na lógica acadêmica, o estatuto está geralmente ligado ao afastamento das preocupações pragmáticas, isto é, das componentes mais profissionalizantes da formação[...]” (FORMOSINHO, 2009, p.75).

Diante dessa ênfase aos aspectos teóricos, os estudos mostram que no estágio, primeiro contato formal com a prática, os futuros professores demonstram sérias limitações em adequar a teoria e prática (SOARES; VALE, 2019). Essa realidade, analisada a partir dos primeiros anos de ação do professor, apresenta essa dicotomia agravada pelos dilemas envolvidos no contexto educacional. No que se refere à Formação Inicial, cabe pontuar também a dificuldade em relacionar os conhecimentos pedagógicos aos saberes disciplinares (LIBÂNEO, 2013).

Partindo da ideia dos modelos de formação, a obra de Ferry (1987 apud FORMOSINHO, 2009), *Le Trajet de la Formacion*, afirma que as formações são estruturadas nos modelos centrados nas aquisições, nos processos e nas análises. Entende-se que o modelo centrado nas aquisições mostra que a prática é aplicação da teoria, o modelo centrado nos processos pontua-se as experiências e o modelo centrado na análise busca articular experiências e teoria (FORMOSINHO, 2009). Esses modelos permitem uma reflexão importante para o cenário educacional visto que não basta propor uma crítica ao modelo de teorização ou da

prática. É fundamental possibilitar uma articulação eficiente como proposto no modelo centrado na análise.

A partir de uma perspectiva crítica desse contexto, salienta-se a importância de uma base teórica desde que esteja articulada com a prática. Para Imbernon (2011, p. 67), é necessário “introduzir na Formação Inicial uma metodologia que seja presidida pela pesquisa-ação como importante processo de aprendizagem da reflexão educativa e que vincule constantemente teoria e prática.” A fim de esta formação superar a dicotomia teoria e prática, fomenta-se como possibilidade a promoção de uma ação reflexiva.

Nesse contexto, evidencia-se que as experiências desenvolvidas durante a atuação docente e as trocas com os pares recebem destaque na constituição da identidade do professor (VELHO *et al*, 2017). Ainda nessa perspectiva da troca entre os pares, observa-se com o avanço tecnológico o despontar das aprendizagens através da experiência pelos blogs e sites. Porém, percebe-se que muitas vezes essa articulação dos saberes entre os pares acontece sem uma discussão ou processo reflexivo produzindo apenas uma reprodução sem contextualização (FERREIRA; NÓBREGA; PEREZ, 2013).

Desse modo, a Formação Inicial por ser considerada ineficiente no preparo do professor é alvo de desvalorização, suscitando que outras propostas sejam apontadas para minimizar os dilemas do contexto educacional.

1.2.3 O professor e a Formação Continuada

Em face do contexto vivenciado pela Formação Inicial, acentua-se a expectativa sobre a Formação Continuada, entendida nesse contexto, como uma possibilidade para a superação dos dilemas deixados pela formação inicial. Segundo Formosinho (2009, p. 215), “[...] ao se assentar as ideias de carência e de inadequação dos trabalhadores às funções que realizam, esta lógica mobiliza o discurso [...] da formação como condição de aquisição de competências técnicas [...]” A Formação Continuada se apresenta voltada para uma apropriação dos saberes necessários para a atuação docente. (ABELLO *et al*, 2004; IMBERNON, 2011; OLIVEIRA; FORMOSINHO, 2009; MARCELO, 2009; MIZUKAMI *et al*, 2002; UNESCO, 1996; RESOLUÇÃO Nº 2, DE 1º DE JULHO DE 2015).

Do ponto de vista dos conceitos construídos sobre a Formação Continuada, estes se desenvolvem de forma distinta produzindo dimensões diferentes e relevantes para essa análise.

Dentre as diferentes dimensões, a educação permanente pode ser compreendida como uma delas. A educação permanente é “entendida como um processo de atualização pedagógica e profissional de maneira significativa, [...] adequada aos contextos sociais [...]” (ABELLO et al, 2004).

Ao analisar a Resolução Nº 2, de 1º de julho de 2015 (BRASIL, 2015a), que define as DCNs para a Formação Inicial em nível superior e para a Formação Continuada, percebe-se que a perspectiva de formação está ancorada na ideia de preparação para a atuação no magistério, indicando a importância da articulação entre a Formação Inicial e Continuada, sendo esta última primordial para a constituição da profissionalização docente, apoiando-se nos diferentes saberes e na experiência docente relacionada com o contexto da escolar e o Projeto Pedagógico.

Vale ressaltar a compreensão de Formação Continuada indicada no relatório *Educação, um tesouro a descobrir (Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional da Educação para o século XXI, 1996)*. A formação permanente é entendida como um processo no qual o professor desenvolve os saberes da formação inicial para não se tornarem defasados. De forma mais ampla, encontra-se a ideia de formação ao longo da vida, que busca relacionar a constituição profissional e pessoal frente as transformações da sociedade, “o meio de chegar a um equilíbrio mais perfeito entre trabalho e aprendizagem bem como ao exercício de uma cidadania ativa” (UNESCO, 1996, p. 105).

Na mesma direção, encontra-se a utilização do termo desenvolvimento profissional. Esta designação é percebida de forma ampla, como um processo de aprendizagem e crescimento ao longo da vida (FORMOSINHO, 2009; MARCELO, 2009). Além disso, “o desenvolvimento profissional docente pode ser entendido como uma atitude permanente de indagação, de formulação de questões e procura de soluções” (IMBERNON, 2011, p. 9). Ou seja, uma aprendizagem que não se restringe aos espaços formativos, podendo ser identificada como uma ação constante, que envolve os aspectos pessoais e profissionais.

Em se tratando da Formação Continuada, os estudos desenvolvidos por Oliveira e Formosinho (2009) auxiliam na distinção entre os termos desenvolvimento profissional e formação contínua, pois compõem a educação permanente dos professores apesar das perspectivas diferentes. A formação contínua está relacionada com um processo ensino/formação e desenvolvimento profissional como um processo de aprendizagem/formação. Nota-se que a formação contínua se desenvolve nos espaços de aprendizagem podendo ser percebida com uma ação restrita. Quanto ao desenvolvimento profissional, “pressupõe a procura de um

conhecimento prático sobre a questão central da relação entre aprendizagem do professor e aprendizagem dos alunos, centrando-se no contexto educacional” (OLIVEIRA; FORMOSINHO, 2009, p. 226).

Ainda sobre a Formação Continuada, ressalta-se que tem sido desenvolvida com base em um cenário complexo, com práticas correntemente consideradas insatisfatórias e aliadas a outros fatores contribuem para a promoção de uma baixa qualidade da educação. Diante disso, investe-se em várias estratégias de Formação Continuada como possibilidade para modificar esse cenário. Dentre eles, destaca-se o crescimento dos cursos na modalidade Ensino à Distância (EaD) como uma instrução com baixo custo de investimento, além de proporcionar uma adequação melhor aos horários pessoais do professor (MIZUKAMI, 2002).

Desse modo, é possível afirmar que a Formação Continuada tem sido entendida de diferentes perspectivas, a saber: formação contínua, formação permanente, educação permanente, desenvolvimento profissional, formação ao longo da vida. Compreender essas perspectivas auxilia na adoção de práticas e ações que produzam uma formação de boa qualidade. Dito isto, busca-se perceber que ações têm sido promovidas pelos Programas de Formação Continuada para o desenvolvimento dessa formação.

1.2.4 Programas de Formação Continuada de Professores

Considera-se que a Formação Continuada tem sido pensada sob diferentes perspectivas e formatos de operacionalização. Esses formatos têm recorrentemente se pautado em uma tentativa de desconstruir crenças e preconceitos adquiridos durante a Formação Inicial e dos processos de constituição profissional sobre os alunos e suas aprendizagens, assim como modificar práticas consideradas inadequadas. Tais formatos trazem implicitamente a ideia de que se a prática do professor se modificar os resultados também se modificam, tornando-se mais satisfatórios (PAIVA; PRETTE, 2009).

Para a análise dos Programas de Formação Continuada, toma-se como referência os estudos realizados por Marcelo (2009). A seguir, indica-se os modelos para o desenvolvimento profissional: Imagem 4- Modelo implícito no desenvolvimento profissional docente/ Imagem 5- Modelo do processo de mudança, de Gruskey.

Imagem 4 - Modelo implícito no desenvolvimento profissional docente

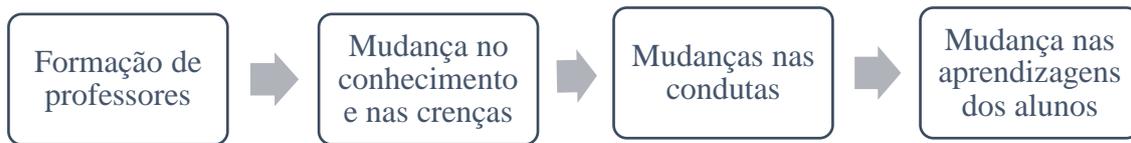
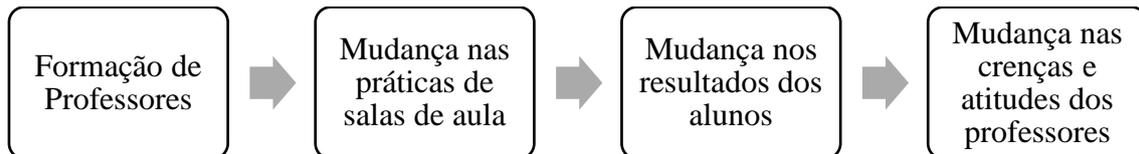


Imagem 5 - Modelo do processo de mudança, de Gruskey



Fonte: Adaptado de Marcelo, 2009.

Na imagem 4, percebe-se a tentativa de propor adaptações na prática docente a partir da instrução, possibilitando uma mudança das crenças e das condutas na aprendizagem dos alunos. Na imagem 5, é possível identificar que o modelo se fundamenta nos estudos de Guskey e Sparks (2002 apud MARCELO, 2009). Assim como no modelo anterior, a instrução é a base para o processo de mudança. Marca-se que esse modelo compreende a mudança das crenças e condutas como resultado do processo, entendendo que estas precisam ser vivenciadas na prática para comprovar seu êxito e após modificar condutas insatisfatórias.

É possível considerar que as formações continuadas enfrentam algumas limitações e resistências por parte dos professores, visto que a maioria dos programas de formação apresenta a teoria como crítica às práticas insatisfatórias, impondo mudanças que só poderão ser evidenciadas se assumidas pelos professores. Porém, isso requer um desvencilhar de crenças que promovem certa segurança para o fazer docente. O modelo proposto por Gruskey e Sparks (2002 apud MARCELO, 2009) apresenta como ideal uma formação articulada com a prática a fim de que o professor tenha experiências exitosas com a teoria aprendida e consiga assimilar a confiabilidade dessas práticas, rompendo com crenças e preconceitos. Os professores precisam se apropriar dos saberes na prática para assumir as novas perspectivas.

Ao analisar as Políticas de Formação Continuada, é possível perceber que estas adotam um modelo que enfatiza, muitas vezes, um conhecimento em detrimento de outros. Para Tardif (2000, p. 12), os pesquisadores “[...] se interessam muito mais pelo que os professores deveriam ser, fazer e saber do que pelo que eles são, fazem e sabem realmente.” O que se identifica é que

as políticas de formação docente, na maioria das vezes, supervalorizam os conhecimentos teóricos, ignorando o conjunto de saberes construídos pelo professor a partir da prática docente

Em se tratando, ainda, dos Programas de Formação Continuada, evidenciam-se algumas limitações que são relevantes para esse trabalho. Uribe e Camacho (2016) apresentam alguns aspectos sobre os programas de formação continuada desenvolvidos no México. O estudo indica que os programas de governo apresentam limitações em propor formações que se aproximem do contexto da prática e temas repetitivos. As ações desenvolvidas na perspectiva das escolas promovem práticas valiosas, fomentando o protagonismo docente, mas chama atenção para o risco de se cometer o erro de se restringir aos problemas do seu contexto. Mostra também que os professores não se sentem motivados para a participação nos modelos atuais dos programas de formação continuada e apontam como complicadores dessa participação: o tempo/horário, o investimento financeiro e as cobranças quanto aos resultados nas avaliações internas/externas.

Independentemente dos dilemas que compõem a implementação da formação continuada, nota-se que esta tem se tornado fator essencial frente as demandas produzidas por esse novo século, em que desenha uma sociedade em constante transformação. Tomando como referência o relatório da UNESCO (1996), compreende-se que a busca por uma educação de boa qualidade tem sido a principal justificativa para as transformações na educação. Fundamenta-se a ideia de uma educação que promova o indivíduo para uma formação ao longo da vida, considerando que quanto mais o sujeito desenvolve seus saberes, mais envolve-se na necessidade de um desenvolvimento constante. Com base nessa ideia, busca-se promover uma educação que possibilite a garantia dos direitos humanos, na tentativa de superar as desigualdades que compõem o cenário educacional (UNESCO, 1996).

Nessa perspectiva, observa-se que no Brasil ações têm sido traçadas como formas de garantir uma educação que permita ao indivíduo formar-se ao longo da vida. Para tanto, a Formação de Professores, em especial, a Formação Continuada se desenvolve como uma dessas ações através de dimensões distintas. Na dimensão macro, encontram-se as ações do Governo Federal, Estados e Municípios, desdobradas em políticas públicas e programas. Na dimensão micro, apontam-se as atividades realizadas na escola, como os centros e grupos de estudos, com o objetivo de fomentar a formação continuada dos professores. Destaca-se que maioria das ações desenvolvidas na escola se fundamenta a partir das diretrizes dos níveis macro, mas também em ações planejadas pela própria escola na tentativa de gerir possíveis dilemas na prática pedagógica. Vale ressaltar também as ações individuais dos professores na busca de novos saberes que possam compor a sua constituição.

Isto posto, percebe-se que as discussões desencadeadas aqui permitem compreender alguns aspectos que compõem a constituição da profissionalidade docente. Dentre eles, pode-se destacar a construção da identidade desse professor, dos saberes que compõem a prática pedagógica, do perfil de professor reflexivo, da compreensão dos ideários que compõem dessa profissionalidade, assim como da educação. No desenvolvimento desses aspectos, a Formação Inicial e Continuada se apresenta com um papel fundamental. Sobre a formação inicial, os estudos apontam que esta tem sido alvo de algumas fragilidades que colocam em dúvida sua atuação no preparo do professor para o magistério. Frente a esse contexto, a Formação Continuada operacionalizada, inclusive, por meio dos Programas, torna-se emergente para a promoção de uma boa qualidade da educação. Visando essa promoção, busca-se perceber as ações desenvolvidas mediante as Políticas Públicas Educacionais para a Formação Continuada de Professores.

2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES ALFABETIZADORES

Este capítulo propõe um mapeamento dos conceitos sobre as Políticas Públicas Educacionais. Busca-se compreender a partir delas o PNE e os PMEs e como tais medidas se organizam para a promoção de uma educação de qualidade, delineando as Políticas Públicas para a Alfabetização e para a Formação de Professores Alfabetizadores.

2.1 Conceitos de Políticas Públicas

Nota-se que as primeiras discussões sobre Políticas Públicas são desencadeadas no século XX nos Estados Unidos e a proposição destas vêm articulada à ideia de promover ações voltadas para o bem-estar social a fim de minimizar os problemas vivenciados pelo Estado (SOUZA, 2006; OLIVEIRA, 2010). Destaca-se que, partir dos anos 70, o crescimento econômico não consegue atender as demandas sociais e, por isso, percebe-se uma maior preocupação sobre atuação dos Estados com relação aos direitos da sociedade. Identifica-se que as pesquisas sobre políticas públicas assumem papel relevante na tentativa de repensar o papel e as ações do Estado (SOUZA, 2006).

No Brasil, encontram-se indícios de pesquisas sobre as políticas públicas nos anos de 1980 em que as discussões sobre as funções do Estado delineiam novas preocupações sobre as suas atribuições com relação à sociedade (MARTINS, 2013). Marca-se um fomento às pesquisas em políticas públicas com a criação em 1983 do Grupo de Trabalho em Políticas Públicas, dentro da Associação Brasileira de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), e, em 1984, do Núcleo de Estudos em Políticas Públicas (NEPP) da Universidade Estadual de Campinas, ações as quais estimularam o aumento dos estudos nessa área. No tocante à educação, vale ressaltar que a promulgação da LDBEN (9394/96) promoveu o crescimento das pesquisas acerca das políticas públicas educacionais (PEREIRA, 2014).

Diante do destaque assumido pelas Políticas nas pesquisas ressalta-se a necessidade de marcar a sua conceituação. As dimensões conceituais que as envolvem podem ser detalhadas partindo do significado destes termos. *Política* é uma palavra de origem grega, *politikó*, que exprime a condição de participação da pessoa que é livre nas decisões sobre os rumos da cidade, a pólis. *Pública* é de origem latina, *publica*, e significa *povo*, do povo (OLIVEIRA, 2010, p.

93). Evidencia-se, pois, que “as Políticas Públicas são a totalidade de ações, metas e planos [...] para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público” (SEBRAE, 2008, p. 5). A compreensão acerca das Políticas Públicas está relacionada com a atuação do governo, pensando nas implicações das ações ou falta delas para a vida dos cidadãos. Podendo ser entendidas

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

A definição de *Políticas Públicas* apontada acima indica a responsabilização do Governo sobre o desenvolvimento delas. Ressalta-se a ideia de governo democrático, indicando que as ações propostas por esse Ente não devem ser verticalizadas, mas sim estabelecidas de forma participativa por todos os envolvidos com vistas à promoção do bem-estar social. A ideia de democracia articulada com a participação precisa desenvolver uma tomada de decisão em busca da efetivação do direito, marcando-se que esta participação é aprendida no exercício da ação (PATEMAN, 1992). A participação se caracteriza como um fenômeno a ser aprendido, pois os cidadãos resistem a participar sobre diferentes alegações, como a de estar representado ou a de não ser sua responsabilidade. Marca-se, o quanto as sociedades precisam amadurecer na participação e, principalmente, no contexto da democracia participativa, indicando ser necessário cultivar e construir o desejo de participar (PATEMAN, 1992).

Aqui, vale pontuar, que a tomada de decisões envolve também um acompanhamento das ações desenvolvidas na Política Pública, a fim de que a participação não seja equivocadamente transferida para as instâncias de Governo. Nessa perspectiva, é importante pontuar a distinção presente entre Políticas de Governo e Políticas de Estado. Para Bucci (2013), a noção de Estado tem relação com uma ordem maior, preocupada com o bem-estar da população envolvendo certa impessoalidade na direção política. A noção de Governo está vinculada à ideia de um grupo de pessoas que exerce a administração pública de uma determinada sociedade. Ratifica-se a seguir a distinção entre as Políticas de Governo e Políticas de Estado. Assim:

Há programas de ação que correspondem ao programa da maioria política que governa em certo momento e são perseguidos enquanto esse grupo permanecer no poder (ou até ele mudar de programa). São diferentes as políticas de Estado, cuja necessidade é amplamente reconhecida, continuando sua aplicação independentemente de mudanças de maioria política e de conjunturas concretas. (DIMOULIS; LUNARDI, 2016, P.6)

Diante disso, é possível compreender que as políticas precisam ser elaboradas tomando como perspectiva a noção de Estado e sendo desenvolvidas com o intuito de promover os direitos dos cidadãos para além de uma atuação momentânea de um determinado governo. Atualmente, as definições e conceitos sobre as políticas públicas envolvem as reflexões sobre Política de Estado e Política de governo. Nota-se uma tentativa de ressignificação, direcionando o protagonismo do Governo para o Estado (SILVA, 2014). Ressalta-se que as políticas públicas não são elaboradas a serviço do governo e sim com o objetivo de atender as necessidades apontadas pela sociedade.

É possível perceber que as decisões estabelecidas para a produção das políticas públicas são elaboradas principalmente na relação entre Estado e sociedade, em que as demandas da sociedade precisam ser priorizadas (JESUS, 2014). Essas demandas são indicadas aos representantes públicos e através da Sociedade Civil Organizada (SCO), “a qual inclui sindicatos, entidades de representação empresarial, associação de moradores, associações patronais e Organizações não Governamentais (ONG) em geral” (SEBRAE, 2008, p. 6). Em meio a um contexto de choque de interesses entre Estados e SCO, as políticas públicas são traduzidas em ações, visando o bem-estar social.

Considerando-se ainda os conceitos de políticas públicas, chama atenção os estudos que estimulam a reflexão tomando como perspectiva a análise jurídica das políticas públicas. Tal perspectiva desloca as discussões do campo da política, como por exemplo, as discussões acerca da sua efetividade. Bucci (2013) aponta que há uma tendência no campo das políticas públicas em sobressair as fragilidades da ação governamental indicando apenas a sua ineficiência. A análise jurídica das políticas públicas propõe uma exploração, tendo como referência a ideia de direito, como forma de concretização dos anseios políticos através de normas jurídicas e democráticas. Nesse sentido, nota-se que “as políticas públicas são ações governamentais que visam a concretização de direitos fundamentais, cujos princípios, limites e prioridades mínimas encontram-se na própria Constituição Federal de 1988” (SPAT; SUPTITZ, 2015, p. 8).

Marca-se, portanto, a necessidade de analisar as políticas públicas por perspectivas que contribuam com a promoção do direito ao bem-estar social, tendo o cuidado de propor análises que promovam a concretização desse direito, ao invés apenas de apontar os culpados para o insucesso das políticas públicas. Ao observar as produções acadêmicas sobre o tema no Brasil, descobre-se que estas se encontram em permanente expansão e continuamente em construção. Cabe ressaltar que dentre as principais limitações verificadas nas produções sobre a temática em questão destacam-se a pouca profundidade na análise teórica, a falta de explicitação dos desenhos metodológicos que envolvem a pesquisa, um exagero na análise dos condicionantes

estruturais e uma ênfase nos modelos estatísticos que apontam os resultados, sucessos, fracassos, eficácia e/ou eficiência de programas (MARTINS, 2013; MAINARDES, 2018). Sobre essa perspectiva, enfatiza-se a importância de minimizar essas limitações. É necessário, portanto,

[...] superar o que a literatura chama de primeira geração de estudos nessa área, excessivamente concentrada nos fracassos, pouco preocupada com as questões políticas e fortemente assentada no pressuposto de que a formulação e a implementação de políticas públicas são processos exclusivamente racionais e lineares, desvinculados dos processos políticos. [...] Precisamos, então, avançar para a chamada segunda geração, que deve seguir na direção do desenvolvimento de tipologias analíticas, e concentrar esforços no sentido de identificar as variáveis que causam impactos sobre os resultados das políticas públicas. Essa trajetória vai da dicotomia de analisar sucessos ou fracassos das políticas públicas para um estágio onde se enfatiza o melhor. (SOUZA, 2003, p. 17)

Chama a atenção no exposto acima, uma ressignificação proposta na segunda geração que direciona a investigação para outros condicionantes, com uma perspectiva diferente do fracasso. Nesse sentido, torna-se relevante a reflexão sobre as concepções que organizam a análise das políticas públicas a partir dos fracassos e, por consequência, que visam encontrar um culpado para esse contexto. Na busca por essa ressignificação, destaca-se como possibilidade a adoção de novos modelos de análise das políticas públicas. Souza (2003) afirma que é necessário romper com os modelos *top-down*, centrados nos atores que elaboram a política para assumir os modelos *bottom-up*.

A seguir, aponta-se as diretrizes para a utilização dos modelos *bottom-up* a partir dos estudos de Souza (2003):

- a) analisar a política pública a partir da ação dos seus implementadores, em oposição à excessiva concentração de estudos acerca de governos [...];
- b) Concentrar a análise na natureza do problema que a política pública busca responder;
- c) Descrever e analisar as redes de implementação;

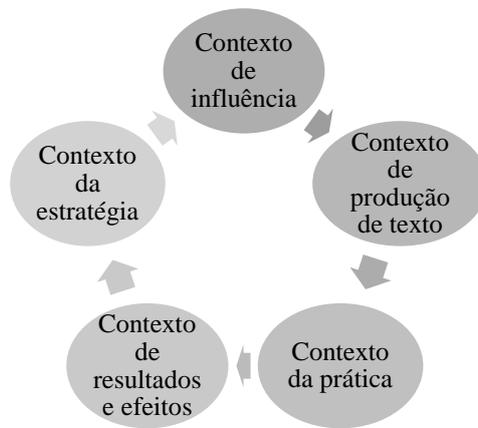
A análise das diretrizes acima instiga algumas reflexões. Como por exemplo, a importância em compreender outros elementos dentro das políticas públicas, diferente da tentativa de encontrar um responsável pelos fracassos. Como indicado, a análise pode ser desenhada, como por exemplo, na investigação dos problemas que a política se propõe a resolver, na análise dos conteúdos da política, o contexto que envolve a sua proposição.

Ainda nessa perspectiva, chamam atenção os estudos desenvolvidos por Ball e Bowe (1992 apud MAINARDES, 2006), denominado Ciclo de Políticas, que indicam um método para a análise das Políticas Públicas. Para Mainardes (2006, p. 48), “a abordagem do ciclo de

políticas se constitui num referencial analítico útil para a análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais desde a sua formulação inicial até a sua implantação no contexto da prática e seus efeitos.” Entende-se a relevância do Ciclo de Políticas, porém cabe apontar que nesse trabalho optou-se por apresentá-lo brevemente.

A imagem 6 ilustra os contextos que envolvem o Ciclo de Políticas (BALL; BOWE, 1992 apud MAINARDES, 2006)

Imagem 6 - Ciclo de Políticas Públicas (BALL; BOWE, 1992)



Fonte: Adaptado de Mainardes, 2006.

A partir da imagem, detalha-se a seguir as principais características de cada contexto. O contexto de influência, é onde se inicia as reflexões e os embates para a definição da política; o contexto da produção de texto, consiste no resultado dos embates desencadeados no contexto de influência; o contexto da prática, corresponde à tradução da política para a realidade para qual foi planejada; o contexto de resultados e efeitos representa a avaliação das ações desencadeadas nas políticas; e o contexto da estratégia envolve as possibilidades para lidar com as desigualdades produzidas pelas políticas (MAINARDES, 2006; JESUS, 2014). Cabe marcar que este trabalho se propõe analisar o contexto da produção de texto.

Considerando a relevância das políticas públicas, principalmente, as políticas públicas em educação, propõe-se a análise do contexto da produção do PNE e PME.

2.2 Plano Nacional de Educação

É oportuno considerar as percepções conceituais acerca do PNE que auxiliam na compreensão desta política pública. A respeito do conceito que envolve esse Plano, cabe marcar

que consiste em um princípio legal o qual aponta as diretrizes para a gestão educacional no Brasil, com caráter mandatório, promovendo o direito à educação (CURY, 1998; BORDIGNON, 2014). A propósito, a ideia de um plano possibilita a proposição de estratégias traçadas no presente com vistas aos resultados a longo prazo. Diante disso, “propor um plano é sempre se colocar dentro de uma perspectiva iluminista pela qual a racionalidade humana pode se impor a um espontaneísmo que, deixado a si, conduz ao equilíbrio e autonomia” (CURY, 1998, p.164). Visto que a noção de plano tem como objetivo refletir sobre os rumos da educação, afirma-se sob uma perspectiva filosófica a necessidade de ter clareza de onde se almeja chegar e quais adaptações dos meios para atingir esse objetivo, além de quais modelos devem ser adotados: fim, finalidade e princípios, respectivamente. Pois, “educar [...] obriga que se conheça e a que se faça conhecer o presente de modo crítico para construir um futuro que, enquanto futuro, seja diferente e melhor” (CARVALHO, 2002, p. 142).

Atualmente, evidenciam-se muitas discussões no que se refere ao planejamento educacional, sobretudo, acerca do Plano Educação em nível federal. Cabe pontuar que a ideia de Plano vem sendo construída por um longo período histórico marcado por um processo de descontinuidade (DOURADO, 2011; AZANHA, 1993). Para compreender a relevância do PNE, é importante identificar algumas percepções históricas e conceituais desenhadas por essa política até a sua situação nos dias de hoje.

Antes que fosse articulada a ideia de Plano Nacional, marca-se um importante acontecimento que promove desdobramentos para a efetivação dessa política pública. Registra-se que o Ato Adicional de 1834 aponta a descentralização das atribuições sobre o ensino primário, delegando-o às províncias, o que mais tarde seria estabelecido na Constituição Federal de 1988 sobre a descentralização dos poderes (AZANHA, 1993). As discussões propriamente ditas acerca de um Plano Nacional são suscitadas a partir da criação de um Conselho Nacional de Educação, em 1931, que dentre as suas atribuições possuía a elaboração de um PNE. Ratificando a importância de um Plano Nacional, observa-se que dentre as bases do projeto proposto pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação encontrava-se um Plano de Reconstrução Nacional (CURY, 2009, 2011).

A ideia de implementação de um Plano de Educação é bem recebida pelos responsáveis pela ação pública, visto que a Constituição Federal de 1934 “apresenta como responsabilidade da União, fixá-lo e do Conselho Nacional de Educação, fiscalizá-lo” (CURY, 2009, p. 18). Com a Era Vargas (1937-1945), as discussões acerca do Plano Nacional de Educação são abandonadas, recebendo destaque a ideia de Código de Educação Nacional baseado nas diretrizes do Governo. Ao fim dessa Era, toma lugar as reflexões sobre a necessidade de

elaborar uma legislação específica para a educação nacional, permitindo o retorno das discussões sobre PNE apenas com a promulgação da Lei nº 4.024/61- LDBEN (HORTA, 1997; CURY, 2009).

No concernente à promulgação da referida LDBEN, nota-se que a ideia de um plano nacional retorna ao contexto educacional. Percebe-se que a principal indicação desse plano consistia no planejamento para aplicação de recursos, porém essa proposta não foi aprovada pelo Legislativo. No período da ditadura, permanece esse modelo, denominado então de Plano Setorial da Educação, tendo entre os responsáveis pela sua elaboração economistas (HORTA, 1997, CURY, 1998; CALDERON e BORGES, 2014).

Considera-se que a Constituição Federal de 1988 redefine as diretrizes para a elaboração do planejamento educacional e, por conseguinte, do PNE. A referida Constituição “consagra a competência privativa do Congresso em elaborar um Plano Nacional de educação sob a égide do regime de colaboração, a fim de ressalvar as competências próprias de cada ente federativo” (CURY, 2009, p. 21). Dentre as diretrizes que compõem esse plano, assinala-se a proposta de descentralização do ensino, bem como o estabelecimento do PNE (CURY, 1998). Ressalta-se, ainda, o fomento à participação da sociedade na elaboração dessa política pública (HORTA, 1997). Esta lei, propõe que o PNE promova a articulação e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público 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. (BRASIL, 1988, p. Art. 211 e 214).

Ainda nessa perspectiva, identifica-se que após alguns anos, a ideia de um PNE é ratificada com a promulgação da nova LDBEN 9394/96, estabelecendo um prazo para a sua elaboração (HORTA, 1997). Acerca desta lei, cabe destacar alguns artigos significativos para esse contexto, entre eles, o artigo 8º, no que se refere ao regime de colaboração para a administração educacional brasileira; o artigo 9º, que trata das atribuições da União, sendo uma delas a elaboração de um Plano Nacional; os artigos 10º e 11º, os quais indicam a atuação dos Estados e Municípios, em especial no que diz respeito à política e ao plano nacional de educação.

Mediante o desenvolvimento dessas legislações, verifica-se a importância do PNE. A produção do Plano Nacional surge a partir de discussões entre o Governo e a SCO. O plano produzido pelo Governo denomina-se de Proposta do Executivo e apresenta uma ênfase à responsabilização dos demais entes federativos. Já o plano desenvolvido pela SCO denomina-

se Proposta do Congresso Nacional de Educação (CONED), visto que foi produzido a partir do Conselho Nacional de Educação e apresenta ideias mais ousadas para o planejamento educacional, bem como uma maior participação democrática (CURY, 1998, VALENTE, ROMANO, 2002). Após inúmeros embates, elabora-se um PNE - Lei nº10.172 (Brasil, 2001b) com características pautadas na Proposta do Executivo “não configurando uma política de Estado, mas o resultado das manobras governamentais [...]” (DOURADO, 2011, p. 31). Para Pereira e Júnior (2016, p. 17), “a experiência do PNE (2001-2011) foi insuficiente no tangente à execução, porque seu monitoramento e avaliação não foram realizados de forma sistemática e reorientativa de percurso dos seus objetivos e metas.” Vale ressaltar ainda sobre o monitoramento que as metas do PNE se assemelhavam a diretrizes, dificultando a avaliação dos resultados (DOURADO, 2011). Nesse sentido, evidencia-se que este PNE não conseguiu atender as necessidades apontadas para o contexto educacional.

Para tanto, encontram-se novas possibilidade para o planejamento educacional a partir do novo PNE (2014-2024). Ainda em vigor, esse Plano assume a importante função de superar os dilemas vivenciados pelo PNE (2001- 2011). Este novo PNE precisa articular a participação dos Entes Federativos na administração das Políticas Educacionais visando o desenvolvimento de uma boa qualidade da educação. Cabe ressaltar que Estados e Municípios precisam desenvolver as propostas indicadas no Plano Nacional de Educação. Diante disso, identifica-se a atuação desses entes por meio dos seguintes documentos: Plano Estadual de Educação (PEE) e PME. A construção, portanto, de um novo Plano Nacional está pautada na ideia de colaboração entres os entes federativos.

Pontua-se que o PNE (2014) também compõe uma organização no cenário brasileiro. Vinculado ao SNE, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), implementado com o objetivo de solucionar os problemas educacionais do Brasil, e o Plano de Ações Articuladas (PAR), visa romper com as discontinuidades das políticas educacionais e propor uma nova relação entre os entes federativos (ALCÂNTARA; BARÃO, 2014; PERONI; FLORES, 2014; SOUZA, ALCÂNTARA, 2017). Tais documentos se constituem como instrumentos fundamentais para a promoção da gestão democrática do país, buscando melhor articulação entre os entes federativos.

O quadro 2 aponta as principais características as quais compõem os PNEs implementados:

Quadro 2 - As principais características dos PNEs

PNE	Ano de Vigência	Principais Características
Lei nº10.172/2001	(2001-2011)	<ul style="list-style-type: none"> • Disputa entre Proposta do Executivo e Proposta da Sociedade Civil; • Ênfase à política de Governo; • Poucas ações de monitoramento;
Lei nº13.005/2014	(2014-2024)	<ul style="list-style-type: none"> • Superar as fragilidades enfrentadas no PNE (2001); • Produto das discussões entre Estado e Sociedade Civil; • Articulação entre os Entes Federativos na administração das políticas;

Fonte: O autor, 2020.

Ao observar as características dos PNEs implementados no cenário brasileiro, identifica-se que o país, apesar das tentativas de avançar nas políticas públicas educacionais, ainda precisa de ações mais efetivas a longo prazo. É importante pontuar ainda que para a eficácia de um planejamento a longo prazo, mecanismos de monitoramento são imprescindíveis para esse processo, além da articulação entre os entes federativos e a SCO. Ressalta-se, inclusive, que o PNE (2014) demonstra avanços significativos nesse último aspecto.

Em síntese, a análise do contexto histórico que envolve os PNEs permite algumas reflexões. Notadamente, encontram-se indícios sobre a relevância dos Planos para o contexto educacional, todavia sua produção envolveu um demorado processo. Para melhor êxito, o Plano precisa constituir-se em uma Política de Estado, a fim de que supere a ideia de descontinuidade (CURY, 2011). Necessita, também, ser construído a partir de metas bem definidas, mensuráveis e alcançáveis. E, principalmente, o PNE enquanto uma Política Pública Educacional, precisa desenvolver estratégias que resultem no direito do cidadão à educação, minimizando os efeitos das desigualdades sociais.

2.3 Planos Municipais de Educação

A Constituição Federal de 1988 e a LDBEN 9394/96 inauguram um novo modelo de administração pública fundamentado no compartilhamento das responsabilidades, apontando atribuições para os entes federativos. Em se tratando dos municípios, constata-se que este está incumbido de: I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, **integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados** (LDBEN, 9394/96, art. 11, inciso I, grifo nosso). Dito isso, percebe-se que no tocante às políticas e aos planos educacionais o município deve buscar se integrar às diretrizes do Estado e da União. Nessa perspectiva,

Os estudos recentes relativos às Políticas Públicas apontam para a descentralização como uma forma de torná-las mais eficientes e eficazes. Em outras palavras, as Políticas Públicas devem ser desenvolvidas não pela União, mas sim pelo ente federativo que se encontra mais próximo dos cidadãos, ou seja, os municípios. Assim, caberia ao Governo Federal estabelecer princípios e diretrizes que devem ser seguidos por todos os municípios, sendo de cada cidade a responsabilidade de operacionalizá-los, considerando suas peculiaridades (SEBRAE, 2008, p. 29).

A partir do exposto acima, identifica-se que a descentralização, em tese, contribui para a encenação de políticas públicas que se aproximam do contexto da prática. Ratifica-se a ideia de integração dos municípios com as políticas propostas pela União, tendo como percepção as diretrizes apontadas pelo Governo e autonomia dos municípios, desdobrada pela descentralização para apropriar os planos a sua realidade. Para tanto, os municípios são percebidos “como instrumentos estratégicos de gestão democrática da educação, uma vez que, além de terem de prever a necessária participação sociopolítica, agora na implementação, no acompanhamento e na avaliação do plano” (SOUZA e MARTINS, 2014, p. 13).

Apesar dos aspectos relevantes no tangente à participação dos municípios na gestão educacional brasileira chama atenção alguns fatores dessa administração que se apresentam como entraves. Destaca-se a política patrimonialista, evidente na gestão dos municípios, que consiste na apropriação dos elementos públicos para fins particulares (GOMES et al, 2014). Nesse sentido, os PMEs não devem se constituir como objetos de interesses particulares e nem de governo, mas sim como estratégia para minimizar os dilemas educacionais e promover o direito à educação. Além disso, esses Planos se configuram como peças chaves para a efetivação do Plano Nacional de Educação (NETO; CASTRO; GARCIA, 2016).

Importante observar que a articulação entre PNE e PME não pode ser entendida como um processo simples, principalmente quanto à produção do texto. O estudo realizado por Souza e Alcântara (2017) permite verificar as dificuldades enfrentadas pelos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro na elaboração dos seus respectivos Planos, articulando-os ao PNE (2001-2010), como a dificuldade de produzir o texto dentro do prazo previsto e a falta de articulação com outras políticas públicas. Ressalta-se “a compreensão de que um Plano de Educação não possui um fim em si mesmo, não se constituindo, portanto, como um instrumento independente e suficiente de gestão [...], mas sim como forma privilegiada de intervenção nas múltiplas realidades regionais e locais” (SOUZA; ALCÂNTARA, 2017, p. 722).

Desse modo, observa-se que os municípios apresentaram dificuldades para se articular na produção do texto dos seus respectivos Planos. Já no PNE (2014), percebe-se uma proposta para os municípios de organização dos seus planos em um ano após a implementação do PNE

(Decreto Lei 13.005/2014). Essa exigência pressiona os municípios na elaboração dos seus Planos. Pereira e Júnior (2016, p. 16) pontuam que “5.508 municípios (98,8%) possuem lei de aprovação do PME sancionada” dentro do prazo estabelecido, mostrando haver indícios de avanços na elaboração e implementação a partir do PNE (2014).

Assim sendo, a observação do Plano de Educação permite compreendê-lo como uma importante estratégia para o planejamento educacional brasileiro contribuindo para o desenho de políticas públicas que promovam o bem-estar dos cidadãos e minimizando desigualdades sociais. Além disso, possibilita considerar “[...] a potencialidade dos municípios brasileiros na capacidade institucional para a elaboração de diretrizes de políticas públicas educacionais” (MARTINS; PIMENTA; NOVAES, 2014, p. 277).

Ao observar a relevância dos planos, federais, estaduais e municipais de educação para o planejamento educacional brasileiro, busca-se quais indicações essas Políticas Públicas apontam para a alfabetização e para a formação do professor alfabetizador. No item a seguir, investigam-se essas indicações, tendo como objeto de análise a meta 5 do PNE (2014)

2.4 Desvendando a Meta 5- PNE (2014)

Notadamente, percebe-se que a alfabetização se constitui como um dos grandes desafios para o cenário educacional brasileiro no século XXI. As altas taxas de analfabetismo e de aprendizagens abaixo das expectativas mobilizam sob diferentes formas tentativas de redução das taxas de analfabetismo e de melhoria dos resultados das aprendizagens. Esses resultados considerados insatisfatórios assumem um papel relevante na implementação de políticas públicas voltadas especialmente para o domínio de conhecimentos no campo da alfabetização, sobretudo na leitura e na escrita.

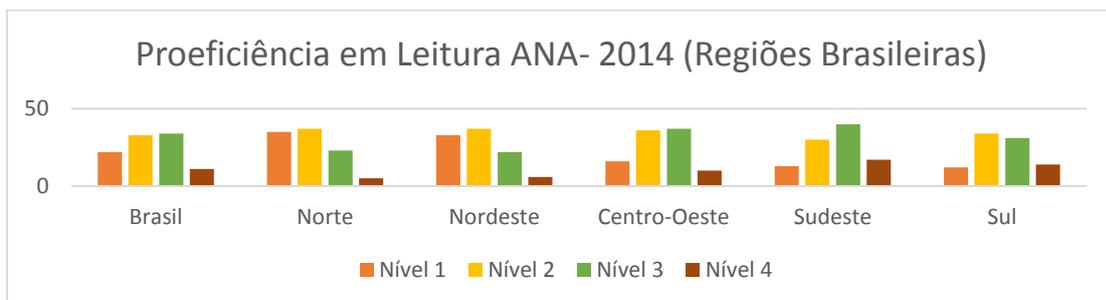
Cabe observar nas políticas públicas de avaliação que estabelecem uma relação muito próxima com os ideais propostos para o campo de alfabetização. Rodrigues (2016) ressalta os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) como um indicador declaratório dos índices brasileiros de alfabetização. Essa pesquisa registrava apenas o percentual de alunos concluintes do 3º ano de escolaridade, verificando a existência de distorção série/idade. Com o PNAD foi possível perceber um aumento do quantitativo de alunos concluintes do 3º ano dentro da faixa etária esperada (entre 9 e 10 anos de idade). Em 2004, a porcentagem estava em 96% e em 2013 há um aumento para 98,1%. A princípio, os dados mostravam que o país caminhava para a garantia da permanência do aluno na escola,

principalmente nos anos de escolaridade que envolvem a alfabetização. Isso contribuiria com a redução do analfabetismo e a melhoria da qualidade da aprendizagem da leitura e escrita.

Ainda na perspectiva das avaliações de larga escala, o Inep - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa (BRASIL, 2015b) lança a ANA - Avaliação Nacional de Alfabetização, em 2013, com o objetivo de avaliar o desempenho dos alunos ao final do 3º ano de escolaridade, no tocante à leitura, escrita e matemática. Essa avaliação traz novos elementos para o campo da alfabetização diferentes dos propostos pela Pnad, pois discute a qualidade da conclusão do ciclo da alfabetização. Com a ANA, percebe-se que a atenção não poderia se restringir apenas à permanência do aluno, mas também abranger a promoção de uma boa alfabetização (RODRIGUES, 2016).

A referida avaliação apresenta como proposição a análise do desempenho dos alunos na leitura, escrita e matemática, categorizando-os em níveis diferenciados. Chamam a atenção os dados apontados quanto à leitura, porquanto mostram resultados alarmantes. Neste item, os alunos são avaliados em: nível 1: leitura de palavras canônicas; nível 2: leitura de textos curtos; nível 3: leitura de textos com maior extensão; e nível 4: inferir sentido aos elementos do texto e reconhecer tempos verbais, pronomes e advérbios. O gráfico 1, a seguir, aponta a proficiência dos alunos do 3º ano de escolaridade por regiões brasileiras avaliados na ANA (2014).

Gráfico 1 - Proficiência na Leitura: Regiões Brasileiras, ANA (2014)

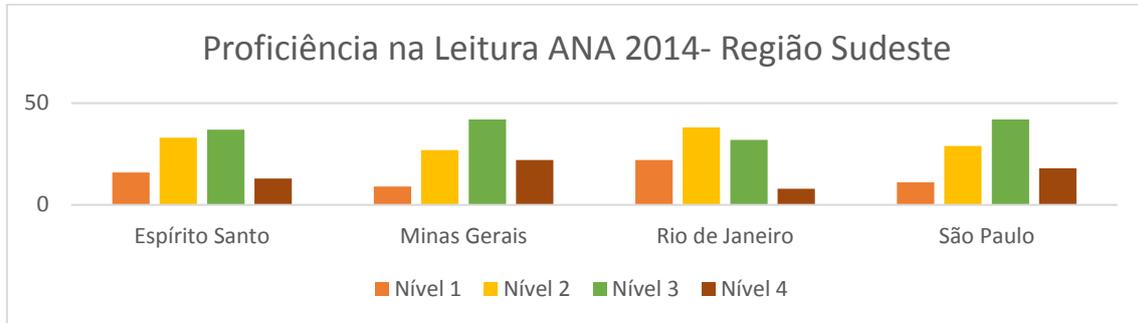


Fonte: Adaptado de Inep, 2015.

Ao observar os resultados da ANA (2014), percebe-se que em uma análise ampla, a maioria dos alunos avaliados encontram-se nos níveis 2 e 3. Preocupam, principalmente, os dados apontados pelas regiões norte e nordeste, devido ao número considerável de alunos avaliados no nível 1. Identifica-se também que em todas as regiões, o nível 4, considerado o esperado para os alunos do 3º ano de escolaridade, encontra-se em taxas inferiores. Neste aspecto, desperta interesse os índices alcançados pela região sudeste, posto que demonstrou o maior

índice no nível 4 comparando com as demais regiões. A seguir, o gráfico 2 aponta os dados detalhados dos estados desta região.

Gráfico 2 - Proficiência na Leitura: região Sudeste, ANA- 2014



Fonte: Adaptado de Inep, 2015.

Pode-se observar que na região Sudeste os dados indicam que a maioria dos alunos se encontra no nível 3 da leitura, com exceção do Rio de Janeiro. Acerca do nível 4, aponta-se que MG (22%) e SP (18%) são avaliados com uma porcentagem maior do que a média geral obtida pelo país, Brasil (11%). Ressalta-se resultados alcançados pelo Rio de Janeiro pelo fato de se analisarem nesta pesquisa os Planos de Educação da Baixada Fluminense do Rio de Janeiro. Evidencia-se que essa unidade da federação apresentou resultados inferiores, com a maioria dos alunos avaliados no nível 2, bem como um número considerável de alunos no nível 1 e o menor índice de alunos no nível 4 da região Sudeste.

Sendo assim, marca-se com a ANA a necessidade de maiores investimentos na boa qualidade da alfabetização, visando garantir uma aprendizagem eficiente da leitura, escrita e matemática. Com esses resultados, buscou-se refletir juntamente com as ações promovidas pelo PNAIC estratégias para minimizar esse quadro apontado pela ANA e as demais avaliações externas (RODRIGUES, 2016). Percebe-se, nesse cenário, que as políticas públicas educacionais voltadas para a alfabetização intensificam os esforços na tentativa de apontar medidas que contribuam para a mudança do quadro atual, considerado insatisfatório.

Dito isso, é possível identificar que o PNE (Lei n13.005/2014), enquanto uma Política Pública Educacional, propõe estratégias para os principais problemas que envolvem a educação brasileira. Organizado com 20 metas, o PNE (2014) aponta estratégias para diversos temas como educação infantil, investimento da educação, gestão democrática, educação especial e alfabetização.

No tocante à alfabetização, cabe apontar que o PNE sugere duas metas: a Meta 5, que trata da alfabetização de crianças relacionado aos dados indicados pela ANA, e a Meta 9, sobre a alfabetização de jovens e adultos, cujo objetivo é erradicar o analfabetismo funcional e absoluto. Esta pesquisa toma como foco de análise a Meta 5, detalhando as estratégias que a compõem e principalmente buscando as indicações para a formação do professor alfabetizador.

A Meta 5 do PNE (2014) tem como objetivo: *Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental*. Curioso observar alguns aspectos na meta 5 que provocam importantes reflexões:

Primeiramente, destaca-se a palavra *alfabetizar*, que ao longo dos anos vem assumindo diferentes conceitos, desde a ideia de codificar e decodificar a língua até abordagens mais amplas que a relacionam também com os usos sociais da escrita. Pode-se inferir com base na articulação entre PNE e PNAIC que a perspectiva adotada na meta 5 se vincula à perspectiva desse Programa. Identifica-se que a perspectiva assumida pelo PNAIC é alfabetizar letrando, visando basicamente promover atividades com diversos gêneros textuais e os eixos da Língua Portuguesa (oralidade, leitura, produção textual e análise linguística). Dessa forma, o indivíduo poderá aprender a ler e escrever por meio de atividades que contemplem práticas sociais de leitura, compreendidos como processos indissociáveis (SOARES, 2003).

Outro aspecto importante apontado na meta 5, é a utilização do termo *todas as crianças*. Significa dizer que todos os alunos concluintes do 3º ano do ensino fundamental precisam encerrar este ciclo tendo consolidado a alfabetização. Tal afirmação relaciona-se à ideia de direitos de aprendizagem (BRASIL, 2015c). Ressalta-se, contudo, que esse é um dos grandes desafios do cenário educacional. A análise dos dados da ANA (2016) ratifica essa ideia apresentando resultados os quais indicam que 58% dos alunos avaliados quanto à escrita encontram-se no nível 4, em uma escala de 1 a 5, demonstrando habilidades para escrita ortográfica. Porém ainda há falhas que comprometem a compreensão do texto e a falta de utilização dos sinais de pontuação. No tocante à leitura, apenas 13% encontram-se no nível esperado para o ciclo de alfabetização; quanto à matemática, em uma escala de 1 a 4, a maioria dos alunos avaliados se situa no nível 2. Diante desse contexto, a proposição dessa meta pode ser considerada extremamente audaciosa na medida em que para ser cumprida necessita uma revisão sobre a política de formação de professores alfabetizadores.

Salienta-se também a ideia presente na expressão no máximo *até o final* do 3º ano do ensino fundamental. Essa expressão traz uma ideia de temporalidade encontrada também em outros documentos sobre alfabetização. A principal reflexão consiste na promoção de práticas alfabetizadoras durante os 3 (três) anos do ciclo de alfabetização e não apenas no 3º (terceiro)

ano do ensino fundamental, apontando uma ideia de continuidade do processo de alfabetização. A temporalidade não se reduz ao aspecto que promove a boa qualidade da alfabetização, mas se relaciona a outros elementos como o desenvolvimento de ações voltadas para os usos e funções da escrita. Vale ressaltar que outros documentos já apontam para novas discussões acerca da temporalidade da alfabetização. Destaca-se a BNCC que traz a proposta de consolidação da alfabetização no 2º ano de escolaridade – e a Política Nacional de Alfabetização (PNA). Ambas orientam que os alunos sejam alfabetizados até o final do 2º ano, focando no 3º ano de escolaridade as aprendizagens ortográficas da língua.

Conforme apontado, busca-se a seguir pontuar as estratégias as quais compõem a Meta 5 - *Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o 3º (terceiro) ano do ensino fundamental*. O quadro 3 apresenta as estratégias referentes à meta 5:

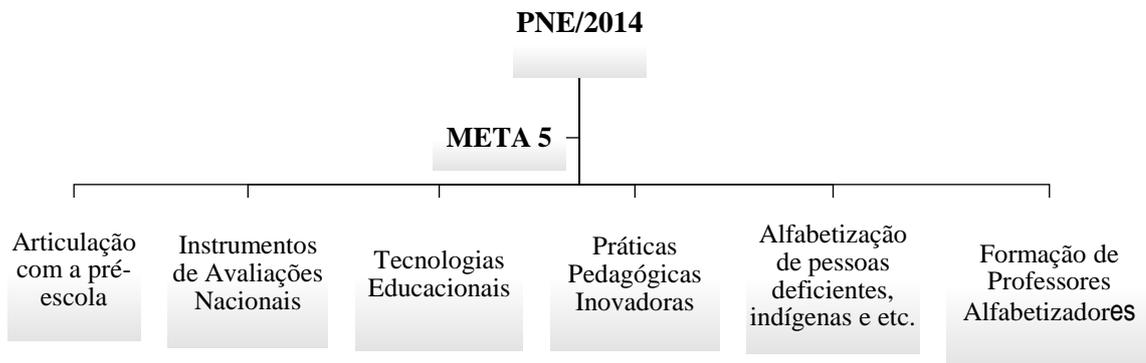
Quadro 3 - Estratégias para a Meta 5- Plano Nacional de Educação (2014)

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

Fonte: Adaptado de PNE, 2014.

Para melhor compreensão das estratégias que compõem a meta 5 do PNE (2014), selecionam-se algumas ideias-chave indicadas como primordiais para o êxito na promoção dessa meta. A imagem 7, a seguir, sintetiza essas ideias-chave:

Imagem 7 - Ideias-chave da meta 5 (PNE, 2014)



Fonte: O autor, 2020.

Destaca-se, a partir da imagem, a ideia presente na estratégia 5.1 do PNE (2014), a qual propõe a estruturação dos processos de alfabetização articulados com as estratégias desenvolvidas na pré-escola. As discussões acerca da articulação entre a educação infantil e a alfabetização são recorrentes no cenário educacional atual (KRAMER; ABRAMOVAY, 1985). Dentre essas discussões, ressalta-se a preocupação com a antecipação dos processos de aprendizagem da leitura e da escrita na pré-escola, visto que essa etapa possui aspectos específicos. Pensar na articulação entre a alfabetização e pré-escola não pode se restringir equivocadamente à antecipação da leitura e da escrita na pré-escola ou preparação para o ensino fundamental, mas precisa reconhecer os saberes adquiridos nessa etapa (BRASIL, 2009) a fim de que as práticas pedagógicas desenvolvidas na pré-escola possam ser ressignificadas na alfabetização, auxiliando, portanto, na promoção de uma boa aprendizagem. Cabe pontuar dentre as estratégias observadas na pré-escola o desenvolvimento de práticas lúdicas como o uso de jogos e brincadeiras (KISHIMOTO, 1994; ROMERA et al, 2007), práticas estas que podem ser ressignificadas na alfabetização contribuindo assim com o processo de aprendizagem da leitura e da escrita.

Na estratégia 5.2, que trata dos instrumentos de avaliações nacionais, percebe-se a estreita aproximação entre a alfabetização e as avaliações nacionais. Estas por sua vez fomentam a implementação de políticas públicas educacionais para a superação do quadro encontrado na aprendizagem da leitura e da escrita (ESTEBAN, 2012). A ênfase às avaliações assume destaque a partir da década de 90, com a criação do SAEB cujo principal objetivo é promover um levantamento sobre a eficácia da educação brasileira (NETO, 2010; ESTEBAN, 2012; CALDERÓN; BORGES, 2013). Para Esteban (2012) “[...] o cumprimento de metas e elevação de índices de desempenho não expressam necessariamente uma efetiva ampliação dos

conhecimentos pelos estudantes ou uma ruptura com os mecanismos de produção das desigualdades escolares.” Pondera-se que as avaliações nacionais precisam não apenas apontar o delineamento do cenário educacional, indicando as metas alcançadas, mas também possibilitar o monitoramento e a aprendizagem dos alunos, bem como uma boa prática docente (BARRETO, 2001; BARRETO; PINTO, 2001; VIANNA, 2003; RIBEIRO; LUCENA; ABREU, 2018).

Quanto à estratégia 5.3, encontra-se o incentivo ao uso das tecnologias educacionais. Nota-se cada vez mais que as tecnologias vêm ocupando espaço no cotidiano escolar, principalmente porque a sociedade vivencia uma transformação na forma de se relacionar com o mundo através dos mecanismos oferecidos pela tecnologia, a qual se torna necessária no contexto escolar, tanto para inserir o sujeito no mundo digital, ou seja, na alfabetização digital (COUTO, 2012), como uma estratégia metodológica (BERNARDI, 2010). Dessa forma, relacionar os usos da tecnologia com a alfabetização, permite pensar em estratégias que possibilitem um fazer pedagógico voltado para uma aprendizagem significativa. Cabe pontuar, porém, que mesmo diante das possibilidades metodológicas que o uso das tecnologias apresenta para a prática pedagógica, em especial, para a prática pedagógica alfabetizadora, sua utilização precisa ser fundamentada em um processo de reflexão, a fim de que não seja um fim em si mesma (BERNARDI, 2010).

Identifica-se na estratégia 5.4, o fomento às tecnologias educacionais e às práticas pedagógicas inovadoras. Perpassam no campo educacional reflexões que dialogam sobre os modos de aprender e ensinar e, muitas dessas, discutem a importância de práticas pedagógicas que promovam uma ruptura com modelos de ensinar que ignorem o lugar do aluno no processo ensino/aprendizagem. Para tanto, propõe-se que o fazer pedagógico seja desenvolvido a partir de ações mais inovadoras, que visem conduzir o aluno para um papel de centralidade nesse processo. Dito isso, percebe-se que as tecnologias educacionais se apresentam como instrumentos facilitadores da aprendizagem do aluno e tributa-se a elas, a possibilidade de desenvolvimento de uma prática pedagógica inovadora (BRILHANTE; INÁCIO, 2013). É importante retomar que apenas as tecnologias não cumprem esse papel, devendo ser relacionadas a outros instrumentos para promoção de um fazer pedagógico mais eficiente e uma alfabetização relevante para o aluno.

As estratégias 5.5 e 5.7 apontam uma preocupação com alguns grupos específicos de alunos no tocante à alfabetização. Dentre esses grupos, destacam-se as crianças do campo, os indígenas, os quilombolas e as populações itinerantes, bem como as pessoas com deficiência.

Nota-se que a atenção está voltada para as especificidades as quais compõem os modos de aprender desses sujeitos, buscando garantir o direito de aprendizagem. Essas estratégias também indicam a atenção com aspectos relevantes para a garantia da aprendizagem desses sujeitos como por exemplo a produção de materiais específicos os quais foquem na língua materna e na cultura desses grupos. Cabe pontuar, em especial, no referente aos alunos com deficiência a importância de superar alguns fatores que interferem na aprendizagem, como as barreiras arquitetônicas e curriculares e os preconceitos fomentados a partir de terminologias ultrapassadas (GLAT, BLANCO; 2007; OLIVEIRA; MACHADO, 2007).

Acerca da estratégia 5.6, pontua-se a importância da Formação de Professores. Pode-se inferir que tal estratégia assume um papel de extrema relevância para a promoção de uma alfabetização de boa qualidade. Diante da responsabilização do professor no que se refere aos resultados na leitura e na escrita, refletir sobre a formação desse profissional se apresenta como uma importante medida para esse cenário. Encontra-se a ideia de promover e estimular tanto a formação inicial, como a formação continuada. Todavia, chama atenção o termo *estimular*, visto que as pesquisas apontam o crescimento no número de professores investindo em sua formação, mostrando que esta tem sido financiada, principalmente, pelo próprio professor (EVANGELISTA; TRINCHES, 2014; GISI; HANHART; FILIPARK, 2015). Salienta-se que as Políticas Públicas de Educação não devem se restringir ao estímulo à formação, pois estimular apenas, pode ser entendido como uma forma de se eximir dessa responsabilidade, mas é necessário também o oferecimento e a promoção desta.

Na tentativa de levantar elementos que auxiliem na investigação das diretrizes dos planos municipais para a formação do professor alfabetizador, em especial, a formação continuada, procura-se no item a seguir explorar brevemente as políticas públicas para a alfabetização e para a formação de professores alfabetizadores.

2.5 Políticas Públicas para alfabetização e para a formação de professores alfabetizadores

A alfabetização tem sido nos últimos anos alvo de discussões e preocupações no tocante ao quadro desenhado pelas avaliações internas e externas demonstrando baixos índices os quais marcam um fracasso na aprendizagem da leitura e escrita. Nesse sentido, o professor e sua formação são salientados como uma medida, se não a principal, para a superação desse fracasso (GONTIJO, 2014). Nota-se, portanto, a necessidade de entender como a política pública educacional é desenhada para garantir o direito à alfabetização, bem como a formação de professores alfabetizadores.

2.5.1 Políticas Públicas para Alfabetização

A alfabetização ocupa um lugar relevante nas discussões que envolvem a educação, em especial, a educação brasileira. A trajetória da alfabetização vem sendo constituída desde os jesuítas e mesmo diante da ênfase aos ensinamentos religiosos é possível encontrar estratégias modernas para a época voltadas para o ensino das letras (SANTOS et al, 2015). Desde então a alfabetização tem assumido uma importância para a sociedade, sendo um dos principais meios para medir a eficácia da educação (MORTATTI, 2010).

Pensar em políticas de alfabetização significa refletir também sobre os conceitos e os contextos desenhados nesse campo. O termo *alfabetização* se constitui por meio de alguns conceitos podendo ser compreendido como o “[...] ensino e aprendizagem da leitura e escrita em língua materna, na fase inicial de escolarização de crianças, [...] um processo complexo e multifacetado que envolve ações especificamente humanas e, portanto, políticas [...]” (MORTATTI, 2010, p.329). As preocupações que envolvem a alfabetização, instigando a proposição de políticas públicas, perpassam por alguns aspectos, dentre eles, a eficácia da aprendizagem da leitura e escrita desenvolvidas nas escolas brasileiras.

Em se tratando dessa eficácia, na análise histórica dos dados sobre os índices de reprovação na 1ª série, entre os anos de 1956 a 1996, observa-se que esses índices alcançam uma média de 50% (cinquenta) da turma, ratificando a ideia de fracasso nesse campo (WEISZ, 2002). Na tentativa de minimizar esse quadro encontra-se a proposição do ciclo de alfabetização buscando garantir um tempo de qualidade para a alfabetização. Todavia, o que se evidencia com a política dos ciclos de alfabetização frequentemente é o adiamento da consolidação das aprendizagens da leitura e escrita para o 3º ano de escolaridade, ratificando assim a permanência do fracasso nesse campo (MAINARDES, 1995).

Diante das demandas por uma aprendizagem da leitura e da escrita que promova a qualidade da educação, identificam-se reflexões sobre a alfabetização, principalmente, sobre os modos de fazer, bem como a proposição de concepções e perspectivas que auxiliem no seu êxito. Nesse cenário, encontram-se algumas discussões, como por exemplo, que método é mais eficiente: analítico, sintético, misto; que perspectivas adotar: tradicional ou construtivista? Tais discussões, ao invés de promover reflexões sobre a alfabetização propiciam na verdade um campo de tensão e de discontinuidades. Para Mortatti (2010)

[...] a história da alfabetização no Brasil se caracteriza, portanto, como um movimento também complexo, marcado pela recorrência discursiva da mudança, indicativa da tensão constante entre permanências e rupturas, diretamente relacionadas a disputas pela hegemonia de projetos políticos e educacionais e de um sentido moderno para a alfabetização. (MORTATTI, 2010, p. 330)

Algumas discussões no campo da alfabetização, muitas vezes desprestigiam a construção histórica e pedagógica desse campo em busca de uma “prática inovadora”. De fato, o que se constrói é um processo de rupturas que pouco contribui para o campo e produz uma desordem didática. Evidencia-se, portanto, que essas discussões “[...] por retomarem, de forma parcial e enviesada, velhos chavões sobre o ensino e a aprendizagem da alfabetização, apostando em panaceias como “métodos miraculosos” (MORAIS, 2006, p.1), na verdade, não promovem o que se promete. Cabe pontuar que essas discussões teórico/metodológicas não são neutras e que estão permeadas por aspectos de políticos (MORTATTI, 2010), pontuando assim que compreender essa realidade permite analisar as políticas de alfabetização a partir de uma perspectiva crítica.

Ainda acerca das discussões no campo da alfabetização, é imprescindível citar as contribuições apontadas pelos estudos sobre o letramento. Este pode ser resumido como os usos sociais da leitura e da escrita (KLEIMAN, 2005). Com o destaque assumido pelo letramento no campo educacional brasileiro, algumas interpretações equivocadas foram sendo construídas, como por exemplo, a oposição entre alfabetização e letramento. Ao invés de uma disputa de conceitos em torno da aprendizagem da leitura e da escrita, na realidade o que precisa ser compreendido é que ambos se constituem processos simultâneos e interdependentes os quais possibilitam uma prática pedagógica exitosa (SOARES, 2003).

Nesse sentido, nota-se a proposição de documentos com vistas à indicação de diretrizes para uma prática pedagógica eficiente. Especialmente, observa-se a partir da indicação do PNE (2014) a necessidade de organizar diretrizes curriculares para o trabalho do professor e em consonância com essa indicação implementa-se a BNCC. Esse documento traz a ideia dos saberes curriculares desenvolvidos por meio de competências, habilidades e direitos de aprendizagens. No tocante à alfabetização, a Base aponta que os dois primeiros anos do ensino fundamental devem ter como foco esse campo, mediante os eixos de oralidade, leitura e escuta e produção textual, tendo como objetivo inserir o aluno na cultura letrada e ampliar a sua participação na sociedade (BRASIL, 2017).

Recentemente, pôde-se observar a implantação da PNA, a qual indica as diretrizes para alfabetização e para a formação do professor alfabetizador. Percebe-se que a PNA explicita os

pilares da alfabetização de boa qualidade, sendo eles a consciência fonêmica, instrução fonêmica, fluência fonêmica, vocabulário e compreensão de texto. Nota-se também a preocupação com os conhecimentos pedagógicos, voltados para as áreas de psicologia e neurociência cognitiva. Quanto às disciplinas, encontra-se a ênfase ao ensino de língua portuguesa, matemática e ciências.

A análise das políticas em alfabetização permite identificar algumas fragilidades que ainda precisam ser superadas para a promoção de uma educação de boa qualidade. Pode-se destacar como uma fragilidade a falta de articulação entre alguns documentos que tratam da alfabetização, como por exemplo PNE (2014) e BNCC (PERTUZATTI; DICKMANN, 2019). Sobre as discordâncias entre esses documentos, pode-se apontar a falta de conformidade sobre o conceito de alfabetização, pois o letramento não é fomentado em todos os documentos por conta de intencionalidades diferentes acerca da leitura e da escrita e percepções distintas sobre o tempo necessário para a alfabetização. Dito isso, ressalta-se a importância de uma melhor articulação das políticas de alfabetização, a fim de que as propostas para a formação dos professores alfabetizadores promovam clareza para a prática pedagógica ao invés de incertezas e conflitos conceituais e metodológicos.

2.5.2 Políticas Públicas para a Formação de Professores Alfabetizadores

A observação do contexto brasileiro permite evidenciar que a preocupação com a formação de professores alfabetizadores também é um tema recorrente, entendido como relevante para a melhoria da educação no país. Salienta-se, “[...] a necessidade de um conhecimento mais formal e teórico para que os professores se atualizem e adquiram mais conhecimentos diversificados [...]” (TEBEROSKY, 2002, p. 228). Considerando a formação de professores alfabetizadores, fomenta-se a promoção de ações, visando proporcionar a uma formação que capacite o professor frente aos desafios vivenciados no campo da alfabetização. Na História da alfabetização, identifica-se a preocupação com a formação do professor alfabetizador com destaque para o Programa Nacional de Alfabetização criado em 1964 com a finalidade de capacitar profissionais no atendimento à população analfabeta (MACIEL, 2017).

Nessa perspectiva vale acentuar ainda as principais políticas de formação continuada para professores alfabetizadores, buscando algumas características que as constitui. Destacam-se o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA), o Pró-Letramento e o PNAIC. Toma-se como referência para essa análise os estudos (Alferes, 2009; Alferes;

Mainardes, 2012; Cardoso; Cardoso, 2016; Frangella, 2014; Martins, 2010; Piatti, 2006; Silva; Carvalho; Silva, 2016). O quadro a seguir aponta as principais características dos referidos programas.

QUADRO 4 - Principais características dos Programas de Formação Continuada para professores alfabetizadores

Programas	Ano de Implementação	Principais Características
PROFA	2001	*Fundamenta-se nos estudos sobre construtivismo; *Aluno: sujeito do processo
Pró-Letramento	2005	*Ênfase nas práticas de leitura a partir de diversos gêneros textuais;
PNAIC	2012	*A preocupação com os direitos de aprendizagens dos alunos;

Fonte: O autor, 2020.

A partir do quadro 4 é possível perceber que o PROFA apresenta como proposta pedagógica nos estudos desenvolvidos por Ferreiro (1999) denominada de *construtivismo*. Tal perspectiva consiste principalmente na ideia de construção dos saberes sendo todo o processo valorizado. Quanto ao aluno, observa-se que este se torna sujeito da aprendizagem. Diante disso, o processo de aquisição da escrita e da leitura assume aspectos diferentes, bem como os erros do aluno durante esse processo são percebidos não mais como equívocos, mas sim como construção da aprendizagem. Pautado na reflexividade dos docentes, este programa propunha novas ideias metodológicas – suporte teórico, respeito ao ritmo do aluno e inovações pedagógicas – as quais deveriam ser introduzidas nas práticas desenvolvidas em sala de aula (ALFERES, 2009; ALFERES; MAINARDES, 2012; PIATTI, 2006)

No que se refere ao Pró-Letramento, percebe-se que sua proposta retoma algumas características presentes no PROFA articuladas às práticas de letramento. Registra-se que este programa “[...] defende a concepção de linguagem como locus de interação verbal, viabilizada por meio do uso dos gêneros textuais orais e escritos e o estudo acerca dos conhecimentos linguísticos necessários ao processo de alfabetização” (MELO; LINS, 2015, p. 9). Baseia-se na ideia de fomentar uma formação permanente para os professores alfabetizadores envolvendo os entes federativos nessa tarefa (ALFERES, 2009; MARTINS, 2010).

Em se tratando do PNAIC, identifica-se semelhanças com o Pró-Letramento, dentre elas uma ênfase no trabalho com diversos gêneros textuais. A partir da prática e dos teóricos estudados, o planejamento assume uma proposta lúdica para o ensino da leitura e escrita com o uso de jogos e brincadeiras e leitura deleite. Além disso, ressalta-se a troca de experiências, as

discussões em torno do direito de aprendizagem, as fases da escrita, as sequências didáticas e a valorização docente (CARDOSO; CARDOSO, 2016). Cabe apontar o destaque aos direitos de aprendizagem, entendidos como “eixos dos quais se desdobram os objetivos a serem alcançados pelos professores e orientam também o trabalho de formação” (FRANGELLA, 2014, p. 116). Ressalta-se também a relevância dada por esse programa as avaliações externas, característica marcante na Política Educacional Brasileira (SILVA; CAVALHO; SILVA, 2016).

Articulando alguns aspectos os quais compõem o campo da alfabetização como a meta 5 do PNE (2014), as Políticas de Alfabetização e Políticas de Formação para Professores Alfabetizadores, é interessante investigar como os Municípios da Baixada Fluminense se organizam por meio dos seus planos de educação para a promoção de uma boa qualidade da alfabetização.

3 ENCAMINHAMENTO METODOLÓGICO

Neste trabalho optou-se por uma abordagem qualitativa (CHIZOTTI, 1995), entendendo a sua aproximação com o objeto de pesquisa. Nota-se que os estudos pautados nesta abordagem se fundamentam na “(...) sua capacidade de possibilitar a compreensão do significado e a "descrição densa" dos fenômenos estudados em seus contextos e não à sua expressividade numérica” (GOLDENBERGH, 2004, p. 49). A partir da definição da abordagem, o próximo passo consiste no delineamento do caminho metodológico caracterizando-se como o fio condutor de todo o processo (MINAYO; SANCHES, 1993; SILVA *et al*, 2009). Nesse sentido, pontua-se que este trabalho está baseado em uma pesquisa documental baseada nos fundamentos da análise de conteúdo (BARDIN, 2016).

A pesquisa documental possibilita uma análise de diferentes aspectos sociais, educacionais e econômicos, tendo o documento como um campo de ação. Tal análise “[...] permite a investigação de determinada problemática [...] de forma indireta, por meio do estudo dos documentos que são produzidos pelo homem e por isso revelam o seu modo de ser, viver e compreender um fato social” (SILVA *et al*, 2009, p. 4557). Tendo como finalidade “[...] dar forma conveniente e representar de outro modo essa informação, por intermédio de procedimentos de transformação [...]” (BARDIN, 2016, p. 51).

Para uma melhor compreensão, detalha-se o conceito que envolve os termos “pesquisa” e “documento”. Partindo da ideia de pesquisa, observa-se que esta pode ser percebida como “uma atitude e uma prática teórica de constante busca, que define um processo intrinsecamente inacabado e permanente” (MINAYO, 1993). Sobre os documentos, pode-se relacioná-los com a ideia de material escrito que serve de suporte ou fonte de informação. Pode-se inferir que a pesquisa documental traz a possibilidade de uma análise sobre as especificidades que estão imbricadas em um determinado documento.

Vale ressaltar também que a pesquisa documental se baseia na análise minuciosa e contínua explorando intencionalidades presentes nos documentos, muitas vezes prescrita de forma implícita. Portanto,

Como produto de uma sociedade, o documento manifesta o jogo de força dos que detêm o poder. Não são, portanto, produções isentas, ingênuas; traduzem leituras e modos de interpretação do vivido por um determinado grupo de pessoas em um dado tempo e espaço (SILVA *et al*, 2009, p. 4556).

A partir do exposto, pode-se reconhecer que o documento é uma produção que tem a possibilidade de evidenciar muitas informações, constituindo-se uma importante fonte de investigação. Na pesquisa documental, o documento é entendido como uma fonte primária e

um objeto de investigação instigante, uma vez que sua análise constitui-se como uma construção inovadora (SILVA *et al*, 2009). Ressalta-se que as informações obtidas por meio dos documentos constituem-se importantes dados para investigação de elementos não evidenciados explicitamente.

Nessa perspectiva de investigação, a análise de conteúdo se apresenta como um conjunto de técnicas as quais auxiliam no tratamento dos dados (BARDIN, 2016). A intenção da análise de conteúdo não está no objetivo de descrever uma informação, mas sim após o seu tratamento (categorização) notar a sua relação com outros aspectos, inferindo questões sobre o texto: quem o produziu e o meio no qual se insere essa produção. Pontua-se que a análise de conteúdo tem como intenção investigar os dados por intermédio de indicadores relacionados com o sentido das palavras (semântica), a aplicação de métodos estatísticos à descrição do vocabulário (estatística lexical), o estudo científico do vocabulário (BARDIN, 2016). Isto posto, detalha-se a seguir as etapas da pesquisa.

3.1 Etapas da Pesquisa

A primeira etapa concentrou-se no levantamento das produções relacionadas à temática proposta nesse trabalho. Realizou-se uma busca por dissertações e teses no portal CAPES, entre os dias 5 e 25 de janeiro de 2019, tendo no título as palavras-chave: PNE e PME, no período de 2012 até 2018. Foram encontrados 26 trabalhos. Abaixo alguns aspectos relevantes:

- Período investigado: Entre os anos 2012 e 2018, as produções se organizam assim: 2012 (1), 2014 (1), 2015 (3), 2016 (2), 2017 (10) e 2018 (09);
- Quanto às regiões do país: Norte (1), Nordeste (4), Centro-Oeste (2), Sudeste (15) e Sul (4).
- Dissertação/ Tese: a maior parte dos trabalhos dentro da temática estudada é identificada no item Dissertação (23); no item Tese foram identificadas apenas (3);
- Trabalhos nas categorias de análise: Implementação e Participação (12), Educação- educação básica e ensino superior (7), Temas diversos (2), Professor (3), alfabetização (2);
- Principais autores encontrados: Saviani (1999), Cury (1998), Dourado (2010), Horta (1982), Mainardes (2006), Ball (2011), Valente; Romano (2002);

Diante desse levantamento, evidencia-se que a maior quantidade de produções se encontra nos anos de 2017 e 2018. Sobre as regiões do Brasil, nota-se que a região Sudeste tem a maior representatividade. Quanto aos trabalhos, identifica-se que as discussões sobre o plano nacional e os municipais estão sendo mais enfatizadas nas pesquisas de Mestrado. No que diz respeito às categorias de análise, infere-se que a implementação e participação obteve maior relevância nos trabalhos analisados, em seguida vem a categoria educação. Em se tratando dos temas que envolvem esse trabalho: professor/alfabetização, os 3(três) trabalhos encontrados sobre o professor tratam da valorização docente; acerca da alfabetização, 2 (dois) tratam da meta 5. No quadro 5, as dissertações sobre a meta 5:

Quadro 5 - Organização das dissertações sobre a Meta 5

Ano	Título	Autor	Ideia-chave
2017	A implantação da meta 5 do Plano Nacional de Educação na rede municipal de São Paulo e o papel do planejamento na efetivação da política pública: um estudo de caso.	Paula Mangolin de Barros	Planejamento, Políticas de Alfabetização e de Avaliação, PNAIC
2018	As estratégias dos Planos Municipais de Educação 2015-2024: para a alfabetização na amfri /Associação dos Municípios da Foz do Rio Itajaí-sc	Maria Lúcia Pickering	Políticas de Currículo, Permanência e Qualidade da prática docente

Fonte: O autor, 2020.

Ao analisar esses trabalhos, pode-se observar principalmente os autores que discutem as temáticas que envolvem a alfabetização, em especial a meta 5. Identifica-se também como para os municípios a implementação da meta 5 e suas estratégias ainda se constitui de forma imprecisa. Além disso, percebe-se como essa meta necessita de pesquisas no contexto brasileiro, inclusive em âmbito municipal.

Feito esse levantamento, a próxima etapa foi a Revisão da Literatura. Após isso, começou-se a organização do material para a análise dos conteúdos, iniciando-se pela *pré-análise* (BARDIN, 2016). Destaca-se nesse momento inicial a leitura flutuante, consiste no primeiro contato com os dados e a escolha dos documentos.

Para fins de amostra dos dados, dos 13 (treze) Municípios que compõem a Baixada Fluminense foram selecionados os 11 (onze) Planos, excluindo os documentos dos Municípios de Duque de Caxias e Mesquita pelo fato de estarem sendo revisados. O quadro 6 detalha o levantamento dos PMEs da Baixada Fluminense.

Quadro 6 - Levantamento dos PMEs dos Municípios da Baixada Fluminense (RJ)

Município	Disponibilidade do Material	Metas	Estratégias Meta 5	Número de páginas	Ano de Publicação
Belford Roxo	Via internet	20	9	156	2015
Duque de Caxias	Em revisão	-	-	-	-
Guapimirim	Via internet	20	7	37	2015
Itaguaí	Via internet	20	7	114	2015
Japeri	Via internet	20	10	87	2015
Magé	Via internet	20	6	98	2015
Mesquita	Em revisão	-	-	-	-
Nilópolis	Via internet	19	2	2	2015
Nova Iguaçu	Via internet	20	9	27	2015
Paracambi	Via internet	20	9	72	2015
Queimados	Via internet	20	11	16	2015
São João de Meriti	Via internet	20	7	63	2015
Seropédica	Via internet	20	8	54	2015

Fonte: O autor, 2020.

Realizada a organização dos Planos da Baixada Fluminense, as próximas etapas realizadas foram a exploração do material e o tratamento e interpretação dos resultados obtidos (BARDIN, 2016). Para sistematizar estas etapas, definiu-se a categorização da análise sendo entendida como

“[...] uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e, em seguida, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos. As categorias são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise de conteúdo) sob o título genérico, agrupamento esse efetuado em razão das características comuns destes elementos. [...] (BARDIN, 2016, p. 147)

Diante do exposto acima, marca-se a relevância de definir as categorias para a organização dos dados. Neste trabalho, as categorias de análise foram definidas assim:

- Meta 5 (como e se os Plano Municipais detalham essa meta);
- Análise Situacional (como e se os esses documentos abordam essa parte e se tratam da alfabetização dentre dessa análise);
- Estratégias da meta 5 (se os Planos importam, entendida como a ação a transcrever o texto descrito conforme proposto no PNE (2014) na íntegra; adaptam, considerada como a ação de abordar a ideia-chave presente na estratégia, porém assumindo apenas parte do texto ou adotando uma perspectiva diferente da proposta no PNE (2014); suprimem, percebida como a ação de omitir a estratégia);

- Medidas complementares: estratégias indicadas pelos Planos analisados para além do PNE (2014);
- Como critérios de categorização, destacam-se os semânticos, os sintáticos, verbos e adjetivos; os léxicos, classificação segundo o sentido; os expressivos (BARDIN, 2016);

Finalizando essas etapas, fez-se a tabulação dos dados e a análise dos conteúdos.

4 ANÁLISE DA META 5 E SUAS RESPECTIVAS ESTRATÉGIAS NOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DA BAIXADA FLUMINENSE DO RIO DE JANEIRO

Para um melhor entendimento das indicações para a alfabetização e, principalmente, para a formação de professores alfabetizadores nos Planos de Educação da Baixada Fluminense, realizou-se primeiramente uma contextualização do Universo da Pesquisa especificando os principais aspectos que compõem esse cenário, em especial os aspectos educacionais. Em um segundo momento, aponta-se um detalhamento da meta 5 que trata da alfabetização, bem como da análise situacional dos Municípios no tocante à alfabetização e das estratégias que compõem a meta 5, descrevendo como os PMEs investigados se organizam na proposição dessa meta e de suas estratégias.

4.1 Descrevendo o Universo da Pesquisa

Esta pesquisa tem como foco de análise os PMEs dos Municípios da Baixada Fluminense. Busca-se investigar se e como esses Planos contemplam em seu texto a meta 5 do PNE (2014). A escolha dessa região e de seus respectivos municípios, deve-se ao fato de que a Baixada Fluminense é considerada como uma área de periferia e do ponto de vista do seu público alvo é multifacetada (BARRETO, 2003). Esse público é percebido pelo discurso dos professores alfabetizadores como sujeitos que apresentam não apenas dificuldades de aprendizagem em leitura e escrita, mas também formas muito singulares de se relacionar com a escola e os saberes escolares. Diante disso, desperta interesse em investigar quais políticas públicas educacionais têm sido propostas para a superação desse cenário. Além dessas razões, acrescenta-se ao fato de que o Programa de Pós-Graduação em Educação, Cultura e Comunicação está inserido nesse contexto e de forma indireta sua produção intelectual pode contribuir para um diagnóstico efetivo dos desafios da Região e consequentemente para a proposição de ações mais contextualizadas.

Assim, o universo investigado é constituído por treze Municípios que compõem a Baixada Fluminense do Rio de Janeiro. Ainda não há um consenso sobre quais municípios constituem essa região (BARRETO, 2004; ROCHA, 2015; SEBRAE, 2015). Neste trabalho, optou-se pela forma de composição adotada pelo SEBRAE (2015), composta por Baixada Fluminense I (Belford Roxo, Itaguaí, Japeri, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi,

Queimados e Seropédica) e Baixada Fluminense II (Duque de Caxias, Guapimirim, Magé e São João de Meriti). Desse modo, nesta pesquisa serão analisados os Municípios os quais compõem a Baixada I e II. Como detalhado anteriormente, dos 13 (treze) Municípios da Baixada Fluminense excluem-se deste trabalho os municípios de Duque de Caxias e Mesquita, pelo fato de que os PMEs se encontram em processo revisão. Quando da análise dos dados, os municípios serão identificados através da sequência de letra compreendida entre A e K.

Em se tratando da caracterização dessa região, ao olhar para o contexto histórico que a envolve constatam-se fatores interessantes para a construção do que se entende como Baixada Fluminense do Rio de Janeiro. Sua definição está relacionada à ideia de porção de terra do lado oeste da Baía de Guanabara (SILVA, 2017). Nota-se que sua história se articula com a própria história do Rio de Janeiro. Sendo habitada, inicialmente, por indígenas, vivencia um novo contexto com a chegada dos portugueses (SOUZA, 2014). Após alguns anos, a Baixada Fluminense começa a assumir uma relevância para a economia com a produção de cana-de-açúcar e posteriormente a produção de café e mandioca. Com a implementação de uma ferrovia passando por essa região e a proximidade com a Baía de Guanabara, identifica-se também uma atuação econômica voltada para o escoamento do ouro e do café. Ademais, compreende-se que a Baixada Fluminense no decorrer dos anos foi percebida como um “lugar de dormitório”, visto que por oferecer poucas condições de emprego a maioria da população precisava buscar na capital o provimento para o seu sustento. Com o Governo Vargas, verifica-se uma tentativa de modificar esse cenário com a instituição de empresas de grande porte, fomentando uma urbanização territorial (SILVA; JUNIOR; BORGES, 2019). Desde então, a Baixada Fluminense passou por inúmeras transformações.

É importante assinalar que essa região se caracteriza por uma dimensão de limites geomorfológicos, visto que se percebe uma similaridade na arquitetura da superfície terrestre. Verificam-se nessa região além dos aspectos geográficos outros aspectos vistos como relevantes para a compreensão do Universo da Pesquisa (ROCHA, 2015; SILVA; JUNIOR; BORGES, 2019), os quais compõem um quadro de problemas para essa região. Aliado a questões de ordem da administração pública, tal quadro constitui a representação de um espaço de pobreza, escassez, abandono e um cenário de negação de direitos (BARRETO, 2003).

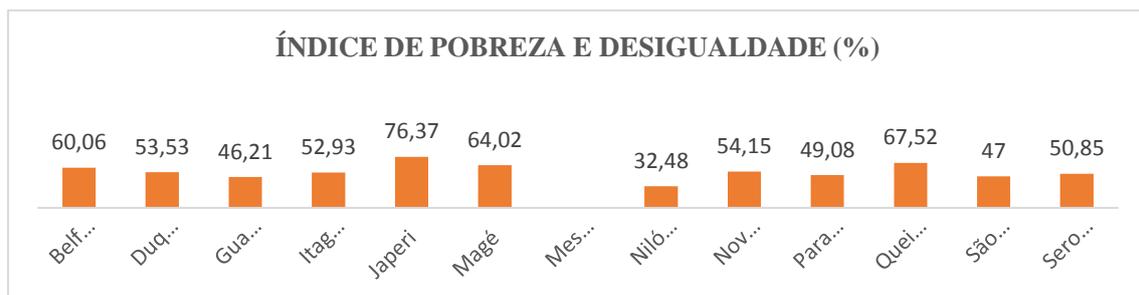
Dito isso, aponta-se a importância de caracterizar o Universo da Pesquisa analisando os aspectos que compõem o cenário atual da região denominada Baixada Fluminense do Rio de Janeiro, considerando-se os dados sociais e econômicos. Toma-se como base para essa análise os dados indicados pelo IBGE inspirando-se no material do Sebrae (2015) intitulado *Painel Regional Baixada Fluminense*. Fez-se a opção pelo uso desse material pela estrutura didática,

pela apresentação dos dados de forma ampla (Baixada Fluminense) e específica (município por município) e por adotar uma organização dos municípios em consonância com a escolhida neste trabalho.

Pode-se dizer que a Baixada Fluminense compreende um quantitativo de 23% da população total do Rio de Janeiro, possuindo uma representatividade considerável no estado. Relacionada a essa ideia, encontra-se a densidade demográfica entendida como a relação entre a área territorial e o número de pessoas residentes do município. Nesse aspecto, compreende-se que a região da Baixada tem números elevados, destacando-se o município de São João de Meriti, com a maior densidade demográfica do estado e do país, a saber: 13.025 (SEBRAE, 2015). Em face dessa constatação, compreende-se que os problemas dessa região envolvem principalmente a tentativa de atendimento das necessidades básicas das pessoas.

Outro ponto importante são os aspectos econômicos. Enquanto o Produto Interno Bruto (PIB) per capita (R\$) do Rio de Janeiro fica em torno de 28.000, o PIB da Baixada Fluminense é de 16.988. Sobre a renda domiciliar per capita (R\$), o Estado tem um valor médio de R\$991 e a região da Baixada Fluminense de apenas R\$545. Ressalta-se o município de Japeri, que apresenta a renda mais baixa dessa região, R\$378 per capita (SEBRAE, 2015). Nesse sentido, o gráfico 3 aponta a porcentagem dos índices de pobreza e desigualdade na Baixada Fluminense:

Gráfico 3 - Índices de pobreza e desigualdade na Baixada Fluminense

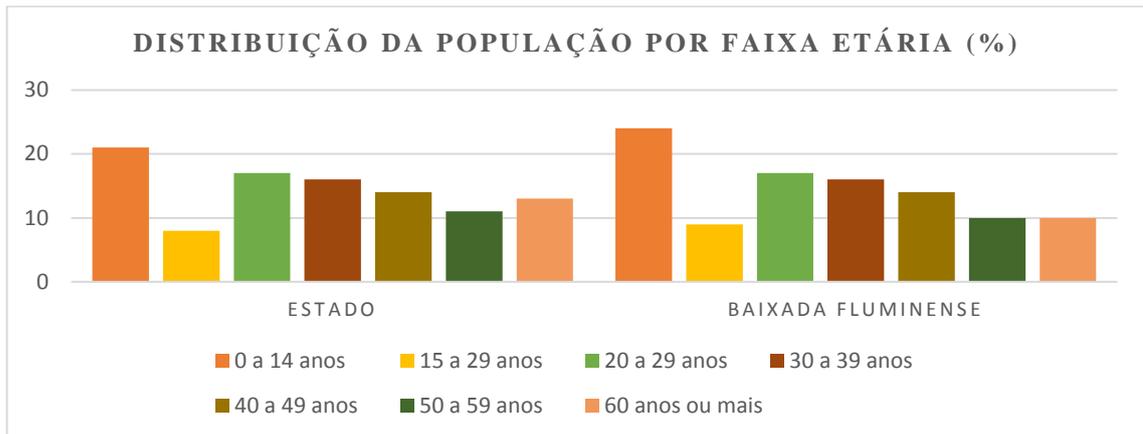


Fonte: Adaptado de IBGE, 2017.

A análise dos dados do gráfico acima permite perceber que a pobreza e a desigualdade social representam um complicador para a qualidade de vida dessa população. Entende-se que a maioria dos municípios alcança uma porcentagem em torno de 50% desse índice. Destacam-se os municípios de Japeri (64,02%), Queimados (67,52%) e Magé (64,02%) com as taxas mais elevadas e Nilópolis (32,48%) com a menor. Vale pontuar que não foram encontrados dados referentes ao Município de Mesquita.

No referente aos dados da distribuição por faixa etária da população da Baixada Fluminense, chama atenção os números da faixa etária de 0 a 14 anos, conforme mostra o gráfico 4.

Gráfico 4 - Distribuição por faixa etária da população da Baixada Fluminense

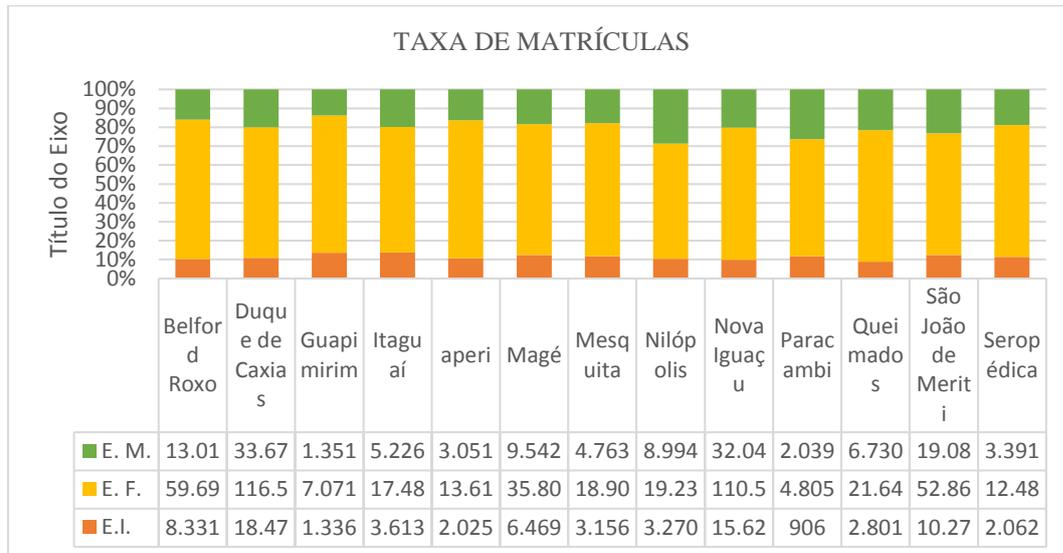


Fonte: Adaptado de SEBRAE, 2015.

Reconhece-se uma relação de proximidade entre Estado e Baixada Fluminense acerca da distribuição das faixas etárias. Na faixa etária de 60 anos ou mais, nota-se que o Estado tem um percentual um pouco mais elevado do que a região da Baixada Fluminense. Em contrapartida, na faixa etária compreendida entre 0 e 14 anos essa região tem uma taxa maior do que o Estado. Importante acentuar esse dado, visto que no tocante à educação compreendida dentro dessa faixa etária os municípios dessa região possuem um grande desafio para a garantia do acesso e permanência e promoção de uma educação de boa qualidade.

Em se tratando do acesso à educação, detalha-se como os municípios têm se organizado para garanti-lo. Ressalta-se a ação dos Municípios para o estímulo à matrícula da população na rede pública. O gráfico 5 denominado traz dados relevantes:

Gráfico 5 - Taxa de matrícula da educação na Baixada Fluminense

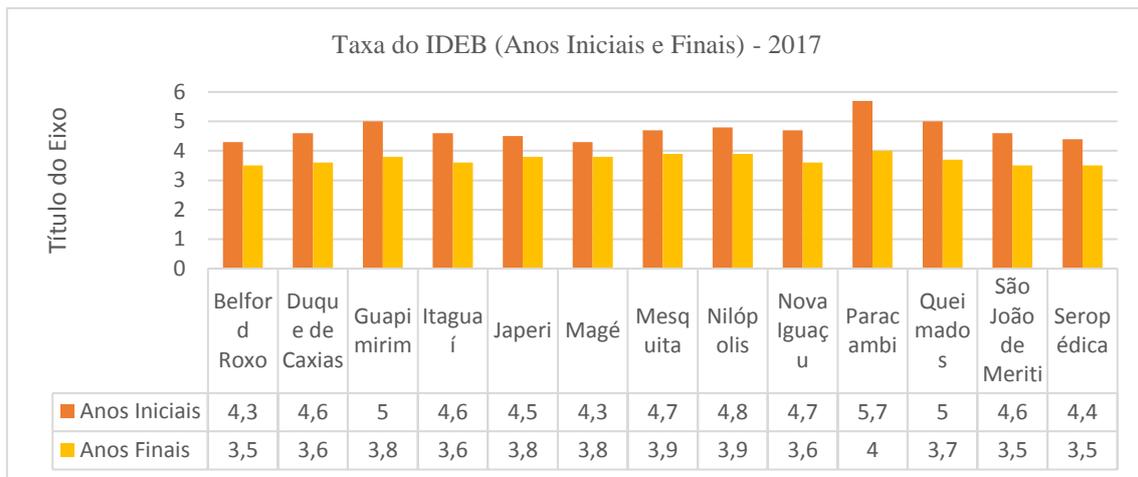


Fonte: Adaptado de IBGE, 2017.

O maior percentual de taxa de matrícula na Baixada Fluminense se concentra no Ensino Fundamental. Na responsabilização de cada Ente Federativo, compete aos Municípios oferecer a educação infantil, com prioridade ao ensino fundamental; aos estados, assegurar o ensino fundamental e oferecer com prioridade o ensino médio (LDBEN 9393/96). Apesar dos municípios receberem apoio das unidades federativas para o ensino fundamental, pode-se perceber que a atuação em âmbito municipal tem uma maior representatividade visto que compõe o atendimento à educação infantil e todo o ensino Fundamental. Diante disso, ressaltam-se os números de matrícula no Ensino Fundamental referente aos Municípios de Duque de Caxias (116.51) e Nova Iguaçu (110.57), considerados elevados na relação com os demais municípios analisados. Acerca da matrícula na Educação Infantil, ao relacioná-la com a matrícula no Ensino Fundamental, compreende-se que esforços precisam ser implementados, a fim de que um maior número de cidadãos possa ter esse direito garantido.

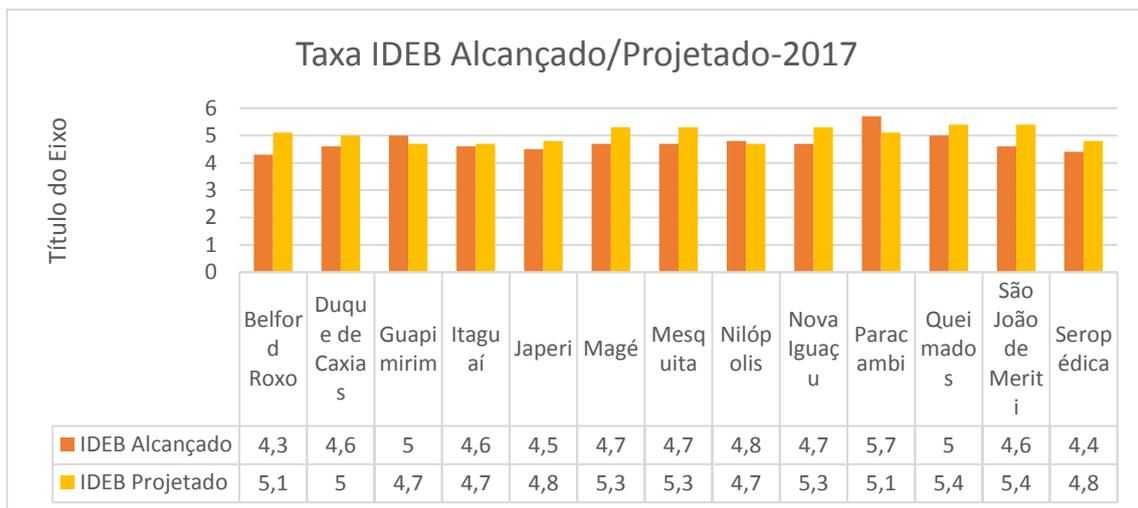
Ainda caracterizando o cenário educacional na Baixada Fluminense, destaca-se que as avaliações externas representam importantes dados para a definição do perfil da região estudada. Os gráficos a seguir auxiliam na percepção desse cenário, especialmente quanto ao Ensino Fundamental. O gráfico 6 traz os números do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) referentes aos anos iniciais e finais. O gráfico aponta o IDEB alcançado e o IDEB projetado para os anos iniciais dos Municípios da Baixada Fluminense:

Gráfico 6 - Taxa de IDEB da Baixada Fluminense (anos iniciais e finais)



Fonte: Adaptado de IBGE, 2017.

Gráfico 7 - Taxa do IDEB alcançado/projetado nos anos iniciais (Baixada Fluminense)



Fonte: Adaptado de Brasil, 2015b.

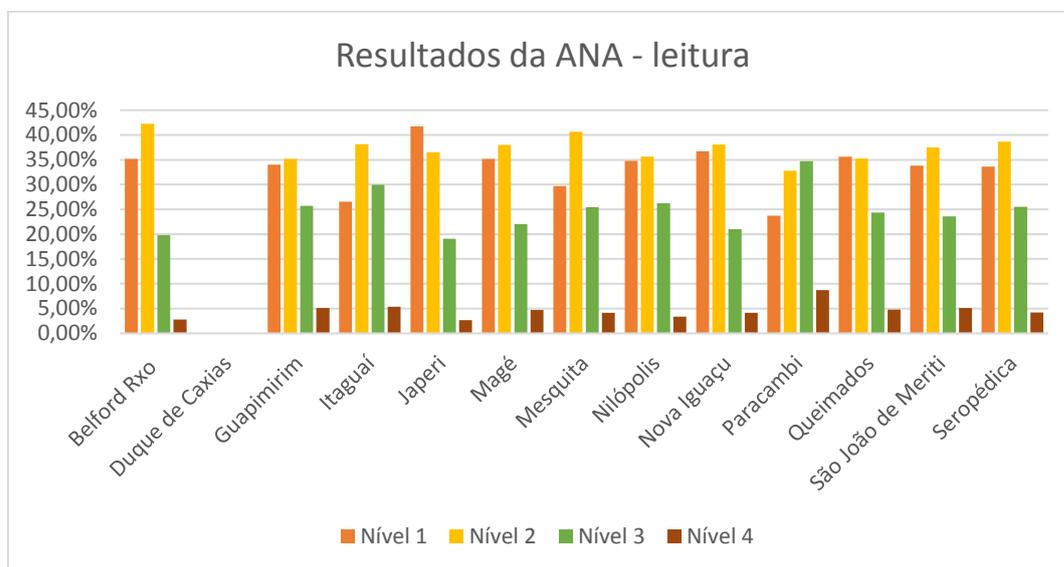
É possível notar a partir da comparação entre o IDEB dos anos iniciais e finais que os municípios da Baixada Fluminense apresentam melhores resultados nos anos iniciais. Nessa comparação, alguns municípios apresentam uma taxa maior que 1% de diferenciação. Nesse aspecto, apontam-se os municípios e respectivamente as taxas dos anos iniciais e finais: Guapimirim (5,0 e 3,8), Nova Iguaçu (4,7 e 3,6), Paracambi (5,7 e 4,0), Queimados (5,0 e 3,7), São João de Meriti (4,6 e 3,5). Evidencia-se a necessidade de ações a serem desenvolvidas para a melhoria desses dados.

Apesar dos anos iniciais demonstrarem melhores índices na comparação com os anos finais, esses índices podem ser questionados se analisados a partir do IDEB projetado para esses municípios. Cabe ressaltar que as notas do IDEB são avaliadas para a composição do cenário

educacional e a partir destas planeja-se uma trajetória de metas para o País, Estados, Municípios e escolas. Ademais, os Municípios da Baixada Fluminense demonstram dificuldade para alcançar a meta projetada para os anos iniciais. Dos 13 (treze) municípios que compõem a Baixada Fluminense, apenas 3 alcançaram o IDEB projetado: Guapimirim, Nilópolis e Paracambi.

No concernente à alfabetização na Baixada Fluminense, os resultados da ANA permitem mapear o cenário que envolve a aprendizagem da leitura e da escrita. O gráfico 8 traz esse delineamento enfatizando os dados referentes à leitura, tomando como referência a ANA (2016):

Gráfico 8 - Resultados ANA na leitura (Baixada Fluminense)



Fonte: Adaptado de Brasil, 2015b.

A análise dos dados acima permite perceber que os municípios da região investigada apresentam índices os quais podem ser considerados insatisfatórios no referente à leitura. Os dados acerca do Município de Duque de Caxias não estão disponíveis nesse Painel. A maioria dos municípios se encontra nos níveis 1 e 2, considerados respectivamente insuficiente e básicos. No nível 4, indicado como desejável, a média percentual dos alunos fica em torno de 5%. Salienta-se, portanto, a importância de refletir sobre ações que visem minimizar as desigualdades que compõem esse cenário.

Posto isto, considera-se relevante a proposição de ações para a superação desse quadro. Nessa perspectiva, a formação de professores, sobretudo a continuada, apresenta-se como possibilidade de ação, sendo possível observar alguns esforços nesse sentido. Apesar desses

esforços, são recorrentes as narrativas de professores que oscilam entre a ideia de insuficiência das formações e a demanda por algum tipo de formação que o auxiliem em sua prática.

Frente a esse Universo, investigam-se as ações propostas a partir dos Planos Municipais de Educação da Baixada Fluminense para minimizar os dilemas vivenciados no seu contexto educacional, especialmente no campo da alfabetização. Nesse sentido, tomando como referência a meta 5 proposta no PNE (2014), observa-se como os Planos dos Municípios analisados se organizam para o cumprimento dessa meta e de suas estratégias. Cabe ressaltar que a meta 5 que trata da alfabetização é composta por 7 (sete) estratégias com temas que se articulam para a promoção de uma alfabetização de boa qualidade. A partir disso, busca-se compreender *se e como* os planos de educação da Baixada Fluminense detalham as estratégias previstas nessa meta.

4.2 O que os dados revelam

Considerando-se o foco deste estudo investiga-se primeiramente como os municípios que compõem essa região contemplam a meta 5 do PNE (2014). Toma-se como parâmetro inicial para a análise o fato de que no PNE (2014) ela é apresentada em duas partes. A primeira consiste na descrição da meta: *Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental*, e a segunda parte consiste na descrição de 7 (sete) estratégias indicadas para o alcance dessa meta.

Em relação à operacionalização do PNE (2014) pelos municípios, garante-se a possibilidade de detalhamento da situação educacional do município assim como um diagnóstico do cenário da alfabetização. Diante disso, tomam-se como parâmetro inicial da análise, a descrição da Meta 05, a descrição das 07 estratégias indicadas pelo PNE (2014) e a possibilidade dos Municípios, a partir da prerrogativa do exercício da autonomia que lhes é garantida, considerarem seus contextos e realidades quando da proposição dos Planos Municipais de Educação. Antecipando a discussão, assinala-se que essa autonomia permite adequações serem feitas para o cumprimento da Meta 5 se alinhar às realidades de cada município (Decreto 13.005/2014).

Nessa perspectiva, em um primeiro momento, a análise dos Planos de Educação dos Municípios da Baixada Fluminense se organiza em torno de *se e como* os textos dos PMEs contemplam as determinações/indicações da Meta 5 do PNE (2014). A esse respeito consideram-se a transcrição na íntegra do texto do PNE, a formulação de adaptações à

proposição original e a supressão tanto do texto quanto da ideia. Em um segundo momento, apresentam-se as formas como os Municípios investigados apontam o seu contexto na *Análise Situacional* no tocante à alfabetização.

Em um terceiro momento, analisam-se as especificidades de cada documento sobre o detalhamento das estratégias da meta 5 em termos das ações indicadas. Dentre elas, destacam-se a ação de importar, entendida como a transcrição do texto do PNE (2014) na íntegra; adaptar, considerada como a ação de abordar a ideia-chave presente na estratégia, porém assumindo apenas parte do texto ou adotando uma perspectiva diferente da proposta no Plano Nacional de Educação 2014; e suprimir, percebida como a ação de desconsiderar a estratégia. Buscam-se nos modos de detalhamento dessa meta e suas estratégias indicações desses Planos para a alfabetização, principalmente para a formação do professor alfabetizador.

4.2.1 Meta 5 nos Planos Municipais da Baixada Fluminense

No que se refere à primeira parte da meta 5 do PNE (2014) – *Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental* – percebe-se que todos os Planos Municipais da Baixada Fluminense tratam da alfabetização no seu texto. Observou-se que dos 11 (onze) Planos analisados, 09 (nove) importam do PNE (2014) o texto da meta 05 na íntegra. Na análise, chamou a atenção a forma como 02 (dois) municípios, denominados neste trabalho por C e F, propõem adaptações ao texto da seguinte forma:

Alfabetizar **todas** as crianças até o 3º ano de escolaridade, **levando em conta o período de vigência deste plano** (Município C, 2015, p. 66, grifo nosso).

Alfabetizar todas as crianças até o 3º ano de escolaridade, **levando em consideração as que apresentam dificuldade e maturidade cognitiva, estabelecendo esse princípio como direito da criança, comprometendo uma proposta pedagógica e que envolva todos os profissionais da educação, gestão e comunidade.** (Município F, 2015, p.13, grifo nosso)

O Plano do **Município C** salienta a importância da alfabetização, reafirmando a ideia do direito de aprendizagem (BRASIL, 2015c) de todas as crianças no tangente à leitura e à escrita. Todavia, ao esmiuçar a meta, importa uma parte do texto descrito no PNE (2014), modificando e reforçando aspectos considerados relevantes para essa meta. Esse texto ratifica a ideia de alfabetizar todas as crianças, porém suprime o termo *no máximo*, indicado no PNE (2014). Nota-se também haver uma supressão do termo *o final* do 3º ano de escolaridade. Essa

supressão permite inferir novas interpretações que podem significar uma nova organização temporal para os 3 (três) primeiros anos do Ensino Fundamental. Nesse aspecto, define-se que a proposição de 03 (três) anos para alfabetizar os alunos não deve se resumir ao adiamento da “culminância” da alfabetização para o final do 3º ano de escolaridade, mas que na verdade deve se constituir um tempo de qualidade para o ensino e aprendizagem da alfabetização (MAINARDES, 1995).

No contexto do que os dados revelaram, os Planos de Educação envolvem a proposição de ações e metas para o bem-estar da sociedade (SEBRAE, 2008). Com o PNE espera-se que as metas propostas promovam uma educação de boa qualidade e que sejam alcançadas dentro de um prazo: 2014-2024. Pontua-se que na meta 5 do PNE (2014) não há esse delineamento temporal descrito e essa ideia não fica posta no texto. Todavia, ao observar minuciosamente a meta 5 proposta no plano de educação do Município C, pode-se comprovar a preocupação com o seu cumprimento dentro do prazo de sua vigência.

Ao observar a descrição da meta 5 no Plano do **Município F**, identifica-se que parte do texto é importado do PNE (2014). Contudo, ao mesmo tempo, há adaptações incluindo aspectos relevantes para o seu contexto educacional. Assim como no Plano de Educação do Município C, o texto do Município F traz a garantia da alfabetização de todas as crianças até o 3º ano suprimindo as expressões *no máximo* e *o final*. Destaca-se a atenção com a alfabetização de crianças nos 03 (três) primeiros anos de escolaridade em especial com “as que apresentam dificuldade e maturidade cognitiva” (MUNICÍPIO F, 2015, p. 1). Essa preocupação é um diferencial nesse documento, visto que dentre os Planos analisados poucos fazem alusão aos alunos com dificuldades no processo de aprendizagem da leitura e da escrita.

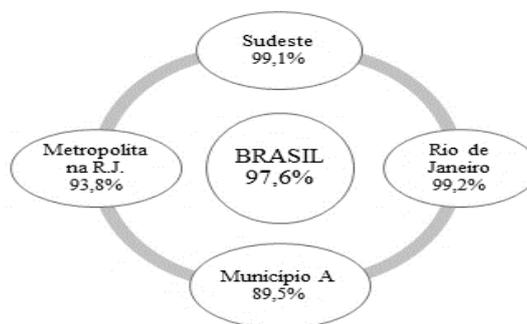
Ressalta-se também a perspectiva de educação presente nesse Plano pautada na ideia de direito. Reforça-se dentro desse aspecto a ideia de educação como direito positivo o qual garante o direito ao aluno trazendo a sua corresponsabilidade nesse processo (CURY, 2008), bem como a corresponsabilidade da família. Da mesma forma, a afirmação presente no texto “*que envolva todos os profissionais da educação, gestão e comunidade*”, também indica a participação de outros sujeitos, além do professor regente, fomentando essa ideia de corresponsabilidade para a promoção da meta 5. Esta participação do indivíduo provoca uma tomada de decisão em que se efetiva o exercício do direito na mesma medida que o educa para esta ação (PATEMAN, 1992). Também desperta interesse a afirmação “*comprometendo uma proposta pedagógica*”, que aponta para o compromisso com uma Proposta Pedagógica que auxilie na aprendizagem da leitura e da escrita de todas as crianças.

✓ Sobre os Modos de Detalhamento Situacional

Vale pontuar que alguns municípios apresentam no seu Plano uma análise situacional, ou seja, uma descrição de aspectos históricos, sociais, dados, resultados, ações e políticas públicas os quais compõem os respectivos cenários educacionais. Dos 11 (onze) planos analisados, 09 (nove) apresentam uma análise situacional e buscou-se verificar quais incluem informações sobre a alfabetização nessa análise. A esse respeito, identificou-se no texto dos Planos de 5 (cinco) municípios um delineamento sobre a alfabetização e os aspectos relacionados a esse campo. A seguir, descreve-se como os documentos dos Municípios A, C, E, G e J apresentam o detalhamento situacional sobre a alfabetização.

Em se tratando do Plano do **Município A**, destaca-se a forma de delineamento da situação do município no tocante à alfabetização. Pode-se identificar nesta parte um gráfico com a taxa de alunos concluintes no 3º ano de escolaridade e relacionando-se com esse gráfico aparece o título *Alfabetização Infantil* e a descrição da meta 05 “*Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental*”. Visto que a meta 5 propõe a alfabetização de todas as crianças com a previsão de consolidação dessa alfabetização ao final do 3º ano do ensino fundamental esse gráfico tenta marcar a porcentagem de alunos concluintes do 3º ano entendendo que esses concluintes consolidaram a sua alfabetização dentro do prazo estabelecido. Essa análise situa a posição do município no cenário educacional relacionando-o com os dados da região metropolitana do Estado, com o estado, com a região Sudeste e com o Brasil. A imagem 8 sintetiza esses dados:

Imagem 8 - Cenário Educacional Município A



Fonte: Adaptado de PME Município A, 2015.

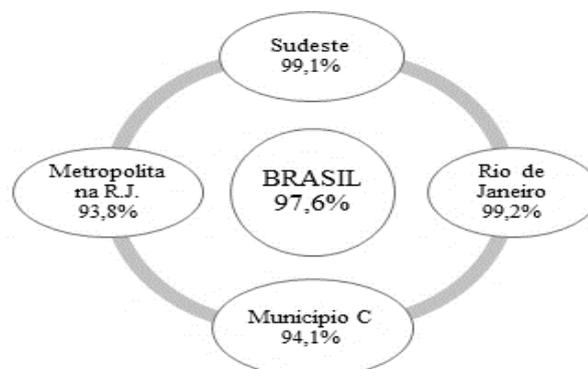
A partir da imagem acima, é possível evidenciar que na taxa de alunos concluintes do 3º ano do ensino fundamental, o Município A se encontra com a menor porcentagem, na

comparação com os demais entes Federativos analisados neste documento. Ao afirmar que esse município tem 89,5% dos alunos concluindo o 3º ano do ensino fundamental, significa dizer, ao mesmo tempo, que essa porcentagem de crianças está alfabetizada e que o Município A está se aproximando do alcance da meta 5.

Um aspecto que chama a atenção no plano de educação do Município A é a ênfase dada aos resultados das avaliações externas. Esse dado convida a algumas reflexões, dentre elas se a boa qualidade da educação pode ser medida exclusivamente pela elevação desses resultados. Tal reflexão se articula com uma análise criteriosa sobre as avaliações externas no contexto brasileiro e no contexto desse município. Diante disso, discute-se as intencionalidades dessas avaliações, ora representando às exigências do Ministério de Educação e Cultura (MEC) quanto aos padrões de qualidade, ora relacionada à ineficácia das avaliações aplicadas pelos professores, dentre outros aspectos (NETO, 2010). Essas discussões precisam ser desenvolvidas a fim de que a aplicação dessas avaliações não se resuma a um mecanismo de controle da educação, afastando-se do principal sentido: a promoção de uma educação de boa qualidade.

No tocante ao **Município C**, percebe-se que assim como o Plano do Município A a análise situacional se centra na descrição de resultados na alfabetização. O título do tópico nesse texto é *Situação de Estados e Municípios em relação à meta nacional*, o qual traz a descrição da meta 5: “*Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental*” e apresenta um gráfico com o detalhamento dos resultados da alfabetização. A imagem 9 exemplifica esses dados:

Imagem 9 - Cenário Educacional Município G



Fonte: Adaptado de PME Município C, 2015.

A observação da imagem acima possibilita notar que o Município C se encontra com uma taxa maior do que a Região Metropolitana do Rio de Janeiro e o Município A, que faz a

mesma descrição. Destaca-se que a análise situacional nesse Plano Municipal se restringe à exposição desses dados e se indaga novamente sobre a relevância assumida pelos resultados das avaliações externas nos diagnósticos os quais supostamente servem de base para a elaboração/proposição de um Plano que atenda as reais necessidades do município e dos diferentes sujeitos que compõem a coletividade. (NETO, 2010; ESTEBAN, 2012; CALDERÓN; BORGES, 2013). Existe também a reflexão sobre o fato de questões outras como a formação de professores alfabetizadores não serem contempladas nesta análise situacional.

Na análise situacional do **Município E** constata-se uma descrição do contexto educacional do município englobando vários aspectos principalmente a alfabetização. Observa-se na descrição situacional a preocupação com alguns fatores que envolvem a alfabetização, bem como as principais ações articuladas em âmbito nacional para a superação dos resultados insatisfatórios na aprendizagem da leitura e escrita. Encontra-se enfatizada a meta 5 articulando-a com a política de alfabetização e com a alfabetização e o letramento. O trecho a seguir aponta essa ideia:

Outra meta de igual **importância** é a que trata da **alfabetização na idade certa**, uma vez que a **política de alfabetização** vem adquirindo, no contexto das **políticas públicas** em âmbito nacional, relações favoráveis às aprendizagens de todas as crianças. O **processo de leitura e escrita com letramento é de responsabilidade do poder público**, devendo este manter **políticas** que zelem pela aprendizagem das crianças. (MUNICÍPIO E, 2015, p. 35, grifo nosso)

Observando o exposto acima, chama atenção que a meta 5 aparece descrita pela sua importância, podendo ser identificada essa afirmação no próprio texto da análise situacional do PME do Município E. Destaca-se a utilização do termo *alfabetização* na idade certa, podendo-se articular essa expressão com o PNAIC, o qual indica que a alfabetização seja consolidada até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental. Nota-se que a perspectiva de alfabetização assumida pelo Município E se pauta na aprendizagem da leitura e da escrita com letramento estabelecendo uma proximidade com a proposta de trabalho pedagógico salientado no PNAIC (CARDOSO & CARDOSO, 2016). Enfatiza-se que acerca da alfabetização e do letramento esse texto afirma ser uma responsabilidade do poder público. Ainda sobre essa responsabilização, encontra-se a palavra Política 3 (três) vezes, evidenciando uma atenção nesse Plano em promover ações relacionadas com o poder público a partir das Políticas Públicas em Alfabetização delineadas em âmbito nacional.

Percebe-se também no Plano do Município E que a meta 5 juntamente com a meta 2- *Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluem essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE*, apresentam-se como importantes estratégias para a promoção de uma alfabetização com êxito, bem como a superação de alguns fatores como detalhado a seguir:

Para que seja possível obter **êxito no processo de alfabetização ou na redução das taxas de reprovação, abandono e distorção idade-série e melhorar o desempenho dos estudantes do Ensino Fundamental**, são necessários esforços conjuntos para a concretização de todas as estratégias previstas neste Plano para as **metas 2 e 5**. (MUNICÍPIO E, 2015, p. 35, grifo nosso)

Pode-se considerar para o Município E, um dos seus objetivos é conquistar o êxito na alfabetização assim como minimizar os problemas que podem ser caracterizados também como complicadores para esse êxito. A partir do excerto acima, verifica-se a preocupação não apenas com esses aspectos, mas também com a superação de alguns complicadores como as taxas de reprovação, abandono e distorção idade-série. Além disso, o PME do Município E destaca a relevância das avaliações externas como um indicador dos resultados na aprendizagem da leitura e escrita, destacando ANA. Esse destaque para as avaliações externas representa uma tendência presente cenário educacional em relacionar os seus resultados com a “qualidade” da educação, influenciando até mesmo na forma de gerir os Sistemas Educacionais (CALDERÓN; BORGES, 2013). Juntamente com esses resultados, aponta-se nesse plano a relevância da adesão por parte do Estado do Rio de Janeiro ao PNAIC para a formação de professores alfabetizadores.

O **Município G** adota a seguinte organização no seu instrumento normativo: na parte destinada para a descrição da meta 5, antes de relatar as suas estratégias para essa meta, apresenta um delineamento da situação do município no tocante à alfabetização. Evidencia-se uma preocupação com o analfabetismo funcional e com a qualidade da alfabetização dos alunos ao final do 3º ano. O excerto abaixo ratifica essa afirmação:

O fenômeno do **analfabetismo funcional**, cuja raiz é encontrada nas séries iniciais do ensino fundamental, expressa dificuldades presentes nos processos de escolarização, mostrando o seu distanciamento de adequados **padrões de qualidade**. Dados do Censo Demográfico de 2010 revelaram que **15,2%** das crianças brasileiras com **8 (oito) anos de idade que estavam cursando o ensino fundamental eram analfabetas**. (MUNICÍPIO G, 2015, p. 10, grifo nosso)

Ao observar a citação do Município G, encontra-se a preocupação com o analfabetismo funcional. Tendo como referência o Indicador de Alfabetismo Funcional (BRASIL, 2016), considera-se como analfabetismo funcional os sujeitos categorizados dentro dos grupos analfabetos e rudimentares, definindo-se desde a condição de não conseguir executar tarefas simples de leitura até a localização de informações explícitas em texto simples. Desse modo, pode-se inferir que esse documento está atento não apenas à aprendizagem do código escrito, mas principalmente à compreensão e utilização desse código em ações cotidianas. Articulado a essa ideia, nota-se no texto do Município G o fomento à alfabetização e ao letramento.

Chama atenção ainda que segundo o Plano do Município G o problema do analfabetismo funcional influencia nos padrões de qualidade e nos modos como os alunos concluem a sua alfabetização. Como apontado no excerto, 15,2% dos alunos com 8 anos de idade ainda são avaliados como analfabetos mesmo tendo frequentado os 3 anos de escolaridade. Considera-se relevante essa discussão inferindo-se não haver nesse Plano não apenas a preocupação com as taxas de alunos que concluem o ciclo de alfabetização, mas principalmente com a boa qualidade dessa conclusão. Sobre o Ciclo de Alfabetização é possível ressaltar que

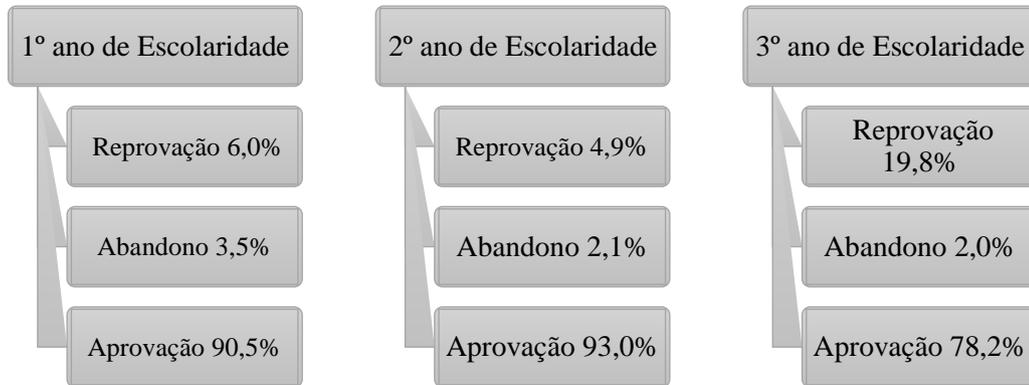
[...] encontra-se estabelecido que os três anos iniciais do ensino fundamental devem assegurar a **alfabetização e letramento** e o desenvolvimento das diversas formas de expressão, incluindo o **aprendizado da Língua Portuguesa, da Literatura, da Música e demais Artes e da Educação Física, assim como o aprendizado da Matemática, da Ciência, da História e da Geografia.** (Município G, 2015, p. 10, grifo nosso)

Na busca por uma educação de boa qualidade e essencialmente uma alfabetização de boa qualidade, o texto aponta importantes ações que devem ser promovidas envolvendo o Ciclo de Alfabetização. Indica-se, por exemplo, a ampliação do Ensino Fundamental para 9 (nove) anos (Lei nº 11.274/2006) e o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto nº 6.094/2007). Chama atenção que esse plano de educação toma como referência a compreensão de alfabetização indicada para os 3 (três) primeiros anos de escolaridade adotada pelas DCNs para o Ensino Fundamental de 9 Anos (Resolução CNE nº 7/2010).

É possível perceber a ideia de alfabetização presente nesse documento englobando diversas áreas além da Língua Portuguesa, como a Música, as Artes, a Educação Física. Considera-se relevante observar essa articulação, visto que muitas vezes as discussões que envolvem a alfabetização aparecem restritas à aprendizagem da leitura e da escrita, ou seja, da Língua Portuguesa. Ademais ressalta-se a atenção em assegurar a alfabetização e letramento entendidos como fatores indissociáveis para a promoção da boa qualidade da educação (SOARES, 2003), além da preocupação com o quantitativo considerável de alunos retidos nos

3 (três) primeiros anos, principalmente no 3º (terceiro) ano de escolaridade. A imagem 10 aponta os dados sobre a reprovação no Município G.

Imagem 10 - Dados sobre reprovação no Município G



Fonte: Adaptado de PME Município G, 2015.

A análise da imagem permite perceber os índices de reprovação nos 3 primeiros anos do Ensino Fundamental com destaque para uma porcentagem significativa no 3º ano de escolaridade. Além da preocupação com a reprovação, esse Plano também evidencia que essas “[...] taxas contribuem sutilmente para elevação da distorção série-idade ao longo do Ensino Fundamental” (MUNICÍPIO G, 2015, p. 10). Como possibilidade de monitoramento dessas taxas e da aprendizagem da leitura e da escrita (RIBEIRO; LUCENA; ABREU, 2018), nota-se uma ênfase à Política de Avaliação nesse Plano em especial à Provinha Brasil. Ainda nesse aspecto, o Plano do Município G destaca os resultados da PNAD e aponta a ANA como um indicador mais adequado para o levantamento dos resultados da aprendizagem da leitura e escrita. Na tentativa de alcançar resultados mais satisfatórios na alfabetização do Município G, percebe-se “um compromisso formal através do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (2012)” (MUNICÍPIO G, 2015, p.10).

Em se tratando do **Município J**, este faz o detalhamento da situação educacional do município igualmente ao Município G, trazendo a descrição situacional sobre a alfabetização dentro da meta 5. O texto é iniciado com a temática sobre a Política do Ciclo de Alfabetização reforçando a sua significância para a promoção de uma boa alfabetização como apontado no excerto a seguir:

Guiando tal determinação encontra-se o **Ciclo de Alfabetização** nos anos iniciais do Ensino Fundamental, compreendido como **um tempo sequencial de três anos letivos** que devem ser dedicados **à inserção** da criança na cultura escolar, **à aprendizagem** da leitura e da escrita, **à ampliação** das capacidades

de produção e compreensão de textos orais em situações familiares e não familiares e à **ampliação** de seu universo de referências culturais nas diferentes áreas do conhecimento. (MEC/Brasil 2013 apud MUNICÍPIO J, 2015, p. 26, grifo nosso).

[...] tendo como norte que a instituição escolar é um espaço plural e, nesse sentido, a diversidade tem que ser considerada como parte da sua essência e não como algo que justifique a **exclusão do aluno**, para garantir a **aprendizagem básica** às crianças, **no tempo organizado em ciclo**, é preciso assumir outra forma mais diversa, plural, interconectada e interdisciplinar de conceber a educação, a escola, o professor, sua formação e, sobretudo, a infância (MUNICÍPIO J, 2015, p. 26, grifo nosso).

Identifica-se que a Política do Ciclo de Alfabetização é assumida nesse plano de educação trazendo a possibilidade de um trabalho pedagógico dentro de um tempo sequencial. Cabe pontuar que essa Política ainda é alvo de muitas discussões tanto para pesquisadores quanto para os professores alfabetizadores, visto que ao mesmo tempo em que possibilita uma flexibilidade temporal para a aprendizagem e o planejamento provoca alguns dilemas. Dentre os principais dilemas, focam-se a dificuldade de trabalhar com alunos com níveis de aprendizagens extremamente distintos e a necessidade de realizar planejamentos diferenciados, a fim de atender a essa demanda (MAINARDES, 1995; SOARES, 2003).

Nota-se que o Município J segue as orientações apontadas nas DCNs para o Ensino Fundamental de 9 Anos (Resolução CNE nº 7/2010). Essas diretrizes fomentam até mesmo nos municípios que aderem ao regime seriado, que os 3 (três) primeiros anos do Ensino Fundamental sejam pensados como “[...] um bloco pedagógico ou um ciclo sequencial não passível de interrupção, voltado para ampliar a todos os alunos as oportunidades de sistematização e aprofundamento das aprendizagens básicas [...]” (Resolução CNE nº 7/2010).

Esse Plano reforça que na História da Alfabetização do país, muitas crianças concluem sua escolarização sem estar plenamente alfabetizadas, apontando a proposição das avaliações externas como forma de monitoramento da aprendizagem (BARRETO; PINTO, 2001). Diante disso, evidencia-se nesse Plano a atenção as Políticas de Avaliação com destaque para a Provinha Brasil, tendo “como objetivo ajudar os professores e gestores educacionais a verificar a evolução das habilidades de leitura e escrita das crianças, possibilitando a adoção de medidas para corrigir eventuais insuficiências” (MUNICÍPIO J, 2015, p. 26). Assim, entende-se que para este Plano a avaliação permite não apenas o acompanhamento dos resultados, mas também a proposição de estratégias e medidas pedagógicas que contribuam para a promoção da boa qualidade da educação, principalmente no campo da alfabetização (ESTEBAN, 2012).

Desperta interesse que o Município J pontua no seu texto a perspectiva de alfabetização adotada neste município, focando também o trabalho com a matemática. O trecho a seguir explicita essa ideia.

Trata-se de assegurar que todas as crianças estejam **alfabetizadas na perspectiva do letramento**, no que tange também **a matemática, até os seus 8 anos de idade**, em outras palavras, que conceitos e habilidades matemáticas são necessários para que a criança possa ser considerada alfabetizada nesta perspectiva, **o que exige um trabalho focado, conjunto e integrado, pautado em meios diferenciados de gestão, coletivos e participativos, que envolvam todos os sujeitos da comunidade escolar nesse mesmo propósito.** (MUNICÍPIO J, 2015, p. 26, grifo nosso).

Ao observar o texto acima, identifica-se a ênfase à alfabetização na perspectiva do letramento entendida como o desenvolvimento das aprendizagens sobre a língua articulada com os usos sociais da leitura e da escrita (KLEIMAN, 2005). Além dessas aprendizagens busca-se também assegurar as habilidades matemáticas. Ressalta-se também nesse Plano as características do trabalho: “focado, conjunto e integrado, pautado em meios diferenciados de gestão, coletivos e participativos, que envolvam todos os sujeitos da comunidade escolar nesse mesmo propósito” (Município J, 2015, p. 26). Promovendo, inclusive, a participação/responsabilização (PANTEMAN, 1992) de todos os sujeitos para a promoção da alfabetização. Apontam-se algumas ações indicadas no Plano do Município J para o alcance da meta 5, isto é, para a promoção da alfabetização. Dentre essas ações, destacam-se o investimento em reformas e construção de novas escolas, melhoria da estrutura de tecnologia do município e formação continuada para professores.

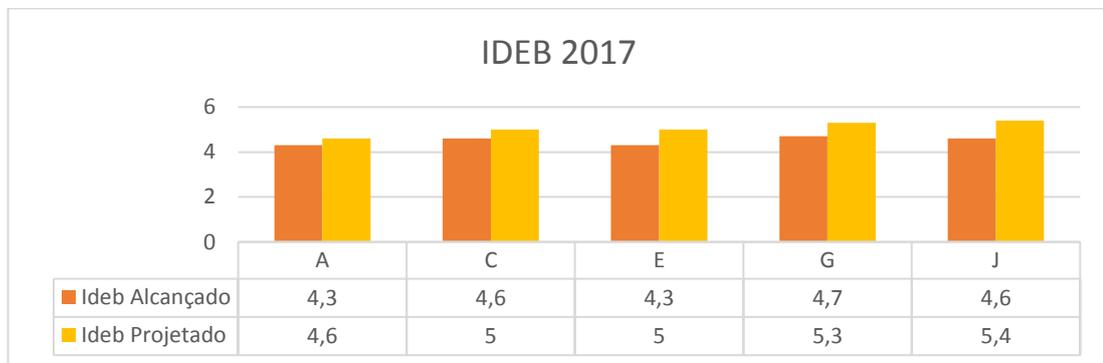
No referente à formação continuada, percebe-se que o texto Município J promove algumas ações, dentre elas a implementação do PNAIC. “A rede, em parceria com o governo federal, desenvolve o PNAIC e nos anos de 2013 e 2014, 534 professores alfabetizadores, participaram do programa” (Município J, 2015, p. 26). Diante desse dado, causa curiosidade se esse quantitativo se refere à totalidade de professores alfabetizadores do município, em caso negativo, qual porcentagem representa, como as propostas dessa formação foram recebidas pelos professores e se promoveram modificações nas práticas pedagógicas e nos resultados das avaliações.

Dito isso, percebe-se que na análise situacional, todos os PMEs enfatizam os resultados no campo da alfabetização, apontando principalmente uma estreita relação com as Políticas de Avaliação - ANA e Provinha Brasil. É importante apontar que dentro da análise situacional dos 05 (cinco) Planos observados apenas 02 (dois) municípios se restringem a descrição dos

resultados. Os demais consideram fatores importantes para alfabetização como a relação entre alfabetização e letramento, a Política do Ciclo de Alfabetização, a formação continuada de professores alfabetizadores e o PNAIC.

Visto que os textos que desenvolvem a temática da alfabetização dentro da análise situacional enfatizam os dados e resultados das avaliações. Procura-se demarcar como esses municípios estão posicionados no IDEB. O gráfico 9 apresenta o resultado dos Municípios (A, C, E, G e J) no IDEB (2017), bem como o IDEB projetado para cada município.

Gráfico 9 - IDEB alcançado e projetado dos Municípios (A, C, E, G, J)



Fonte: Adaptado de IDEB, 2017.

Ao observar o gráfico acima, pode-se inferir que a preocupação com os resultados das avaliações aparece pontualmente, visto que ainda ser necessário alcançar as metas projetadas para o IDEB. Identifica-se que todos os municípios apontados ainda não lograram êxito nesse aspecto. Isto posto, aponta-se uma possibilidade de justificativa para tamanha atenção com os resultados nas avaliações, especialmente, nas avaliações externas.

Ao concluir este item, pode-se considerar que todos os PMEs investigados nesta pesquisa demonstram uma preocupação com a alfabetização, assegurando na agenda dessa Política Pública uma meta que indique a preocupação com a aprendizagem da leitura e da escrita. Curioso observar que no detalhamento da meta 05 a maioria dos Planos importa o texto na íntegra do PNE (2014) e apenas 02 (dois) fazem adaptações ao texto conforme as demandas do seu contexto educacional.

Sendo assim, investiga-se qual a organização dos Planos dos Municípios analisados adotam para o desenvolvimento das estratégias que compõem a meta 5 descrevendo as estratégias que mais contemplem o seu contexto educacional.

4.2.2 Estratégias para Meta 5 nos Planos Municipais de Educação da Baixada Fluminense

Neste item, busca-se explorar as estratégias previstas na meta 5 dos PMEs da Baixada Fluminense, tendo como referência as estratégias indicadas no PNE (2014). Investiga-se como os Municípios dessa região contemplam tais estratégias. Para tanto, faz-se um detalhamento das formas de organização de cada plano para o desenvolvimento das estratégias do PNE (2014). Ressalta-se que alguns Planos adotam numerações diferentes para as estratégias indicadas no PNE (2014).

✓ **Estratégia 5.1**

A primeira estratégia da meta 05 indica a preocupação com a articulação entre o Ensino Fundamental e a Pré-escola. Nesse sentido, nota-se que a alfabetização se torna o elo para essa articulação. A seguir, aponta-se essa estratégia:

5.1. Estruturar os processos pedagógicos de alfabetização nos anos iniciais do Ensino Fundamental articulados com estratégias desenvolvidas na pré-escola, com qualificação e valorização dos professores alfabetizadores e apoio pedagógico específico, a fim de garantir a plena alfabetização (PNE, 2014).

A estratégia 5.1 indica a estruturação de práticas pedagógicas que possibilitem uma alfabetização articulada com as estratégias promovidas na educação infantil, tendo como objetivo a garantia de uma plena alfabetização. Ressalta-se que essa proposta está relacionada com ações de capacitação para o professor alfabetizador, a fim de qualificar e valorizar esse profissional. Diante disso, desperta interesse em explorar como os PMEs da Baixada Fluminense do Rio de Janeiro percebem essa estratégia. O quadro 7, apresenta o detalhamento acerca da estratégia 5.1, identificando se os Planos importam, adaptam ou suprimem a temática proposta nessa estratégia.

Quadro 7 - Estratégia 5.1

-----	IMPORTAR	ADAPTAR	SUPRIMIR
PME	Município B Município C Município G Município I Município J	Município F	Município A Município D Município E Município H Município K
TOTAL	05	01	05

Fonte: O autor, 2020.

A análise do quadro acima permite observar que 05 (cinco) Planos importam na íntegra o texto da estratégia 5.1 proposto no PNE (2014), 05 (cinco) suprimem essa estratégia e 01 (um) adapta. Esse dado provoca algumas curiosidades, como se os Municípios que suprimiram essa estratégia caracterizam-se pelo fato de já lograr êxito nesse aspecto ou, simplesmente, porque não consideram relevante essa discussão. Considerando que o **Município F** realiza adaptações à estratégia em seu Plano, destaca-se como o faz:

5.1. Estruturar os processos pedagógicos de alfabetização nos anos iniciais do Ensino Fundamental articulados com estratégias desenvolvidas na pré-escola, oferecendo períodos de formação continuada com apoio pedagógico específico, a fim de garantir a alfabetização de crianças (MUNICÍPIO F, 2015, p. 13, grifo nosso).

Ao observar o texto acima, percebe-se que o Município F importa uma parte do texto descrito no PNE (2014), reforçando a articulação entre os processos pedagógicos de alfabetização com as estratégias da pré-escola. Porém, suprime parte do texto – “[...] com qualificação e valorização dos professores alfabetizadores e apoio pedagógico específico, a fim de garantir a plena alfabetização” (PNE, 2014). Tal supressão será discutida, posteriormente, na estratégia que trata da formação de professores. Outro aspecto importante nesse documento se encontra na supressão do termo *plena* no concernente à alfabetização. A ausência de tal termo permite refletir tanto sobre a qualidade da alfabetização quanto à abrangência desta, sobretudo no que se refere à proposição da garantia de alfabetizar “todas” as crianças.

Chama atenção nesta estratégia a articulação entre *os processos pedagógicos de alfabetização com as estratégias desenvolvidas na pré-escola*, sendo considerada uma discussão relevante e recorrente no contexto educacional brasileiro (KRAMER; ABRAMOVAY, 1985). Ao analisar essa ideia de estratégias na pré-escola, pode-se constatar que remete a algumas ações, mas principalmente para a ideia de uma prática lúdica (ROMERA et al, 2007). Acerca das atividades lúdicas, o Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil (RCNEI) aponta dentre elas “as brincadeiras de faz-de-conta, os jogos de construção e aqueles que possuem regras, como os jogos de sociedade [...], jogos tradicionais, didáticos, corporais etc., [...]” (RCNEI, 1998 p.28), produzindo o desenvolvimento da criatividade, da autoestima e possibilitando recriar e repensar situações, além de transformar os saberes.

Vale ressaltar a diversidade de pesquisadores (FROEBEL, MONTESSORI, PESTALOZZI, PIAGET E VYGOTSKY) que pontuam as contribuições da ludicidade na prática pedagógica, por meio da interação social e do uso de jogos didáticos (KISHIMOTO, 1994). Apesar da sua relevância, muitas vezes o lúdico é entendido de forma equivocada sendo

ênfatisado como práticas espontâneas e sem organização didática. É importante ter clareza sobre essa articulação, a fim de que a pré-escola não seja alvo de uma antecipação do ato de alfabetizar, tampouco que a alfabetização se resuma a uma espontaneidade de ações “lúdicas” distanciadas de um planejamento pedagógico.

✓ **Estratégia 5.2**

A estratégia 5.2 do PNE (2014) ênfatisa a importância dos instrumentos de avaliação e monitoramento para averiguar a alfabetização. Em seguida, aponta-se essa estratégia:

5.2 Instituir instrumentos de avaliação nacional periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças, aplicados a cada ano, bem como estimular os sistemas de ensino e as escolas a criar os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos até o final do terceiro ano do ensino fundamental (PNE, 2014).

A proposição da estratégia 5.2 traz elementos importantes para a discussão no campo da alfabetização. Dentre esses elementos, destaca-se a instituição dos instrumentos de avaliação em nível nacional assim como o estímulo para que os próprios Sistemas e as escolas criem também possibilidade de monitoramento. Interessante observar que a proposta indicada nessa estratégia é anual, possibilitando que as ações pedagógicas sejam mais bem planejadas. No tangente ao planejamento, pontua-se que os instrumentos de avaliação não se resumem as indicações dos resultados, mas especialmente para a implementação de medidas pedagógicas. Diante disso, examina-se no quadro 8 como os planos de educação da Baixada Fluminense se organizam para a estratégia 5.2.

Quadro 8 - Estratégia 5.2

-----	IMPORTAR	ADAPTAR	SUPRIMIR
PME	Município J	Município A Município B Município E Município G Município H Município I Município K	Município C Município D Município F
TOTAL	01	07	03

Fonte: O autor, 2020.

No que se refere aos instrumentos de avaliação e monitoramento identifica-se que apenas 01 (um) Plano importa o texto integralmente do PNE (2014), 03 (três) Planos suprimem essa estratégia e 07 (sete) realizam adaptações. Segue abaixo o delineamento dos Planos dos Municípios (A, B, E, G, H, I e K) que adaptam o texto da estratégia 5.2. Assim:

5.6- **Aplicar avaliações nacionais, instrumentos pedagógicos** que fornecem informações sobre o processo de alfabetização, em duas etapas do ano letivo, nas escolas que oferecem os primeiros anos do ensino fundamental; (Município A, 2015, p. 136, grifo nosso).

5.2- **Garantir a aplicação** de instrumentos de avaliação nacional periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças, aplicadas a cada ano; (Município B, 2015, p.24).

5.2- **Garantir a participação** em avaliações externas e/ou monitoramento de **outras avaliações**, implementando medidas pedagógicas para todos os alunos até o final do 3º ano; (Município E, 2015, p.73, grifo nosso).

5.2- **Promover a participação das escolas** na **aplicação** de instrumentos de avaliação nacional periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças a cada ano; 5.3- **Estimular as escolas a criarem** seus respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, **implementando** medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos e alunas até o final do terceiro ano do ensino fundamental; (Município G, 2015, p.10, grifo nosso).

5.8 - **Garantir a aplicação** de instrumentos de avaliação nacional periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças, **aplicados a cada ano**, bem como **fomentar um Sistema de Avaliação Interno**, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos até o final do terceiro ano do Ensino Fundamental. (MUNICÍPIO H, 2015, p. 54, grifo nosso).

5.2- **Colaborar** com a União na aplicação de instrumentos de avaliação nacional periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças, a cada ano; 5.8- **Implantar** sistema de informação educacional para acompanhamento, monitoramento e avaliação da alfabetização municipal, até o final da vigência deste PME; 5.11- **Instituir**, em até 6 anos de vigência deste PME, instrumentos próprios de avaliação e monitoramento do Sistema Municipal de Educação, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os educandos até o terceiro ano do Ensino Fundamental; (Município I, 2015, p. 7, grifo nosso).

5.6- Utilizar instrumentos de avaliação **ANA** (Avaliação Nacional de Alfabetização), como um indicador do nível de alfabetização no município; (Município K, 2015, p.35, grifo nosso).

No texto do **Município A**, encontra-se o trecho “Aplicar avaliações nacionais, instrumentos pedagógicos”, enquanto o PNE (2014) utiliza “Instituir instrumentos de avaliação nacional, periódicos e específicos”. A adaptação ao texto indica novas proposições para a temática da alfabetização e as avaliações. Pensar na ideia de *instituir* pode remeter a uma determinação legislativa/ imposição, enquanto aplicar assume a ideia de pôr em prática, empregar, indicando uma passividade. Para a maioria dos contextos educacionais, as avaliações de larga escala ainda se constitui de forma polêmica (BARRETO, 2001). Essa polêmica pode

estar expressa em uma atitude ou de passividade e de aceitação ou como forma de negação. Cabe ressaltar que o PNE (2014) estimula os Sistemas de Ensino e as escolas a definirem seus instrumentos de avaliação, mas nesse aspecto o Município A não aponta a sua posição. Outro aspecto importante, é que o PNE (2014) indica que a aplicação das avaliações seja anual enquanto o texto agora analisado preconiza a realização do processo avaliativo duas vezes no ano.

Quanto ao **Município B**, nota-se que a adaptação ao texto está centrada na substituição do termo *Instituir* por *Garantir a aplicação*. Percebe-se que a ideia de instituir está vinculada às ações do Governo Federal e aos municípios compete a garantia dessa avaliação. Chama atenção nesse Plano a utilização do termo garantir inferindo-se que esse município está se comprometendo em garantir a aplicação das avaliações. É necessário investigar se a aplicação é responsabilidade da gestão municipal ou se é atribuída à escola, principalmente aos professores. Não foi encontrada no texto a adoção de instrumentos próprios de avaliação e se identifica-se a supressão da frase “[...] implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos até o final do terceiro ano do ensino fundamental” (PNE/2014). Interroga-se a partir dessa supressão se a avaliação para esse município se constitui como instrumento apenas de detalhamento dos resultados ou se contribui para a ressignificação das práticas e medidas pedagógicas (NETO, 2010).

Nota-se que o texto **Município E** também não assume o ato de instituir a avaliação, mas compreende que sua atribuição consiste na *garantia da participação*. Ao analisar esse termo, considera-se que a ideia de participar propõe uma ação com envolvimento, diferente da ideia de passividade encontrada no termo aplicar. Observa-se que esse Plano trata das avaliações externas e de outras avaliações, porém não há uma descrição de quais sejam essas outras avaliações provocando curiosidade se fazem referência às avaliações implementadas pelo próprio município e as escolas. Além disso, para esse Plano as avaliações constituem uma possibilidade de reflexão sobre as medidas pedagógicas adotadas.

Quanto ao **Município G**, chama atenção que há uma proposição de duas estratégias sobre avaliações. É possível notar nessas estratégias algumas percepções que remetem a proposta do PNE (2014), como por exemplo, “[...] instrumentos de avaliação nacional periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças a cada ano [...]”, “[...] escolas a criarem seus respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento [...]” (Município G, 2015, p.10). Esse Plano, ao invés de se comprometer com a ação de instituir os instrumentos de avaliação, afirma que promoverá a participação das escolas e seu estímulos. Tais termos se

relacionam com a ação das escolas e que o município se compromete apenas em promover a participação.

Ressalta-se que a avaliação envolve uma complexidade de conceitos e nesse momento se pontua a percepção de avaliação formativa e do sistema educacional. Resumidamente, a avaliação formativa se relaciona ao processo de ensino-aprendizagem, possibilitando um feedback para o professor. Já a avaliação do sistema tem uma perspectiva macro delineando o processo educacional, das instituições, dos alunos e do professor (NETO, 2010). Isto posto, a avaliação formativa pode se restringir à atuação das escolas; todavia, as avaliações do sistema precisam ser desenvolvidas de forma integrada entre professor, escola, sistema municipal e os demais sistemas que compõem o cenário educacional brasileiro. Na verdade, o que se percebe nesse Plano é uma interpretação confusa da avaliação, resultando em uma responsabilização e transferência para a escola de algumas atribuições como criar, aplicar e implementar, que deveriam ser pensadas de forma articulada com os Sistemas de Ensino.

Acerca do **Município H**, pode-se perceber uma aproximação com o texto proposto no PNE (2014) com algumas substituições de termos. Ao invés da ideia de *instituir*, encontra-se *garantir a aplicação*. Essa substituição salienta as atribuições da avaliação, entendendo que *instituir* compete ao âmbito nacional e *garantir*, ao município, inferindo-se que a aplicação fica a cargo das escolas. No PNE (2014), há o *estímulo* aos Sistemas para a elaboração de seus próprios instrumentos de avaliação. O município H, diante dessa proposição assume a ação de *fomentar*. Constata-se uma similaridade nas ações de estimular e fomentar, porém pontua-se que o município não deve se restringir a essas ações, precisando também promover e implementar o Sistema de Avaliação próprio. Ressalta-se que ao propor uma avaliação, seja da aprendizagem ou do sistema, precisa ficar evidente que esta não deve ser um fim em si mesmo, reduzindo apenas a aferir resultados, mas deve provocar uma tomada de decisão (VIANNA, 2003).

Em se tratando do **Município I**, destaca-se que esse Plano propõe 3 (três) estratégias para tratar do tema *avaliação*. Dentre essas estratégias, encontra-se a ação de *Colaborar com a União*, indicando que o desenvolvimento das avaliações externas no município não se restringe a um cumprimento de uma exigência legal, mas sim com a ideia de cooperação e envolvimento com as propostas em âmbito nacional. A ação de *Implantar* um sistema de informação educacional cujos objetivos são acompanhar, monitorar e avaliar, além da ação de *Instituir* instrumentos próprios de avaliação. É importante acentuar essas ações, visto que dessa forma entende-se que o Plano do Município I enfatiza os instrumentos de avaliação não apenas como

forma de indicar dados e resultados, mas principalmente como forma de monitoramento (BARRETO; PINTO, 2001).

Sobre o Município K, pode-se observar que o aspecto *instrumentos de avaliação* restringe-se à ANA como indicador de resultados na alfabetização.

Posto isto, na análise dos documentos que realizam adaptação ao texto, pode-se perceber que o tema instrumentos avaliativos e alfabetização suscita importantes reflexões. Dentre essas reflexões, enfatiza-se a utilização ou supressão de alguns termos como *instituir*, na maioria das vezes identificado como uma ação em âmbito nacional. No tocante às ações em âmbito municipal na estratégia 5.2, considera-se a preocupação em se alinhar às políticas de avaliação externas. Diante das ações encontradas nos documentos sobre as avaliações, não se evidenciam consenso (instituir, aplicar, promover, garantir, etc.) e, portanto, compreende-se a falta de clareza quanto às definições e conceituações polissêmicas sobre as políticas de avaliação (NETO, 2010).

Do ponto de vista desses Planos, a avaliação também aparece articulada ao ato de oferecer informação, aferir, indicar e monitorar. A partir disso, é possível inferir por meio desses Planos Educacionais que os processos avaliativos se restringem ao acompanhamento dos dados e resultados, visto que se nota pouca ênfase nos aspectos pedagógicos. Pontua-se que o problema não está em evidenciar os dados das avaliações externas, mas em se apropriar de forma equivocada desses (NETO, 2010; RIBEIRO; LUCENA; ABREU, 2018). Nesse sentido, marca-se que dos 06 (seis) PMEs que fazem adaptação ao texto apenas 03 (três) usam o termo *medidas pedagógicas* e desses apenas 01 (um) propõe tal termo vinculado a práticas desenvolvidas nas escolas; os outros 2 (dois) Planos articulam as medidas pedagógicas com as avaliações nacionais. Diante dessa constatação, verifica-se que a percepção sobre os instrumentos avaliativos ainda causa estranhamento, principalmente no que se refere a sua atribuição na promoção de uma boa educação.

✓ **Estratégia 5.3**

A estratégia 5.3 trata da relação entre a alfabetização e as Tecnologias Educacionais. Segue o detalhamento dessa estratégia:

5.3- Selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para alfabetização de crianças, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas, devendo ser disponibilizadas, preferencialmente, como recursos educacionais abertos (PNE, 2014).

Ao observar a estratégia 5.3, pode-se perceber que as tecnologias educacionais recebem destaque como possibilidade de seleção, certificação e divulgação para as práticas em alfabetização. O texto relaciona as tecnologias educacionais aos recursos educacionais para o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino. Ressaltam-se no texto as expressões “diversidade de métodos” e “propostas pedagógicas”, pois possibilita às Redes de Ensino adequação à proposição das tecnologias educacionais ao seu contexto educacional. Verifica-se no quadro 9 como essa temática é esmiuçada nos Planos de Educação da Baixada Fluminense.

Quadro 9 - Estratégia 5.3

-----	IMPORTAR	ADAPTAR	SUPRIMIR
PME	Município B Município C Município G Município J	Município H Município I Município K	Município A Município D Município E Município F
TOTAL	04	03	04

Fonte: O autor, 2020.

A leitura do quadro acima possibilita compreender que 04 (quatro) Planos importam o texto na íntegra do PNE (2014), outros 04 (quatro) suprimem essa ideia e 03 (três) realizam adaptações ao texto. Compreende-se que os planos dos Municípios H, I e K tratam essa estratégia de uma forma distinta da proposta no PNE (2014) das seguintes formas:

5.4 - **Selecionar**, tecnologias educacionais para alfabetização de crianças, assegurando uma **metodologia** direcionada ao processo de desenvolvimento cognitivo do educando nessa fase, para que se dê, de fato, **o conhecimento previsto**. (MUNICÍPIO H, 2015, p.54, grifo nosso).

5.3. **Desenvolver, garantir e acompanhar em até 5 (cinco) anos** a partir da vigência deste PME, o funcionamento de **laboratórios de informática no Sistema Municipal de Ensino**, para a **utilização de tecnologias e programas educacionais** voltados para a alfabetização e o desenvolvimento de **práticas pedagógicas inovadoras** que favoreçam a alfabetização, **a melhoria do fluxo e a aprendizagem dos alunos, assegurada a diversidade de métodos e a proposta pedagógica municipal**. (MUNICÍPIO I, 2015, p. 238, grifo nosso).

5.7 Estimular o uso de **ambientes virtuais** para **divulgar** estratégias pedagógicas de alfabetização; (MUNICÍPIO K, 2015, p. 36, grifo nosso).

Sobre o **Município H**, pode-se destacar a utilização do termo *selecionar* e a supressão dos termos *certificar e divulgar* ambos presentes no PNE (2014). Ao reduzir a ação do município apenas a seleção das tecnologias educacionais traz indícios que esse município está limitando a possibilidade de ações voltadas para as tecnologias educacionais. Percebe-se que a

ideia de selecionar está articulada a uma metodologia que promova o conhecimento previsto. Nesse caso, para esse Plano, os usos das tecnologias educacionais restringem-se aos aspectos metodológicos da prática pedagógica, demonstrando assumir uma perspectiva de tecnologia como ferramenta para a aprendizagem e como possibilidade de desenvolvimento de aulas mais dinâmicas e prazerosas.

A respeito do **Município I**, apontam-se as suas ações no tocante às tecnologias educacionais. O PNE (2014) propõe as ações de *selecionar, certificar e divulgar*, enquanto o plano desse município foca nas ações de *desenvolver, garantir e acompanhar*. A proposição de novas ações para essa estratégia explica-se pelo fato de que a ideia de tecnologias educacionais é substituída pelo funcionamento de laboratórios de informática. Segundo esse documento, a finalidade dos laboratórios de informática destina-se à “[...] utilização de tecnologias e programas educacionais voltados para a alfabetização e o desenvolvimento de práticas pedagógicas inovadoras [...]” (MUNICÍPIO I, 2015, p. 238). Tomando como base o PNE (2014), pode-se inferir que o Município I apresenta uma ideia restrita de tecnologia educacional, restringindo-a ao funcionamento dos laboratórios. As definições que envolvem as tecnologias educacionais, assim como a sua aplicação no contexto educacional ainda são alvos de incertezas e resistências. Pela falta de clareza desses aspectos, muitos professores resistem em implementar em sua prática essas tecnologias (BERNADI, 2010). Do mesmo modo, questiona-se se a restrição realizada pelo Plano do Município I refere-se a uma falta de clareza das definições acerca das tecnologias educacionais ou foi uma opção em restringi-la aos laboratórios de informática.

No tocante às tecnologias educacionais, nota-se que o texto do **Município K** relaciona essa temática exclusivamente ao estímulo de ambientes virtuais para divulgação de estratégias pedagógicas. Como vem sendo discutido nesse trabalho, a temática proposta na estratégia 5.3 ainda se constitui em um contexto de indefinições conceituais. Esse Plano reduz a utilização das tecnologias educacionais à divulgação de estratégias, relacionando o desenvolvimento das tecnologias aos ambientes virtuais.

A análise dos Planos Municipais de Educação que adaptam seu texto da estratégia que trata das tecnologias educacionais permite evidenciar não existir uma conformidade sobre essa temática. No Município H, identificam-se ações que remetem à ideia de tecnologias educacionais como uma metodologia; já o texto do Município I aponta para a ideia de um espaço de aprendizagens tecnológicas e o Município K traz a ideia de um ambiente virtual. Preocupa-se que a falta de clareza sobre as tecnologias educacionais promova na prática o

desenvolvimento de perspectivas que reduzam as suas contribuições, causando percepções equivocadas quanto ao seu uso (BERNARDI, 2010).

✓ **Estratégia 5.4**

Essa estratégia retoma a discussão sobre as tecnologias educacionais, articulando-as com as práticas pedagógicas inovadoras. Descreve-se, abaixo, a estratégia 5.4 do Plano Nacional de Educação/2014:

5.4- Fomentar o desenvolvimento de tecnologias educacionais e de práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a alfabetização e favoreçam a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem dos alunos, consideradas as diversas abordagens metodológicas e sua efetividade (PNE, 2014).

Como apontado acima, as tecnologias educacionais aparecem juntamente com as práticas pedagógicas inovadoras. Essa junção instiga algumas reflexões, dentre elas se as práticas pedagógicas inovadoras somente são promovidas se estiverem articuladas com as tecnologias educacionais? Antes da proposição das tecnologias no contexto educacional não havia prática pedagógica inovadora? Pontua-se que segundo o PNE (2014) essa articulação precisa assegurar a alfabetização e melhorar a aprendizagem. Assim sendo, busca-se delinear no quadro 10 como os Planos Municipais investigados percebem essa estratégia:

Quadro 10 - Estratégia 5.4

-----	IMPORTAR	ADAPTAR	SUPRIMIR
PME	Município B Município G Município J	Município C Município H Município I	Município A Município D Município E Município F Município J
TOTAL	03	03	05

Fonte: O autor, 2020.

Como observado no quadro 10, apenas 03 (três) Planos assumem a proposta indicada no PNE (2014) na íntegra, 05 (cinco) suprimem a temática proposta nesta estratégia e 03 (três) fazem adaptações. Interessante notar a organização que os textos dos Municípios C, H e I adotam para tratar dessa temática. Segue o detalhamento dessa organização:

5.6. Fomentar o desenvolvimento de tecnologias educacionais (**jogos, materiais diversos, uso de mídias digitais, entre outros**) e de práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a alfabetização e favoreçam a

melhoria do fluxo escolar e aprendizagem dos alunos, considerando as diversas abordagens metodológicas e sua efetividade, **a partir da aprovação deste plano** (MUNICÍPIO C, 2015, p. 66, grifo nosso).

5.5 - Fomentar o desenvolvimento de tecnologias educacionais e de **inovações das práticas pedagógicas** no sistema de ensino, que assegure a alfabetização e **favoreça a abordagem metodológica** direcionada a esta fase da escolarização da criança (MUNICÍPIO H, 2015, p. 54, grifo nosso).

5.3. Desenvolver, garantir e acompanhar em até 5 (cinco) anos a partir da vigência deste PME, o funcionamento de laboratórios de informática no Sistema Municipal de Ensino, para **a utilização de tecnologias e programas educacionais** voltados para a alfabetização e o **desenvolvimento de práticas pedagógicas inovadoras** que favoreçam a alfabetização, a melhoria do fluxo e a aprendizagem dos alunos, assegurada a diversidade de métodos e a proposta pedagógica municipal (MUNICÍPIO I, 2015, p. 238, grifo nosso).

Em se tratando do **Município C**, identifica-se que há um recorte do texto do PNE (2014) incluindo apenas algumas observações. Dentre elas, a descrição das tecnologias educacionais, como “[...] jogos, materiais diversos, uso de mídias digitais, entre outros [...]” (MUNICÍPIO C, 2015, p. 66). Essa descrição permite inferir que a perspectiva adotada por esse Plano se relaciona a ideia de tecnologia educacional como um recurso pedagógico. Ressalta-se o trecho “*a partir da aprovação deste plano*”, que aponta indícios de que a tentativa de implementação dessa estratégia acontecerá desde a sua aprovação, apresentando uma organização temporal diferente dos demais PMEs, os quais em sua maioria marcam a execução das estratégias até o prazo final do Plano.

Acerca do **Município H**, observa-se que a estratégia é retirada do PNE (2014), porém com poucas adaptações. No tocante a essas adaptações, percebe-se uma inversão de palavras como no PNE (2014) em que consta “*práticas pedagógicas inovadoras*” enquanto neste Plano “*inovações das práticas pedagógicas*”. Questiona-se se essa modificação é apenas uma tentativa de reorganizar o texto e se houve uma reflexão sobre a possibilidade de alteração de sentido que essa modificação pode provocar. Nota-se também a substituição do termo “favoreçam a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem dos alunos” (PNE, 2014) por “favoreça a abordagem metodológica direcionada para esta fase da escolarização da criança” (MUNICÍPIO H, 2015, p. 54). Esta substituição permite entender que para esse Plano a articulação entre tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras precisa promover uma metodologia adequada.

Em relação ao **Município I**, pode-se perceber que a estratégia 5.3 articula as ideias presentes nas estratégias 5.3 e 5.4 do PNE (2014). Esse Plano traz a ideia de *desenvolvimento* das tecnologias educacionais; já o Município I apresenta a ideia de *utilização* e analisando esses termos é possível evidenciar as perspectivas assumidas através dessa substituição. Ou seja, para

o PNE (2014), a proposta das tecnologias educacionais indica uma ação que precisa ser desdobrada. Em contrapartida, a ideia de utilização indicada no documento do Município I aponta para uma ação prática muitas vezes executada apenas por ser uma exigência, mas que na verdade não é assumida como uma proposta pedagógica.

No detalhamento da estratégia 5.4, identifica-se que houve uma pequena adesão ao texto na íntegra do PNE (2014) por apenas 03 (três) planos. Na verdade, a maioria dos municípios suprimiu essa estratégia - (05) cinco PMEs. Nos que realizaram adaptações, não há clareza da definição e da finalidade das tecnologias educacionais, bem como da articulação entre estas e as práticas pedagógicas inovadoras. Desse modo, avalia-se que a estratégia 5.4 ainda precisa de melhores esclarecimentos.

✓ **Estratégia 5.5**

Nesta estratégia, verifica-se a preocupação com uma alfabetização que atenda a diversidade cultural das crianças. Observa-se, a seguir, a descrição da estratégia 5.5 do PNE (2014):

5.5- Apoiar a alfabetização de crianças do campo, indígenas, quilombolas e de populações itinerantes, com a produção de materiais didáticos específicos, e desenvolver instrumentos de acompanhamento que considerem o uso da língua materna pelas comunidades indígenas e a identidade cultural das comunidades quilombolas (PNE, 2014).

Nota-se, a partir do exposto, que essa estratégia se preocupa com um grupo específico de alunos: as crianças do campo, indígenas, quilombolas e de populações itinerantes. Essa preocupação fundamenta-se na produção de materiais característicos para esse grupo e de instrumentos de acompanhamento. Destaca-se, também a atenção a língua materna para os indígenas e identidade cultural para os quilombolas. Isso posto, o quadro 11 traz os desdobramentos que cada plano investigado realiza para desenvolver essa estratégia.

Quadro 11 - Estratégia 5.5

-----	IMPORTAR	ADAPTAR	SUPRIMIR
PME	Município B Município G Município I		Município A Município C Município D Município E Município F Município H Município J Município K
TOTAL	03	-----	08

Fonte: O autor, 2020.

Ao analisar o quadro acima, evidencia-se que 03 (três) documentos importam o texto integralmente do PNE (2014) e 08 (oito) Planos suprimem essa estratégia. Curioso o fato de apenas 03 (três) Planos abordarem a temática proposta nesta estratégia. Dentre os questionamentos sobre esse dado, reflete-se se uma adesão tão baixa se deve ao fato de que a região da Baixada Fluminense não possui esses grupos específicos de crianças e por isso não houve atenção para esta estratégia ou por já alcançarem êxito nesse aspecto.

✓ **Estratégia 5.6**

Na estratégia 5.6, aponta-se a ênfase à formação inicial e continuada de professores alfabetizadores. A seguir, descreve-se o texto dessa estratégia:

5.6- Promover e estimular a formação inicial e continuada de professores para a alfabetização de crianças, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, estimulando a articulação entre programas de pós-graduação stricto sensu e ações de formação continuada de professores para a alfabetização (PNE, 2014).

Sobre a estratégia 5.6, pode-se destacar a responsabilização dos Entes Federativos com a promoção e estímulo da formação de professores alfabetizadores. Novamente, aparece os termos novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, porém nessa estratégia eles emergem como temas os quais precisam compor a formação desses professores. Pontua-se também a articulação com os programas de pós-graduação stricto sensu, possibilitando uma discussão que mobilize diferentes saberes da profissionalidade docente. Após esse detalhamento, procura-se averiguar no quadro 12 como os Planos da Baixada Fluminense percebem essa estratégia.

Quadro 12 - Estratégia 5.6

-----	ASSUMIR	ADAPTAR	SUPRIMIR
PME	Município B Município E Município G Município J	Município A Município C Município D Município E Município F Município H Município I Município K	
TOTAL	04	08	

Fonte: O autor, 2020.

A temática sobre a formação de professores alfabetizadores é identificada em todos os Planos analisados. Observa-se que 04 (quatro) Planos importam o texto na íntegra e 08 (oito) realizam adaptações ao texto. Ressalta-se que o documento do Município E além de assumir o texto descrito no PNE (2014) também propõem outra estratégia dentro dessa temática. Diante disso, a contagem total indicou um quantitativo maior que o número de Planos estudados. Sendo assim, busca-se conhecer como os textos dos Municípios (A, C, D, E, F, H, I e K) organizam essas adaptações. Destacam-se abaixo excertos desses Planos:

5.2- **Capacitar e certificar** professores do quadro municipal de ensino, com **perfil alfabetizador**, para assumirem e acompanharem os três primeiros anos da alfabetização. 5.3- **Promover a formação continuada** dos docentes e o acompanhamento dos diagnósticos dos estudantes dos anos iniciais. 5.4- **Oferecer** curso de **formação continuada** aos Professores Alfabetizadores que atuam no 1º, 2º e 3º ano de escolaridade do ensino fundamental e **Equipe Técnico-Pedagógica**. 5.5- **Oferecer** curso de **aperfeiçoamento** em alfabetização, linguagem e matemática **semipresencial**, com 120h, para professores efetivos da Rede Municipal que estejam em regência de turma nos anos iniciais do ensino fundamental e equipe técnico-pedagógica, de acordo com o seu horário de atuação. Cujas ações compreendam os eixos: formação continuada de professores alfabetizadores, materiais didáticos, literatura e tecnologias assistivas, avaliação e gestão, controle e mobilização social. (MUNICÍPIO A, 2015, p. 137, grifo nosso).

5.3. **Garantir formação continuada e específica** aos profissionais que atuam no processo de alfabetização; (MUNICÍPIO C, 2015, p. 66, grifo nosso).

5.1 **Instituir um grupo de professores alfabetizadores** para crianças até o final do 3º ano do Ensino Fundamental nos sistemas de ensino, assegurando **uma política municipal de alfabetização que contemple a formação continuada**. 5.4 **Estimular a formação inicial e promover a formação continuada** de professores para a alfabetização de crianças, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas inovadoras. 5.7 **Promover a capacitação de professores**, para atuarem como **mediadores da leitura**, de acordo com a especificidade das diferentes etapas do desenvolvimento e da aprendizagem. (MUNICÍPIO D, 2015, p. 50, grifo nosso).

5.1 **Promover a formação continuada** do professor propiciando práticas inovadoras, **ampliando os conhecimentos da sua formação inicial**; 5.3 **promover e estimular a formação inicial e continuada de professores** para a alfabetização de crianças, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, estimulando a articulação entre programas de pós-graduação stricto sensu e ações de formação continuada de professores (as) para a alfabetização; 5.6 **promover e estimular a formação inicial e continuada de professores** para a alfabetização de crianças, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, estimulando a articulação entre programas de pós-graduação, ações de formação continuada de professores (as) para a alfabetização; (MUNICÍPIO E, 2015, p. 73, grifo nosso).

[...] **oferecendo períodos de formação continuada com apoio pedagógico** específico, a fim de garantir a alfabetização de crianças. (MUNICÍPIO F, 2015, p. 2, grifo nosso).

5.2 – “**Investir nos programas de Formação Continuada** de todos os profissionais de educação através de **programas orientados pelo MEC e/ou**

criados pela Secretaria Municipal de Educação e Esportes, de acordo com a demanda desse segmento. 5.3 - **Estimular a formação inicial e promover a formação continuada** de professores/as para a alfabetização de crianças e estudantes, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, articuladas a Programas de Pós-Graduação Stricto Sensu e/ou Lato Sensu e ações de formação continuada de professores/as para a alfabetização (MUNICÍPIO H, 2015, p. 53, grifo nosso).

5.5 **promover, estimular e garantir**, em até **5 (cinco) anos**, a partir da vigência deste PME, **a formação continuada** de professores (as) para a alfabetização de crianças, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, estimulando a articulação entre programas de pós-graduação, ações de formação continuada de professores (as) para a alfabetização; (MUNICÍPIO I, 2015, p. 238, grifo nosso).

5.1 “**Garantir a formação continuada** para **todos** os professores alfabetizadores, inclusive a **nível de graduação e/ou pós-graduação;**” (MUNICÍPIO K, 2015, p. 36, grifo nosso).

Tendo em consideração a formação de professores alfabetizadores, nota-se que o o **Município A**, dentre as 09 (nove) estratégias propostas para a meta 05, destina 04 (quatro) para tratar da formação de professores. Sobre esta, identifica-se no PNE (2014) as ações de *promover* e *estimular*. No Plano desse município, permanece a ação de *promover* e se acrescenta as ações de *capacitar*, *certificar* e *oferecer* aperfeiçoamento. As ações indicadas no Plano Nacional de Educação remetem à ideia de incentivar e encorajar a formação de professores, não necessariamente afirmando a sua responsabilização. Tais ideias podem transferir essa responsabilidade para o professor, visto que esta tem sido uma prática recorrente na política educacional brasileira (GONTIJO, 2014). No instrumento normativo analisado, encontra-se a ideia de capacitar e aperfeiçoar o professor. Percebe-se que a substituição de termos aponta para um novo sentido, pois ao invés de apenas incentivar a formação esse Plano se compromete em preparar o professor para atuar na alfabetização indicando a proposição de cursos que atendam as necessidades pedagógicas desse profissional. Evidencia-se que a perspectiva assumida nesse Plano se aproxima da formação de professores como aperfeiçoamento/ atualização dos saberes docentes (ABELLO et al, 2004; IMBERNON, 2010).

Chama atenção nesse instrumento normativo a utilização do termo *perfil alfabetizador*. Esse termo pode causar algumas interpretações inapropriadas. Baseando-se nos estudos de Tardif (2013), identifica-se que a profissionalização do professor passou por algumas fases: vocacional, ofício e profissional. Destaca-se a fase vocacional, em que a profissão de professor era percebida como um chamado e que os saberes docentes se constituíam de forma inata e a fase profissional, na qual o sujeito constrói a sua profissionalidade a partir da aprendizagem de competências para o seu fazer pedagógico fundamentado sobretudo na formação. Dito isso,

preocupa nesse PME que o termo perfil *alfabetizador* assuma características vocacionais, indicando que o sujeito nasce para ser alfabetizador, enquanto o que se deve destacar é que o professor se constitui a partir de um processo de formação, discussão, reflexão, entre outros aspectos (IMBERNON, 2011).

Ao analisar a estratégia 5.6 do PNE (2014), especifica-se a promoção e estímulo da formação inicial e continuada. Todavia, percebe-se que o texto normativo do Município A suprime a formação inicial, enfatizando apenas a formação continuada. Pontua-se que a formação inicial tem demonstrado fragilidades na preparação do professor para atuar no contexto educacional, justificando assim a representatividade da formação continuada para a superação dessas fragilidades (FORMOSINHO, 2009; IMBERNON, 2011). É interessante observar que nesse Plano a formação continuada em alfabetização não se destina apenas para professores, mas também para a Equipe Técnico-Pedagógica, apontando uma corresponsabilidade de outros sujeitos além do professor na promoção de uma boa alfabetização.

Ressalta-se na estratégia 5.5 do Município A o oferecimento de curso na modalidade semipresencial. Acentua-se o cuidado desse Plano em propor modelos de formação que atendam às necessidades do professor. Dentre os principais fatores considerados complicadores para a formação continuada de professores, pode-se apontar a falta de tempo (URIBE; CAMACHO, 2016). Essa proposta é considerada atual, visto que se aproxima das tendências de formação para professores na modalidade EaD (MIZUKAMI, 2002).

Em se tratando do **Município C**, pode-se atentar que a ênfase se encontra na formação continuada. Ainda que o Plano (2014) aponte o estímulo também à formação inicial, este PME suprime essa formação. O Município C não importa os termos *promover e estimular* presentes no PNE (2014), mas assume a ação de *garantir*. Diferentemente da ideia presente no PNE (2014) que remete a incentivo da formação, esse documento ao utilizar o termo *garantir* assume responsabilização em assegurar que essa estratégia seja alcançada. Aponta-se que além da formação continuada, esse Plano propõe também uma formação específica. Compreende-se que ao referir-se à formação continuada, indica para a construção de saberes amplos da educação, como por exemplo, as discussões que envolvem a psicologia, a sociologia, a política; ao delinear uma formação específica, trata dos saberes voltados para a prática alfabetizadora.

No tangente ao **Município D**, encontra-se a proposição de 10 (dez) estratégias para a meta 5, sendo 03 (três) sobre a formação de professores. Esse Plano se compromete em *instituir* um grupo de professores alfabetizadores. Nota-se a falta de detalhamento de como acontecerá essa proposta, causando algumas indagações. Dentre elas, questiona-se se a composição desse

grupo tem como objetivo uma formação pautada na troca de experiência entre os pares, entendida como uma possibilidade de aprendizagem (VELHO et al, 2017) ou se tal proposta enxerga que a formação se dá pelos saberes experienciais (TARDIF, 2002), pelo fato de os professores desenvolverem uma prática recorrente na alfabetização. Será que a composição de um grupo de professores alfabetizadores os torna mais experientes na sua atuação ou os engessa em um ano de escolaridade ou ciclo de alfabetização.

Salienta-se que o Plano do município D aponta a relevância da formação de professores alfabetizadores, reafirmando que irá assegurá-la por meio de uma política municipal de alfabetização. Na mesma perspectiva dessa ideia, destacam-se ações do Governo Federal e da PNA os quais apresentam diretrizes para a alfabetização e para a formação do professor alfabetizador (BRASIL, 2019). Evidencia-se que a proposta do município D também está atenta à formação de professor, em especial a formação continuada. Além disso, relacionada à alfabetização encontra-se a capacitação dos professores para mediadores da leitura.

Ainda sobre o Município D, é possível notar uma tentativa de importar a estratégia que trata da formação de professores no Plano Nacional de 2014. Identificam-se algumas adaptações, como a de apresentar neste documento o *estímulo* à formação inicial e a *promoção* da formação continuada. Essa simples adaptação denota a seguinte interpretação: quanto à formação inicial esse instrumento normativo apenas se compromete em estimular/ incentivar direcionando o professor para uma busca por essa formação, ação recorrente no cenário brasileiro, ratificada através dos estudos de Evangelista e Tranches (2014); já no tocante à continuada, afirma que irá promover/proporcionar meios para ela acontecer, demonstrando uma ação mais pontual nesse sentido. No concernente às adaptações, percebe-se também que a estratégia do documento analisado omite a articulação com os programas de pós-graduação.

Ao observar o PME do **Município E**, pode-se ressaltar que das 06 (seis) estratégias propostas na meta da alfabetização, 03 (três) abordam a temática sobre a formação de professores. Curioso que a estratégia 5.6, que trata da formação de professor para alfabetização no PNE (2014) é importada na íntegra duas vezes, ou seja, as estratégias 5.3 e 5.6 no texto do Município E são igualmente copiadas do PNE (2014). Instiga a reflexão se esse dado demonstra uma atenção especial à proposta de formação para professores do supracitado plano ou se faltou uma análise mais esmiuçada na proposição das estratégias do Plano dessa cidade. Destaca-se, porém, na estratégia 5.1 uma proposta mais autêntica, em que se apontam aspectos relevantes para esse Plano. Dentre eles, pode ser focalizado que os termos *estímulo* e *formação inicial* presentes nas demais estratégias desse Plano são omitidos, enquanto os termos *promover* e *formação continuada* são reforçados. Aponta-se, também, nesse texto a utilização do trecho

ampliando os conhecimentos da sua formação inicial, permitindo compreender que a concepção de formação continuada assumida nesse instrumento normativo se articula à perspectiva de formação permanente, entendida como o desenvolvimento dos saberes da formação inicial, a fim de que estes não se tornem defasados (UNESCO, 1996).

Acerca do **Município F**, considera-se que a temática sobre a formação continuada assume um papel importante, visto que das 02 (duas) estratégias que compõem a meta 5, 01 (uma) delas trata dessa temática. Chama atenção que esse texto se compromete, exclusivamente, com a ação de *garantir o oferecimento* e se nota que a preocupação desse Plano com a formação continuada se reduz ao *oferecimento de períodos de formação continuada*. Entretanto, causa curiosidade a expressão *períodos de formação*, pois não havendo detalhamento específico emergem alguns questionamentos, dentre eles se esses períodos serão desenvolvidos dentro do horário de trabalho, em que modalidade (presencial, semipresencial, à distância) e com qual periodicidade. As pesquisas mostram que na perspectiva dos professores alguns aspectos precisam ser repensados para as propostas de formações alcançarem uma boa adesão pelos professores. Sobre esses aspectos, destacam-se que os temas estejam mais próximo do contexto da prática, que o professor também seja protagonista dessas formações, que a proposta de estudo seja flexível quanto ao tempo e que as exigências sobre os resultados nas avaliações internas/externas não assumam a centralidade das discussões (URIBE; CAMACHO, 2016). Tais aspectos precisam ser analisados, visto não bastar oferecer períodos de formação, sendo necessário principalmente pensar em como oferecer a fim de as propostas de formação continuada sejam relevantes para os professores e que promovam uma educação de boa qualidade.

Em relação ao **Município H**, das 09 (nove) estratégias propostas na meta da alfabetização 02 (duas) abordam a temática da formação de professores. Na estratégia 5.2, encontra-se a preocupação em *investir* e a utilização deste termo pode estar relacionada a muitos sentidos, dentre eles ao investimento de recursos financeiros. Dos PMEs que fazem adaptação, esse é o único que traz essa ideia de investimento. Juntamente com esse termo, apresenta-se a expressão *Programas de Formação Continuada*, ampliando a proposta, posto que a formação continuada pode se desenvolver de diversas formas, principalmente dentro das escolas e nos grupos de estudos, através da autoformação, constituindo-se em um processo reflexivo na ação (ALARCÃO, 1996). Já a ideia de Programa traz uma amplitude e envolve também uma maior articulação com as políticas públicas em educação.

Acerca dos Programas de Formação Continuada, os estudos apontam que regularmente as propostas se fundamentam na teoria como crítica à prática, impondo mudanças de crenças

que trazem segurança ao fazer docente. Na verdade, esses Programas precisam possibilitar que a formação se relacione à prática para o professor assumir novas perspectivas, possuir segurança e conseguir se desvencilhar de condutas insatisfatórias (MARCELO, 2009). Cabe ressaltar que a proposição desses Programas deve ser pautada em um processo reflexivo a partir da prática e da relação com o outro (TARDIF, 2002), a fim de estes não assumirem características impositivas resultando na baixa adesão por parte dos professores. Ratificando essa proposta dos Programas, nota-se que o Plano do Município H afirma que a formação continuada acontecerá “através de programas orientados pelo MEC e/ou criados pela Secretaria Municipal de Educação” (MUNICÍPIO H, 2015, p. 53). Focaliza-se também a estratégia 5.3, que tem uma aproximação com a estratégia 5.6 do PNE (2014) com poucas adaptações. Dentre elas, ao invés de estimular e promover tanto a formação inicial como a continuada conforme o PNE (2014), há o estímulo à formação inicial e à promoção da formação continuada. Infere-se com essa adaptação que esse Plano está preocupado principalmente em se responsabilizar com a formação continuada.

No concernente ao **Município J**, nota-se que a estratégia 5.5 demonstra uma proximidade com o texto proposto na estratégia 5.6 do PNE (2014) com algumas adequações. As principais estão centradas no acréscimo de alguns termos, dentre eles juntamente com a ideia de promover e estimular aparece o termo *garantir*. Como já vem sendo mencionado neste trabalho, a utilização deste termo evidencia uma responsabilização do Município, não apenas em promover e estimular, mas em buscar medidas para a garantia dessa formação. Esse plano traz uma ênfase ao prazo para o alcance dessa estratégia e não o faz como a maioria, que estende até o final de vigência do Plano. Os demais aspectos são importados e articulados ao PNE (2014).

Com relação ao **Município K**, encontra-se a ação de garantir a formação de professores, comprometendo-se com *todos* os professores alfabetizadores. Nota-se que mesmo o PNE (2014) pontuando sobre a formação inicial e continuada, o Plano dessa cidade assume apenas a formação continuada. Ao analisar a estratégia, entende-se que esse Plano se compromete com a garantia da formação continuada, a qual pode ser desenvolvida de diversas formas, modalidades e espaços, como já destacado anteriormente. A sua proposta consiste na formação em nível de graduação e/ou pós-graduação e diante disso se considera a formação de professor em nível superior se apresentada como um desafio a ser alcançado por esse Município. É interessante no texto desse Plano o termo *inclusive*, que traz a ideia de complementação. Vale ressaltar que a utilização desse termo dentro da estratégia 5.1 é um diferencial, posto que o

Município K está garantindo a formação continuada, *inclusive, também e até mesmo* em Nível Superior.

Diante dessa análise da estratégia que trata da formação de professor para a alfabetização nos textos investigados, alguns detalhes convidam à reflexão. Dentre eles, verifica-se que a temática sobre a formação de professor obteve uma representação significativa nos PMEs analisados, salientando um ideário presente no contexto educacional brasileiro em responsabilizar o professor e sua formação pela qualidade da educação e da alfabetização (GONTIJO, 2014; MARTINS, 2015). Outro aspecto importante está na ênfase recebida pela formação continuada, pois dos 08 (oito) Planos que adequam seu texto a proposta do PNE (2014) todos tratam da formação continuada e apenas 03 (três) abordam a formação inicial. Cabe pontuar que a formação continuada pode assumir uma perspectiva restrita, voltada para a formação em serviço, denominada formação contínua; e ampla, que consiste na ação permanente de reflexão, procura, indagação, denominada desenvolvimento profissional (OLIVEIRA; FORMOSINHO, 2009; IMBERNON, 2011). Ao observar as estratégias dos instrumentos normativos estudados, nota-se que a perspectiva assumida nesse Planos se aproxima da ideia de formação contínua, visto haver uma atenção com a capacitação em serviço. Ao invés disso, os documentos deveriam fomentar uma formação voltada para o desenvolvimento profissional que estimule o professor a um constante processo de formação.

✓ **Estratégia 5.7**

A estratégia 5.7 aborda a temática da alfabetização de pessoas com deficiência: “Apoiar a alfabetização das pessoas com deficiência, considerando as suas especificidades, inclusive a alfabetização bilíngue de pessoas surdas, sem estabelecimento de terminalidade temporal.” (PNE, 2014)

Com a proposição de práticas inclusivas no contexto escolar, desenvolver discussões sobre o direito de aprendizagem dos alunos com deficiência é um tema atual e relevante. Essa estratégia possibilita pensar nesse aluno para além dos aspectos emocionais, sociais, psicológicos, mas sobretudo no seu cognitivo considerando as especificidades que envolvem a sua aprendizagem. Destaca-se no PNE (2014) a ênfase à alfabetização bilíngue de pessoas surdas. Posto isso busca-se compreender no quadro 13 como os Planos estudados contemplam essa estratégia:

Quadro 13 - Estratégia 5.7

-----	ASSUMIR	ADAPTAR	SUPRIMIR
PME	Município B Município E Município G Município I	Município D Município H Município J Município K	Município A Município C Município F
TOTAL	04	04	03

Fonte: O autor, 2020.

Diante do exposto no quadro 13, pode-se perceber que 04 (quatro) Planos importam na íntegra o texto da estratégia 5.7 do Plano Nacional de Educação/2014, 04 (quatro) fazem adaptações ao texto e 03 (três) suprimem essa estratégia. Provoca interesse a organização adotada pelos municípios (D, H, J e K). A seguir, faz-se o detalhamento das estratégias desses 04 (quatro) Planos:

5.3 **Garantir a alfabetização bilíngue** (Libras e Língua Portuguesa) aos alunos com **deficiência auditiva** e a aprendizagem do **código Braille** para os alunos com **deficiência visual**. (MUNICÍPIO D, 2015, p. 49, grifo nosso)

5.1 – **Adequar os espaços físicos com acessibilidade**, inclusive; mobiliário e material didático-pedagógico, considerando as necessidades educacionais específicas dos alunos. 5.9 – **Promover ações** que visem a alfabetização das **pessoas com necessidades especiais**, considerando as suas especificidades, inclusive a alfabetização bilíngue de **pessoas com necessidades educacionais auditivas e visuais** sem estabelecimento de terminalidade temporal. (MUNICÍPIO H, 2015, p. 53, grifo nosso)

5.7) apoiar a alfabetização das pessoas com deficiência, considerando as suas especificidades, inclusive a alfabetização bilíngue de pessoas surdas, sem estabelecimento de terminalidade temporal, **garantindo profissionais especialistas**; (MUNICÍPIO J, 2015, p. 28, grifo nosso)

5.8 **Proporcionar** as **pessoas com deficiência** (surdas) a alfabetização bilíngue na expectativa de uma **educação inclusiva**. (MUNICÍPIO K, 2015, p. 36, grifo nosso)

Ao observar o excerto do texto do **Município D**, chama atenção o uso de alguns termos. O PNE (2014) afirma que irá *apoiar* a alfabetização de pessoas com deficiência, deixando transparecer que sua ação se resume em um suporte à aprendizagem dessas pessoas. O Plano do Município D ao marcar que vai garantir a alfabetização dessas pessoas assume uma responsabilidade com essa aprendizagem, diferente da ação de apenas apoiar. Além disso é importante ressaltar que esse Plano propõe medidas que atendam as especificidades dos alunos, apontando para os alunos surdos, a alfabetização bilíngue e para os alunos cegos, o Código Braille. A utilização dessas medidas se articula à ideia de acessibilidade ao currículo escolar “entendida como a ação de eliminar as barreiras arquitetônicas, de sinalização e de utilização de recursos didáticos nas escolas” (FERNANDES; GLAT; ANTUNES, 2007). Pensar em

recursos como o Braille e a Libras representa o desenvolvimento de um planejamento que se aproxima das especificidades dos alunos com deficiência e, por conseguinte, da promoção de uma educação inclusiva.

Outro ponto importante neste instrumento normativo está na restrição feita acerca das deficiências. O PNE (2014) trata da alfabetização de pessoas com deficiência, enfatizando as pessoas surdas, porém nota-se que o documento analisado omite a parte *alfabetização de pessoas com deficiência*, restringindo-se somente às deficiências auditivas e visuais. Essa omissão instiga alguns questionamentos dentre eles se apenas os alunos com deficiência auditiva e/ou visual conseguem ser alfabetizados, se o Município possui estratégias para a alfabetização de pessoas com outras deficiências, se já alcançou resultado nesse aspecto ou se o Município não tem procura de matrícula para as demais deficiências.

Quanto ao **Município H**, percebe-se que possui 09 (nove) estratégias para a meta 5, destinando 02 (duas) para tratar da temática desenvolvida neste item. Curioso analisar que esse Plano se destaca pela preocupação com a acessibilidade de pessoas com deficiência, entendendo que esse aspecto influencia a aprendizagem (FERNANDES et al, 2007). Observa-se a atuação desse Município através dos termos *adequar*, referindo-se aos mobiliários e *promover ações* para a alfabetização de pessoas com deficiência. Vale analisar as nomenclaturas utilizadas por esse Plano para referir-se às pessoas com deficiência, a saber *pessoas com necessidades especiais* e *pessoas com necessidades educativas*. A inclusão acontece também por meio de uma linguagem adequada construída por meio de uma relação pautada em terminologias que respeitem esses sujeitos. Marca-se que o que o termo apropriado é Pessoa com Deficiência (CONVENÇÃO, 2014).

No concernente ao **Município J**, identifica-se que a estratégia que trata da alfabetização de pessoas com deficiência é importada do PNE (2014), recebendo apenas uma adaptação. Encontra-se nesse documento a preocupação em garantir profissionais especialistas para atuar com essas pessoas. Pondera-se que tal proposta é relevante para o atendimento dos alunos com deficiência. Todavia seria pertinente compreender o que significa ser um professor especialista, que formação se exige, qual a sua atuação (atender o aluno juntamente com a professora regente, sendo em sala de aula ou em uma sala separada, todos os dias ou com intervalos de tempo, dentro do turno de matrícula desse aluno). Tais reflexões precisam ser suscitadas, visto que apenas garantir um professor especialista não efetiva a aprendizagem. Da mesma forma, reflete-se sobre a importância de garantir para o professor regente uma formação a qual desenvolva uma prática inclusiva, visto que as formações de professores têm sido insuficientes na

preparação desse profissional para a atuação com esses indivíduos (OLIVEIRA; MACHADO, 2007).

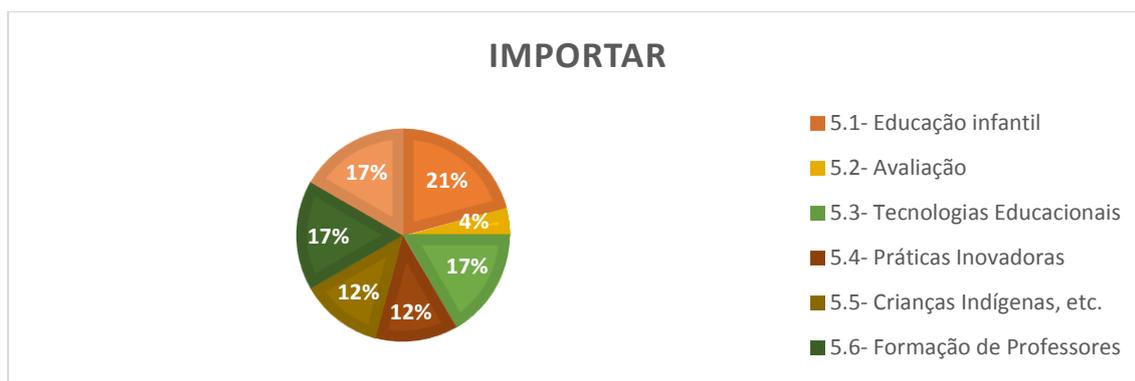
Sobre o **Município K**, ressalta-se qual atenção se destina à alfabetização de pessoas com deficiência e ao lado dessa expressão se enfatiza a palavra *surdas*. Pode-se inferir tal palavra tem uma ideia de complemento da expressão *pessoas* com deficiência. Após essa descrição, o texto fala sobre alfabetização bilíngue. Posto isso, entende-se que a estratégia 5.8 desse PME trata apenas da deficiência auditiva. Do mesmo modo que se propôs algumas indagações sobre o texto do Município D, também se questiona o porquê de esse Plano omitir as demais deficiências. É importante apontar a preocupação com uma educação inclusiva descrita no texto, sendo primordial para a garantia do direito a uma educação de boa qualidade para esses sujeitos. Essa garantia precisa possibilitar não apenas o acesso, mas também a permanência dos alunos com deficiência no contexto educacional, rompendo com as barreiras para a aprendizagem, provendo, em especial, as adaptações curriculares e arquitetônicas (GLAT, BLANCO; 2007; OLIVEIRA; MACHADO, 2007)

A observação dos excertos indicados acima permite notar que a alfabetização de pessoas com deficiência é um tema relevante para o contexto educacional. Acentua-se que as ações previstas nesses PMEs – como garantir, promover, apoiar e proporcionar –apontam para uma maior responsabilidade em âmbito municipal do que a ação de apoiar prevista em âmbito federal. Curioso perceber, a partir desses Planos, a ênfase destinada a alfabetização de pessoas com deficiência auditiva e visual. Diante de alguns aspectos, como o uso de terminologia ultrapassadas e o destaque para algumas deficiências, infere-se que essa temática ainda requer um aprofundamento conceitual e metodológico, a fim de a alfabetização de todas as crianças ser garantida.

4.2.3 Discutindo os dados

Tendo como referência as estratégias indicadas no PNE (2014) para a meta 5, desperta interesse a organização adotada pelos Municípios da Baixada Fluminense nos seus respectivos Planos de Educação. Como apontado anteriormente, buscou-se observar as ações delineadas nesses Planos, tomando como perspectiva as ações de *importar*, *adaptar* e *suprimir*. A seguir, detalha-se a partir da análise das ações elegidas neste trabalho a organização das estratégias da meta 5. O Gráfico 10 destaca a ação de *importar* nos PMEs da Baixada Fluminense no referente à meta 5 do PNE (2014).

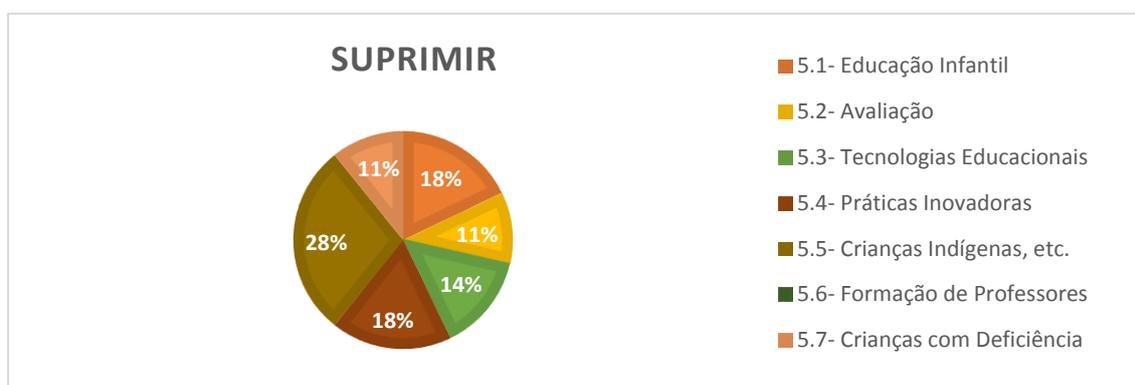
Gráfico 10 - Detalhamento da Ação de Importar



Fonte: O autor, 2020.

Em se tratando da ação de importar, identifica-se que a estratégia 5.1, que trata da articulação entre os processos pedagógicos da alfabetização e as estratégias desenvolvidas na educação infantil, alcançou o maior número de importação na íntegra. Considera-se oportuno indagar as razões que fazem com que os documentos em questão assumam a ação indicada: se a assumem porque esta estratégia se encontra em consonância com a Proposta Pedagógica dos referidos Municípios ou se o fazem motivados por um desejo de alinhamento com o macro, desvinculado de um processo reflexivo distante dos aspectos pedagógicos. Além disso, observa-se que a estratégia 5.2 obteve o menor número de importação. Tal constatação permite inferir que a estratégia voltada para as avaliações e a alfabetização ainda é um tema complexo para os Planos investigados. Dos 11 (onze) Planos estudados, apenas 01 (um) importa o texto na íntegra e os demais constroem suas estratégias com muitas adaptações e com indícios de imprecisões teórico/metodológicas. Sobre a ação de suprimir, destaca-se o gráfico 11.

Gráfico 11- Detalhamento da Ação de Suprimir

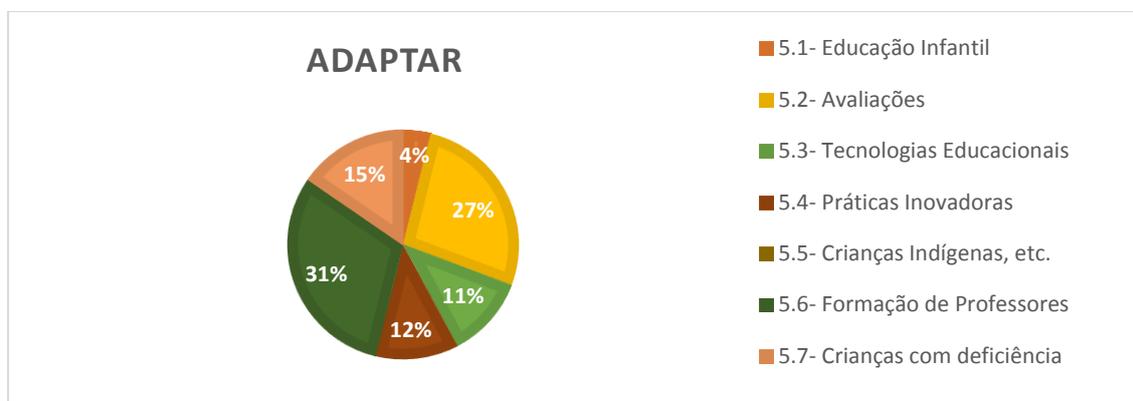


Fonte: O autor, 2020.

A partir do gráfico 11, evidencia-se que a ação de suprimir tem um quantitativo expressivo na estratégia 5.5- alfabetização de crianças do campo, indígenas, quilombolas e de populações itinerantes, sendo suprimida em 08 (oito) Planos. Esse dado convida à reflexão: por que a maioria dos Municípios da Baixada Fluminense não contempla em seus textos a temática voltada para a alfabetização de diversos grupos sociais? Em segundo lugar, nota-se que as estratégias 5.1(articulação entre os processos pedagógicos da alfabetização e as estratégias desenvolvidas na educação infantil) e 5.4 (tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras) foram suprimidas em 05 (cinco) PMEs. Esse dado parece indicar que essas estratégias ainda não se constituem como relevantes para esses Planos. Destaca-se ainda que a estratégia 5.6 que trata da Formação de Professores não contabilizou neste item, pois foi encontrada em todos os Planos analisados, indicando ser esta temática algo instigante e causa preocupação para os Municípios analisados.

Em relação ao detalhamento da ação de adaptar, o Gráfico 12 sistematiza os resultados da análise dos instrumentos normativos estudados.

Gráfico 12 - Detalhamento da Ação de Adaptar



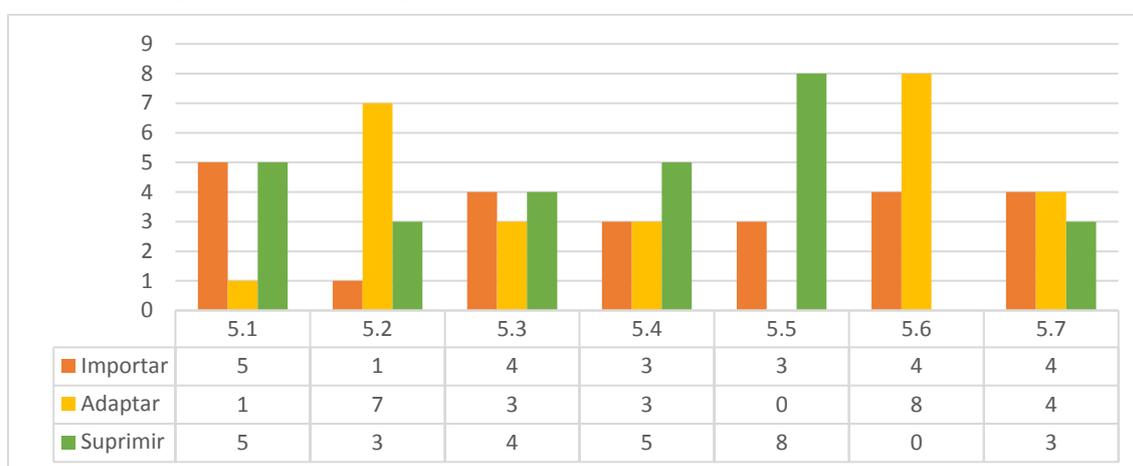
Fonte: O autor, 2020.

No gráfico 13 observa-se que a ação de adaptar é evidenciada com uma representação significativa na estratégia 5.6 (formação inicial e continuada de professores), sendo identificada em 08 (oito) Planos. Diante disso, infere-se que os instrumentos normativos analisados reafirmam a importância da Formação de Professores para a promoção de uma alfabetização de boa qualidade; entretanto ao considerar essa estratégia proposta no PNE/2014 realizam adaptações ao texto. Ressalta-se que tais adaptações deveriam pontuar as especificidades do contexto educacional que envolve esses Municípios, mas na verdade o que se observa é uma falta de detalhamento das concepções as quais sustentam o que foi adaptado ou adequado. Em

seguida, encontra-se a estratégia 5.2 (instrumentos de avaliação e monitoramento) com 07 (sete) PMEs que realizam adaptações nessa estratégia. No tocante à ação de adaptar, considera-se que as estratégias 5.2 e 5.6 do PNE/2014, apesar da sua relevância para os documentos investigados, ainda provocam incertezas com relação à proposta direcionada em âmbito nacional. Diante disso, entende-se que as temáticas propostas nessas estratégias ainda necessitam de uma análise mais detalhada.

Em síntese, se consideradas as ações de importar, adaptar e suprimir, observa-se o que expressa o Gráfico 13. Este Gráfico condensa as considerações até aqui apresentadas sobre a incidência dessas ações nos textos analisados neste trabalho.

Gráfico 13 - Organização das estratégias meta 5 nos PMEs da Baixada Fluminense



Fonte: O autor, 2020.

✓ Estratégia 5.2 do PNE (2014):

Instituir instrumentos de avaliação nacional periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças, aplicados a cada ano, bem como estimular os sistemas de ensino e as escolas a criar os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos até o final do terceiro ano do ensino fundamental (PNE, 2014).

Como apontado no Universo da Pesquisa, dos 13 (treze) Municípios que compõem a Baixada Fluminense apenas 03 (três) alcançaram a meta projetada do IDEB indicando que o resultado nas avaliações externas se apresenta como um desafio para essa região. Além disso, levando em consideração as adaptações observadas nas estratégias propostas sobre os instrumentos avaliativos, pode-se inferir que esta temática ainda é alvo de muitas interrogações, demonstrando uma falta de compreensão das bases teóricas/metodológicas que fundamentam as avaliações no/do contexto educacional. Essa falta de compreensão encontra-se evidenciada

nas ações estabelecidas nesses Planos, como aferir, garantir, participar, promover, estimular, fomentar, ora relacionada à escola, ora ao Governo Federal, enfatizando as avaliações externas em detrimento das avaliações formativas. Com isso, transparece a necessidade de repensar alguns aspectos que envolvem os processos avaliativos.

Ao esmiuçar esses termos, identifica-se a ação de *aferir* que remete à ideia de conferir resultados, relacionando-se a uma avaliação classificatória ou somativa com características tradicionais; e a ação de *participar* a qual se articula à ideia de uma avaliação emancipatória, que aponta ações para o planejamento ao mesmo tempo que indica uma ação participativa e autônoma para os sujeitos avaliados em diversos campos (MACEDO; LIMA, 2013). Outro aspecto importante está na ênfase nos processos avaliativos externos considerados como avaliações do Sistema. Destaca-se a importância de refletir sobre as distinções que envolvem o campo das avaliações, como por exemplo, a Avaliação da Aprendizagem, resumidamente definida como a avaliação realizada na escola com os alunos para delinear os avanços na aprendizagem, e a Institucional como a avaliação dos Sistemas de Ensino (CALDERÓN; BORGES, 2013). Destacar essas distinções permite entender a finalidade das avaliações, pois ambas podem contribuir para o desenvolvimento de uma boa educação.

No tocante à articulação entre as avaliações e a alfabetização, nota-se que ela ganha visibilidade em face dos resultados insatisfatórios identificados na aprendizagem da leitura e da escrita. Juntamente com esse contexto desenhado pelas Políticas de Avaliação encontra-se a proposição de metas que funcionam como parâmetro para essa Política, bem como para a prática docente (ESTEBAN, 2012). Diante disso, é possível justificar, frente a meta 5, o fato de tantos PMEs se preocuparem com os instrumentos avaliativos. Cabe refletir se tal meta tem se constituído apenas como parâmetro para os resultados nas avaliações ou se tem possibilitado ao professor repensar a sua prática pedagógica.

Na verificação dos Planos Municipais, percebe-se centralidade nas avaliações externas, em especial a Provinha Brasil e a ANA. Em contrapartida, apenas 1 (um) Plano traz a relação entre escola, alfabetização e avaliações ressaltando os aspectos pedagógicos destas. Em se tratando da Provinha Brasil e da ANA, pondera-se que ambas, mesmo destinadas para anos de escolaridades diferentes, têm como objetivo avaliar e monitorar a aprendizagem da leitura e da escrita (FREITAG; ALMEIDA; ROSÁRIO, 2013). Ou seja, essas avaliações se apresentam como possibilidades para o acompanhamento do processo de ensino-aprendizagem. Pautar-se em concepções equivocadas leva a compreensão dessas avaliações como mecanismos de controle. Por outro lado, se entendida como possibilidade de monitoramento, ou seja, de acompanhamento e de gestão da prática pedagógica, podem produzir efeitos significativos para

a educação (RIBEIRO; LUCENA; ABREU, 2018). Acerca dessas avaliações no campo da alfabetização, discute-se sobre a falta de aproximação da diversidade social e cultural do país, representando processos avaliativos muitas vezes distanciados do contexto escolar (ESTEBAN, 2012). Diante disso, o que se espera não é que o professor assuma uma posição contrária as avaliações, por entendê-la como um mecanismo de controle, nem uma posição favorável sem criticidade. Na verdade, propõem-se que a ação docente acerca das Políticas de Avaliação seja mediada por um processo reflexivo.

✓ Estratégia 5.6 do PNE (2014):

5.6- Promover e estimular a formação inicial e continuada de professores para a alfabetização de crianças, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, estimulando a articulação entre programas de pós-graduação *stricto sensu* e ações de formação continuada de professores para a alfabetização (PNE, 2014).

De acordo com a análise das estratégias referentes à formação do professor alfabetizador nos Planos Municipais de Educação, percebe-se que essa temática assume um papel relevante para os Municípios da Baixada Fluminense. Articulado com esse dado, evidencia-se o quadro descrito pelas Políticas de Avaliação, as quais ressaltam um cenário de insuficiência nas avaliações externas. Diante desse cenário, no que diz respeito à educação na Baixada Fluminense, o que se mostra por meio da ANA sobre a leitura e a escrita é que a maioria das taxas são avaliadas nos níveis inferiores. É importante retomar essas questões que envolvem as avaliações, visto que a proposição de políticas públicas está intimamente relacionada com os resultados indicados pelas avaliações (FREITAS, 2002).

Nesse sentido, pondera-se que o cenário desenhado pelas Políticas de Avaliação na Baixada Fluminense aponta para a necessidade de ações que minimizem os resultados insatisfatórios. Entre as estratégias previstas para a meta 5, a formação de professores está presente em todos os Planos, sendo importada na íntegra em 04 (quatro) e adaptada em 08 (oito) documentos. Essa informação permite refletir sobre a construção de um ideário acerca do professor e da educação: frente a um quadro de resultados inferiores, a principal medida adotada é investir na formação docente (MARTINS, 2015). Pode-se reconhecer que a atuação do professor tem um papel relevante, todavia questiona-se essa relação entre a formação docente e os resultados nas avaliações externas desconsiderando os demais fatores que também influenciam esses resultados.

Curiosa a baixa adesão dos textos à proposição da formação inicial. Dos 8 (oito) Planos que fazem adaptação ao texto das estratégias, apenas 3 (três) assumem a promoção da formação

inicial. Infere-se que este cenário se justifique pelas fragilidades encontradas nesta formação para preparar o professor para atuar no contexto educacional. Dentre essas fragilidades, pontua-se a falta de articulação entre a teoria e prática (LIBÂNEO, 2013; SOARES; VALE, 2019). Além disso, considera-se também a tendência em direcionar ao professor a responsabilidade pela sua formação, sobretudo a inicial (EVANGELISTA; TRINCHES, 2014).

Pontua-se que os textos investigados destacam a formação continuada, demonstrando que a concepção desta formação está pautada na ideia de ampliação e aperfeiçoamento da formação inicial. Tal concepção se aproxima dos primeiros ensaios de formação continuada, ainda na década de 70, reforçando a ideia de aperfeiçoamento (IMBERNON, 2010). Nota-se, especialmente no PME do Município A, a garantia da formação no horário de trabalho. Esta proposta pode ser considerada adequada, visto que auxilia o professor na organização do seu tempo, mas ao mesmo tempo permite inferir que esse tal município acredita em uma formação permanente desenvolvida em serviço, considerada restrita. Ao invés disso, indica-se que a formação se desenvolva na perspectiva de uma formação ao longo da vida, englobando não apenas o contexto escolar, mas as transformações da sociedade, estimulando o professor a assumir uma ação constante de formação para além do espaço escolar (UNESCO, 1996). Vale apontar a ausência de informações sobre os Programas de Formação para Professores Alfabetizadores em âmbito municipal, identificando-se apenas a adesão ao PNAIC.

Outro aspecto relevante está no delineamento dos conhecimentos para a formação dentro dessa estratégia: *com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras*. Dos 08 (oito) Planos que fazem adaptação, 04 (quatro) importam essa frase e os demais a suprimem, não indicam que conhecimentos devem fundamentar essa formação. Relacionada com esses conhecimentos, identifica-se a ideia proposta por meio dos saberes docentes. Apoiando-se no referencial selecionado neste trabalho, defende-se que os conhecimentos descritos na estratégia 5.6, podem ser categorizados como saberes curriculares, pois envolvem os modos de fazer as estratégias e métodos. Destaca-se que a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica (BRASIL, 2016), ressalta-se a preocupação em promover uma formação que considere os diferentes saberes, bem como aqueles adquiridos por meio da experiência profissional. Isto posto, pode-se refletir sobre a fragilidade do texto descrito no PNE (2014) e, por conseguinte, nos PMEs estudados em que se observa a falta de detalhamento de aspectos importantes, dentre eles os saberes que devem constituir a formação do professor alfabetizador.

Pode-se compreender que a relevância da formação de professores para os Planos Municipais de Educação da Baixada Fluminense se constitui, principalmente, devido ao cenário

desenhado pelos índices das avaliações externas. A centralidade das discussões encontra-se na formação docente, porém nas entrelinhas ela é fomentada pelos resultados insatisfatórios na aprendizagem da leitura e da escrita, indicando a responsabilização do professor sobre esses resultados. Contudo, mesmo diante da ênfase às avaliações e à formação de professores, percebe-se um esvaziamento teórico/metodológico identificado pela falta de clareza do que se propõe por meio de ambos.

4.2.4 Para além do Plano Nacional de Educação (2014)

A análise dos Planos Municipais de Educação da Baixada Fluminense permitiu observar algumas questões para além dos aspectos relacionados à Meta 5 e suas estratégias apontados no PNE/2014. Desse modo, desperta interesse em verificar como os Municípios da Baixada Fluminense se organizam para a produção dos seus Planos Municipais de Educação quanto às medidas adicionais indicadas para o alcance da meta 5 – *“Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental”*.

Realiza-se, pois, um detalhamento das estratégias complementares promovidas por esses documentos para além daquelas apontadas no PNE (2014). Embora as questões sejam múltiplas, é possível destacar alguns pontos. Tendo como referência a adoção de medidas adicionais, optou-se como categorias de análise as medidas de ensino/aprendizagem, organizacionais, de participação e de recursos didáticos/pedagógicos. A seguir, descrevem-se os excertos dos textos investigados sistematizando-os dentro dessas categorias:

✓ Medidas de ensino/aprendizagem

5.1. Garantir a todas as crianças até o final do ciclo de alfabetização **o domínio da leitura, escrita e cálculo** (MUNICÍPIO A, 2015, p.137, grifo nosso).

5.1. Estabelecer, até o terceiro ano de vigência deste plano, **programas que garantam a conclusão do processo de alfabetização** até o terceiro ano de escolaridade; (MUNICÍPIO C, 2015, p. 66, grifo nosso).

5.8 Desenvolver **estratégias pedagógicas e psicopedagógicas de acompanhamento** que favoreçam os alunos do 1º ao 3º ano de escolaridade que apresentam **defasagem no processo da alfabetização** (MUNICÍPIO D, 2015, p. 50, grifo nosso).

5.5) implementar a **alfabetização concomitante** com as propostas de **letramento**; (MUNICÍPIO E, 2015, p. 73, grifo nosso).

5.7. Assegurar **condições de efetivas de ensino-aprendizagem**, até o final da vigência desse PME, nos primeiros três anos de escolaridade, levando em conta o **caráter processual da avaliação e as necessidades de intervenção da prática pedagógica** com vistas a uma educação de qualidade (MUNICÍPIO I, 2015, p. 238, grifo nosso).

5.2 Implantar o **currículo** para Ensino Fundamental de acordo com **Referências Curriculares Nacionais** de modo a contribuir com o desenvolvimento integral da criança, ampliando suas experiências e oportunidades de vivenciar novos conhecimentos. 5.3 Favorecer o desenvolvimento das **diferentes linguagens, da consciência de preservação ambiental, de educação no trânsito, a cultura de paz e o respeito às diferenças, promovendo a inclusão social e a cidadania** de todos os grupos sociais; reconhecendo e **respeitando as especificidades da infância, sua criatividade e imaginação as diversidades sociais e culturais**, visando o desenvolvimento da identidade individual e coletiva, em todas as dimensões (afetiva, social, cognitiva e física) (MUNICÍPIO K, 2015, p. grifo nosso).

No tocante às medidas de ensino-aprendizagem, foram identificadas 07 (sete) estratégias. Dessas, 01 (uma) pode ser classificada como medida de aprendizagem, visto que a ideia principal consiste em conhecimentos voltados para os alunos, a saber: “o domínio da leitura, escrita e cálculo” (MUNICÍPIO A, 2015, p.137); tal proposição articula-se com a LDBEN (9394/96), em seu artigo 32. Considera-se que 03 (três) estratégias categorizam-se como medidas de ensino, sendo as estratégias apontadas pelos Municípios D (01 estratégia) e K (02 estratégias) ressaltam a preocupação em indicar ações que potencializem o fazer pedagógico, como por exemplo o desenvolvimento de estratégias pedagógicas e psicopedagógicas, além de questões voltadas para o Currículo. As estratégias dos Municípios C, E e I são avaliadas como medidas de ensino/aprendizagem, pois indicam ações que contemplam aluno e professor.

Ao analisar esses dados, desperta a curiosidade o fato que mesmo diante da premissa que os Municípios podem propor estratégias complementares, há uma ênfase nas medidas de ensino, as quais se articulam com a prática docente, inferindo-se que a adoção de algumas estratégias pedagógicas aponta como resultado uma alfabetização de boa qualidade, indicando uma responsabilização para a prática pedagógica, ou seja, para o professor sobre esse resultado. Ressalta-se que essa responsabilização, muitas vezes, é evidenciada nas Políticas Públicas em Educação (GONTIJO, 2014; MARTINS, 2015). Além do detalhamento feito sobre o professor e sua formação na estratégia 5.6, alguns Planos ainda utilizam das estratégias complementares para propor ou reafirmar algumas questões voltadas para o fazer pedagógico.

Chama atenção que as Medidas de Ensino/Aprendizagem são abordadas nas estratégias complementares de forma superficial, assim como nas estratégias fundamentadas no PNE (2014). Segundo Soares e Batista (2005) os principais fatores que compõem o processo de ensino/aprendizagem na alfabetização são as discussões conceituais. O que se observa é um esvaziamento das concepções defendidas por esses PMEs, excetuando o Município E, que

relaciona a implementação da alfabetização concomitantemente ao letramento. Nos demais Planos, nota-se uma falta de detalhamento não apenas conceitual, mas também metodológico.

✓ Medidas sobre os recursos didáticos/pedagógicos

5.4. Garantir a aquisição de **material didático pedagógico específico** para o programa de alfabetização; (MUNICÍPIO C, 2015, p. 66, grifo nosso).

5.5 Construir **bibliotecas e/ou salas de leitura** em todas as unidades escolares até 2018, com mobiliário, tecnologias e acervo adequados. 5.9 Garantir os **recursos didáticos** necessários para o desenvolvimento do trabalho pedagógico em todas as unidades escolares da rede municipal de ensino (MUNICÍPIO D, 2015, p. 50, grifo nosso).

5.1. Incentivar todos os professores alfabetizadores das Escolas Públicas Municipais, **oferecendo suporte e infraestrutura** de apoio ao desenvolvimento das atividades nas escolas (MUNICÍPIO F, 2015, P.1, grifo nosso).

5.5 Garantir **acervo** para todas as unidades escolares, como **livros, vídeos, DVD's, jogos dentre outros materiais** destinados a dar suporte ao trabalho dos professores alfabetizadores, a serem utilizados em espaços específicos na escola, com atendimento de 100% da demanda existente até 2016; (MUNICÍPIO K, 2015, p., grifo nosso).

Em se tratando dos recursos didáticos/pedagógicos, nota-se a proposição de 05 (cinco) estratégias. Dentre essas, 02 (duas) abordam essa temática voltada para a ideia de espaço e infraestrutura, como observa-se nos seguintes excertos: “Construir bibliotecas e/ou salas de leitura [...]” (MUNICÍPIO D, 2015, p. 50) e “[...] oferecendo suporte e infraestrutura [...]” (MUNICÍPIO F, 2015, p.1). Nas outras 03 (três) estratégias, a ideia de *recurso* aparece relacionada como *material*. É evidente a relevância dos recursos didáticos/pedagógicos para o desenvolvimento da alfabetização, todavia a sua utilização deve se articular com o planejamento pedagógico a fim de que esses recursos não se transformem em medidas de entretenimento.

✓ Medidas Organizacionais

5.8. Estabelecer um protocolo de atuação das escolas, do Conselho Tutelar e das demais instituições de proteção dos direitos da criança e dos adolescentes relacionado ao fluxo de **acompanhamento da frequência escolar** e das diversas situações relacionadas aos motivos da ausência. 5.9. Instituir o registro diário da **frequência dos estudantes como política escolar**, consolidando um documento orientador para ser publicado sobre os procedimentos adotados pela Secretaria Municipal de Educação para o registro da frequência dos alunos (MUNICÍPIO A, 2015, p.137, grifo nosso).

5.7. Implantar as **classes de aceleração de estudos** para a correção de fluxo através de levantamento anual da distorção idade/ano de escolaridade de cada ano do ensino fundamental nos anos iniciais. 5.10 Garantir na Resolução de Matrícula Municipal, no que se refere ao **quantitativo de alunos**, o máximo de 25 alunos **por turmas** do ciclo de alfabetização (MUNICÍPIO C, 2015, p. 66, grifo nosso).

5.2 Assegurar progressivamente, em regime de cooperação e colaboração, **jornada escolar ampliada, integral e integrada**, com a garantia de espaços e tempos apropriados às atividades educativas, assegurando a estrutura física em condições adequadas e profissionais habilitados (MUNICÍPIO D, 2015, p. 50, grifo nosso).

5.9) Integrar as oficinas de **Horário Integral**, gradualmente com as demais atividades curriculares para alcançar os objetivos da alfabetização, durante vigência do PME (MUNICÍPIO G, 2015, p. 11, grifo nosso).

5.6 - Possibilitar o **ingresso do aluno ao Ensino Fundamental aos 6** (seis) anos de idade completos ou a completar até 31 de março, conforme legislação em vigor pela Secretaria de Educação Básica – MEC (MUNICÍPIO H, 2015, p, grifo nosso).

5.7 - Oferecer **Escola Integrada com Tempo Ampliado e Educação Integral**, em 50% das escolas da Rede Pública de Educação Básica do Município H, ampliando para mais, de acordo com as Políticas Públicas destinadas ao Município, correspondente aos 25% de verbas encaminhadas para a Educação, através do repasse MEC/FNDE (MUNICÍPIO H, 2015, p, grifo nosso).

Quanto às Medidas Organizacionais, examina-se a indicação de 08 (oito) estratégias dentro dessa temática. Dentre as principais questões, destacam-se a preocupação com a frequência escolar, as classes de aceleração de estudo, quantidade de alunos por turma, ingresso aos seis anos e o horário integral. Sobre essas questões, causa preocupação a proposta das classes de aceleração de estudo, ainda que seja pautada na ideia de um planejamento diferenciado para os alunos com distorção série/idade visando eliminar a defasagem. Aponta-se, também o destaque para o horário integral, apesar de nomeado de formas diferentes, como ideia-chave em 03 (três) das 08 (oito) estratégias analisadas aqui. As discussões acerca da educação em horário integral são recorrentes no cenário educacional brasileiro. Pontua-se que ampliar o tempo de estudo é um bom argumento para a promoção de uma boa educação, mas somente a ampliação não garante esse êxito e ações precisam ser desdobradas e planejadas com a finalidade de promover um tempo de aprendizagem e não apenas a permanência na escola (MAURÍCIO, 2009).

✓ Medidas de Participação

5.7. Realizar **reuniões** entre a equipe da Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Turismo e a comunidade escolar para verificar os resultados obtidos de acordo com a Proposta Pedagógica do município (MUNICÍPIO A, 2015, p.137, grifo nosso).

5.6 Promover e fortalecer ações, visando a **integração entre escola, família e comunidade** (MUNICÍPIO D, 2015, p. 50, grifo nosso).

No aspecto Medidas de Participação, observa-se a indicação de sujeitos diferentes para esse envolvimento. No Plano do Município A, considera-se a articulação entre Secretaria e Comunidade Escolar; já o Município D propõe a integração entre escola, família e comunidade.

Importante a construção de um ideário de participação que envolva os sujeitos na tomada de decisão para a democracia (PATEMAN, 1992) a fim de que não apenas os indivíduos os quais compõem as instâncias governamentais no âmbito educacional e os profissionais da educação, mas também alunos, família e toda a comunidade escolar se sintam parte integrante na busca por uma educação de boa qualidade.

Assim sendo, a investigação das medidas complementares indicadas pelos PMEs da Baixada Fluminense pode ser dividida em dois blocos, o primeiro de caráter pedagógico, que compreende as medidas de ensino/aprendizagem e as medidas sobre os recursos didáticos/pedagógicos; o segundo de caráter de organização, que compreende as medidas organizacionais e as medidas de participação. No primeiro bloco, aponta-se a sua relação com a escola e o professor, bem como a formação desse professor para lidar com as questões pedagógicas indicadas nessas medidas. Acerca do segundo bloco, destacam-se as questões identificadas para além da escola e do professor em que representam a atuação das Secretarias de Educação para a promoção das medidas indicadas nesse bloco. Reflete-se sobre a participação do Sistema Municipal de Educação, na tentativa de entender como este se organiza para promover a participação dos sujeitos na busca por uma educação democrática.

A análise dos dados mostra que diversos fatores são detalhados, considerando desde a prática docente, os alunos (aprendizagem/ frequência escolar/ matrícula), família e comunidade escolar e os recursos didáticos/pedagógicos. Apesar das estratégias apontarem esses fatores, ainda assim o que se nota é adoção de uma pluralidade de fatores entendidos como possibilidades para o alcance na meta 5, mas na verdade essa pluralidade pode produzir uma perda do cerne da questão. Esta afirmação pode ser ratificada por meio das medidas de ensino-aprendizagem, visto que apenas uma estratégia traz uma perspectiva conceitual as demais apenas apontam fatores amplos. Entende-se, portanto, que as estratégias indicadas pelos PMEs precisam ser delineadas com mais clareza conceitual a fim de quando implementadas auxiliem na promoção de uma alfabetização de boa qualidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da análise da Formação de Professores tendo como cenário os Planos Municipais de Educação da Baixada Fluminense, delineiam-se alguns pontos considerados importantes.

A análise da construção histórica da Formação de Professores assinalada neste trabalho mostra-se como um processo de idas e vindas. Este processo se caracteriza pela descontinuidade e cada tentativa de ressignificação da Formação de Professores, de uma forma ou de outra, se apresenta frágil ou inadequada diante das múltiplas demandas e desafios que cercam políticas e discursos. Disso surge a retomada/reedição de bases pautadas em modelos considerados ultrapassados. Na verdade, a formação de professores no Brasil esteve, historicamente, marcada por cenários de críticas e incertezas. Acerca da busca e escolha por modelos de formação, nota-se em vários momentos históricos ênfase à formação de professores centrada nos conteúdos, ou seja, nos saberes disciplinares. Essa ênfase acaba, de certo modo, provocando o esvaziamento de aspectos relevantes, particularmente os aspectos didáticos e pedagógicos. Ademais, ainda no contexto histórico há as contribuições decorrentes da Década da Educação, as quais promovem a compreensão da função social da escola e do professor, bem como da constituição do profissional professor.

Em se tratando da profissionalidade docente, ressalta-se que esta se constitui de diversas formas, dentre elas a identidade docente, os saberes docentes, a reflexão da prática e os ideários sobre a docência construídos na sociedade. Salienta-se que essa profissionalidade é permeada por tensões internas e externas, que influenciadas por essas formas tornam-se determinantes para a construção da dimensão profissional do professor. A formação inicial também se apresenta como promotora dessa construção, contudo ela tem sido tratada em um contexto de incertezas em face de imprecisões e indefinições na preparação do professor para atuar no espaço escolar. Frente a esse contexto, evidencia-se uma supervalorização da formação continuada sendo entendida como uma perspectiva de aperfeiçoamento da formação inicial. Compreende-se que a formação continuada tem sido considerada de forma polissêmica e que o entendimento disso permite desenvolvê-la para além de uma perspectiva restrita.

Vale destacar como a formação de professores tem sido assumida pelas Políticas Públicas em Educação. Essas Políticas Públicas precisam se constituir como uma Política de Estado, efetivando sobretudo, a sua continuidade no planejamento educacional e a articulação entre os Entes Federados. Nessa direção, aponta-se o PNE (2014), assim como o PEE e o PME, com metas e estratégias voltadas para a promoção de uma educação de boa qualidade e por

consequente uma boa formação continuada de professores. Nessa perspectiva de uma educação de boa qualidade, destaca-se no Plano Nacional (2014) a meta 5, que tem como objetivo garantir o direito de aprender a ler e escrever na idade certa, com a proposição de estratégias as quais contribuem para o fomento dessa meta, ressaltando em particular a estratégia que trata da formação de professores alfabetizadores.

Em se tratando da meta 5 e a formação de professores alfabetizadores, chama atenção a organização adotada pelos Planos da Baixada Fluminense. Em um primeiro momento, causa estranheza frente ao restrito detalhamento da Proposta Pedagógica desses Municípios, bem como a repetição expressiva das estratégias ou ideias propostas em âmbito nacional. Todavia, ao mesmo tempo essa constatação instiga o estudo de inúmeros aspectos que podem ser investigados.

De um modo geral, identifica-se que para os textos normativos analisados a alfabetização é um tema relevante por conta da preocupação em garantir a meta 5. É notório que essa preocupação se torna mais evidente em face dos resultados indicados pelas Políticas de Avaliação, as quais apesar de atuarem no contexto brasileiro por alguns anos, com uma ênfase maior a partir da década de 90, ainda são alvos de conflitos teóricos/ metodológicos. Tal ideia pode ser ratificada na análise da estratégia 5.2 que trata dos instrumentos de avaliação. Percebe-se que os PMEs voltam a atenção para essa estratégia, entretanto envolta de um conjunto de termos que indicam imprecisão quanto à proposta assumida.

Ainda referente às avaliações, ressalta-se o papel de destaque da ANA, bem como a atenção dos Municípios estudados em se alinhar às políticas de avaliação em âmbito nacional. Em contrapartida, mesmo diante do PNE (2014) fomentando a criação de avaliações próprias, observa-se que poucos PMEs importam essa ideia. Levando essa análise para as avaliações dentro das Instituições Escolares, essa ideia é desconsiderada. Dito isto, destaca-se como os processos avaliativos no campo da alfabetização ainda precisam de um melhor detalhamento a fim de sua atuação não se resumir as avaliações externas e com o intuito apenas de classificar os alunos quanto à aprendizagem da leitura e da escrita. A articulação entre alfabetização e avaliação precisa promover possibilidades de monitoramento do processo de aprendizagem do aluno e de uma prática pedagógica de qualidade, oferecendo ao professor condições de refletir sobre o seu fazer e ressignificando sua atuação não em busca exclusiva de melhores índices nas avaliações externas, mas pensando em ações as quais resultem para o aluno a efetivação de uma alfabetização eficaz.

Para tanto, o professor necessita se apropriar de saberes que o auxiliem na compreensão dessas questões que envolvem o contexto da alfabetização. A formação de professores se

apresenta como a principal possibilidade para o desenvolvimento desses saberes. Nesse sentido, percebe-se que a formação inicial tem sido discretamente notada, enquanto a formação continuada se mostra enfatizada nos Planos analisados. Mesmo diante dessa ênfase, identifica-se que esta formação ainda se constitui em meio a uma falta de clareza teórico/conceitual/metodológica, promovendo o fomento de uma formação continuada restrita, restringindo-a ao aperfeiçoamento da formação inicial. Evidencia-se que a formação continuada se percebe em uma ambiguidade, visto que ao mesmo tempo em que é desejada pelos Sistemas como indicado nos Planos Municipais e também pelos professores encontra-se em um processo de negação, posto que a efetivação dessa formação na prática pedagógica assim como nos Sistemas Municipais de Educação ainda são considerados distantes do ideal. Na verdade, o que se espera é que a formação continuada se constitua em um desenvolvimento profissional, para além das formações em serviço, mas sim uma atitude de formação ao longo da vida.

Frente a essas questões, compreende-se que os Planos investigados se preocupam com dois aspectos: primeiro, reafirmar as proposições encaminhadas em âmbito federal; segundo, responsabilizar-se com estratégias e ações variadas. Mesmo perante a importância do Plano Municipal de Educação para a Política Educacional do município, infere-se que este frequentemente representa apenas o cumprimento de uma exigência legal. Ao invés disso, deveria ser um documento que representasse a Proposta Pedagógica do município. Além do mais, a proposição de uma variedade de estratégias e ações nem sempre pode ser considerada como adequada, porque ao invés de possibilidades de ações pode promover uma perda da centralidade de ações emergenciais que precisam ser adotadas para o êxito dos documentos aqui estudados.

Percebe-se como o planejamento de uma Política Pública Educacional em âmbito municipal ainda representa uma fragilidade, posto que os municípios até esse momento mostram compreender minimamente sua atuação no regime de colaboração para além da mera ação de importar as diretrizes propostas em âmbito federal. Questiona-se se essa falta de compreensão se configura em face da falta de clareza sobre a necessidade de promover uma Política Pública que se aproxime das especificidades do município ou pelo fato dessa Política se constituir apenas um cumprimento legal.

Outro aspecto relevante é pensar na participação de todos na Política Pública, especificamente no PNE (2014). Tal participação precisa apontar para um envolvimento com ações que tornam a Política Pública possível fomentando tomada de decisões, a qual precisa ser desenvolvida no exercício da ação, a fim de que a participação impulse também a

corresponsabilidade pela eficácia das metas planejadas, ao invés de se eximir a sua responsabilidade transferindo-a para outro. Ao observar os PMEs investigados, infere-se que a participação está centrada em um ideal de cumprimento das determinações legais indicando o quanto os Municípios ainda precisam ter maturidade para a adoção do Plano como um importante instrumento para o planejamento educacional.

Ressalta-se também que para um bom planejamento educacional é fundamental ter clareza da situação e o que se almeja obter. Os instrumentos analisados se preocuparam em detalhar o que almeja na alfabetização; entretanto, no que diz respeito à análise situacional encontra-se um detalhamento superficial. Sem um diagnóstico claro não é possível pensar em ações precisas. Na verdade, o que se evidencia é que a falta de um diagnóstico adequado proporciona a proposição de uma série de estratégias imprecisas causando incerteza sobre sua relação e efetividade com o contexto investigado.

REFERÊNCIAS

- ABELLO, M. C. et al. Las necesidades de formación permanente del docente. [versión electrónica]. *Educación y Educadores*, ISSN 0123-1294, n° 7, p. 79-112, 2004. Disponível em <<https://pdfs.semanticscholar.org/48af/0542de8bad7d8996abb36813721d1b16bcd1.pdf>>. Acesso em 20 set. 2019.
- ALARCÃO, I. (Coord.). *Formação reflexiva de professores: estratégias de supervisão*. Porto: Porto Editora, 1996.
- _____. *Professores Reflexivos em uma escola reflexiva*. 8.ed- São Paulo: Cortez, 2011.
- ALCÂNTARA, A. B.; BARÃO, G. de O. D. Planos federais e municipal de educação: embates e contradições. In: SOUZA, D. B.; MARTINS, A. M. (org.). *Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas e práticas*. São Paulo: Loyola, 2014. p. 253-275.
- ALFERES, M. A. *Formação continuada de professores alfabetizadores: uma análise crítica do programa pró-letramento*. 2009. 158 f. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Estadual de Ponta Grossa, PR. Disponível em <<https://tede2.uepg.br/jspui/bitstream/prefix/1268/1/Marcia%20Aparecida%20Alferes.pdf>>. Acesso em 15 jun. 2019.
- _____; MAINARDES, J. Formação Continuada de Professores Alfabetizadores: uma avaliação do Programa Pró-Letramento. *Meta: Avaliação*, Rio de Janeiro v. 4, n. 10, p. 1-27, jan./abr. 2012. Disponível em <<http://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/97>>. Acesso em 20 abr. 2019.
- AZANHA, J. M. P. Política e planos de educação no Brasil: alguns pontos para reflexão. *Cad. Pesq.*, São Paulo, n. 85, p.70- 78, maio. 1993. Disponível em <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/953/957>>. Acesso em 20 jan. 2019.
- BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. – São Paulo: Edições 70, 2016.
- BARRETO, A. S. Um olhar sobre a Baixada. In: V RAM Reunião de Antropologia do Mercosul, 2003, Florianópolis. V RAM, 2003. v. 1. Disponível em <<https://revistas.ufpr.br/campos/article/viewFile/1620/1362>>. Acesso em 27 set. 2019.
- BARRETO, E. S. S.; PINTO, R. P. *Avaliação na Educação Básica (1990- 1998)*. Coordenação: Elba Siqueira de Sá Barreto, Regina Pahim Pinto.- Brasília: MEC/Inep/ Comped, 2001. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/486002>. Acesso em 15 dez. 2019.
- BELFORD ROXO (RJ). *Lei nº 1529/15, de 29 de maio de 2015*. Aprova o Plano Municipal de Educação de Belford Roxo e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Belford Roxo, 2015. Disponível em <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/174657/belfordroxo_lei1.529_15_planomunicipaIdeeducacao.pdf>. Acesso em 13 jan. 2019.
- BERNARDI, S. T. Utilização de softwares educativos nos processos de alfabetização de ensino e aprendizagem com uma visão psicopedagógica. *Revista de Educação do IDEAU* (Instituto de Desenvolvimento do Alto Uruguai), Rio Grande do Sul, v.5, n.10, p.1-15, 2010.

Disponível em <http://www.pucrs.br/ciencias/viali/tic_literatura/artigos/pacotes/art_50.pdf>. Acesso em 05 dez. 2019.

BORDIGNON, G. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento. In: SOUZA, D. B.; MARTINS, A. M. (org.). *Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas e práticas*. São Paulo: edições Loyola, 2014. p. 29-54.

BORGES, M. G.; AQUINO, F. O.; PUENTES, R. V. Formação de professores no brasil: história, políticas e perspectivas. *Revista HISTEDBR On-line*, São Paulo, n.42, p. 94-112, jun. 2011 - ISSN: 1676-2584. Disponível em < <https://doi.org/10.20396/rho.v11i42.8639868> >. Acesso em 08 ago. 2019.

BRASIL. Constituição [de 1988] da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, 5 out. 1988.

_____. Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, 23 dez. 1996.

_____. Ministério de Educação e do Desporto. *Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil*. Brasília, DF: MEC, 1998.

_____. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CP 9/2001*, de 8 de maio de 2001. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, graduação plena. Brasília: Ministério da Educação, 2001a.

_____. Lei nº10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União, Brasília, DF*, 2001b.

_____. Ministério de Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução: CEB nº5 de 17 de dez. de 2009. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. *Diário Oficial República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 18 de dez. de 2009 a. Seção 1, p.18.

_____. *Resolução Nº7, de 14 de dezembro de 2010*. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Brasília: Ministério da Educação, 2010.

_____. Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União, Brasília, DF*.

_____. *Resolução Nº2, de 1º de julho de 2015*. Define as Diretrizes Curriculares para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Brasília, DF, p. 1-16, jul. 2015a.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Avaliação Nacional da Alfabetização: relatório 2013-2014: volume 2: Análise dos Resultados: -Brasília, DF, Inep: 2015b*.

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

BRASIL. *Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016*. Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 10 de maio de 2016. Seção 1, p.5.

_____. *Relatório SAEB/ANA 2015: panorama do Brasil e dos estados – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2018*. Disponível em <www.portal.inep.gov.br>. Acesso em 24 agos. 2019.

_____. *Indicador de analfabetismo funcional – Inaf: estudo especial sobre analfabetismo e mundo do trabalho*. Instituto Paulo Montenegro. São Paulo: IPM, 2016. Disponível em <<https://ipm.org.br/relatórios>>. Acesso em 12 dez. 2019.

_____. IBGE. Censo Demográfico, 2017. Disponível em <www.ibge.gov.br> Acesso em: 20 jan. 2019.

_____. Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019. Institui a Política Nacional de Alfabetização. 2019. *Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 11 abr. 2019.

BRILHANTE, M. H.; INÁCIO, M. E. O uso das tecnologias de informação e comunicação como ferramentas de ações pedagógicas inovadoras no processo de alfabetização. *Maiêutica – Pedagogia UNIASSELVI*, Porto Alegre, v. 6, n. 1, p. 136- 140. 2018. Disponível em <https://189-016-006-142.asselvi.edu.br/index.php/PED_EaD/article/view/459>. Acesso em 16 dez. 2019.

BUCCI, M. P. D. *Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2013. Edição Kindle.

CALDERÓN, A. I.; BORGES, R. M. Construção dos planos nacionais de educação no Brasil: os grupos de articulação de interesse ação. In: SOUZA, D. B.; MARTINS, A. M. (org.). *Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas e práticas*. São Paulo: edições Loyola, 2014. p. 99- 126.

CARDOSO, A. A.; PINO, M. A. B. D.; DORNELES, C. L. *Os saberes profissionais dos professores na perspectiva de Tardif e Gauhier: contribuições para o campo de pesquisa sobre os saberes docentes no Brasil*. IX Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul. 2012. (Seminário). Disponível em <<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/668/556>>. Acesso em 23 de jan. 2020.

CARDOSO, C. J.; CARDOSO, A. L. J. Formação continuada no contexto do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: alinhamento entre práticas, princípios formativos e objetivos. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v. 11, n. 1, p. 89-106, jan./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>>. Acesso em 04 abr. 2019.

CARVALHO, A. D. *Epistemologias das ciências da educação*. 4.ed. Portugal: Editora Porto, 2002.

CASTRO, F. M. F. M. Práticas pedagógicas e saberes docentes: perspectivas e Implicações para o trabalho e para a formação de Professores. In: XXII Semana Universitária da UECE, Fortaleza. 2018. Fortaleza. Disponível em <http://www.uece.br/endipe2014/ebooks/livro1/438-_PR%C3%81TICAS_PEDAG%C3%93GICAS_E_SABERES_DOCENTES_PERSPECTIVAS_E_IMPLICA%C3%87%C3%95ES_PARA_O_TRABALHO_E_PARA_A_FORMA%C3%87%C3%83O_DE_PROFESSORES.pdf>. Acesso em 23 nov. 2019.

CHIZZOTTI, A. *Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1995.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE). 2010. Brasília, DF. *Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias*; Documento Final: Brasília, DF: MEC, 2010. Disponível em <www.conae.mec.gov.br/conae-2010>. Acesso em 10 dez. 2019.

CONVENÇÃO, sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência: Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Decreto Legislativo nº186, de 09 de julho de 2008. Decreto nº6.949, de 25 de agosto de 2009. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Vitória: Ministério Público do Trabalho, 2014. 124p.

CORRÊA, C. C. M. A implementação de um novo currículo nas escolas da rede municipal de Petrópolis: reflexões preliminares para a base nacional comum curricular. *Eccos Revista Científica (Online)*, São Paulo, v. 1, p. 34-43. 2017. Disponível em <<https://periodicos.uninove.br/index.php?journal=eccos&page=article&op=view&path%5B%5D=6758>>. Acesso em 15 set. 2019.

COUTO, Maria Elizabete Souza. Alfabetização e letramento digital. *Estudos IAT*, Salvador, v.2, n.1, pp. 45-62, jan./jun. 2012. Disponível em <<http://estudosiat.sec.ba.gov.br/index.php/estudosiat/article/viewFile/33/66>>. Acesso em 05 dez. 2019.

CURY, C. R. J. A educação básica como direito. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 134, p. 293-303, 2008. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n134/a0238134.pdf>>. Acesso em 17 nov. 2019.

_____. O Plano Nacional de Educação: duas formulações. São Paulo: *Cadernos de Pesquisa*, n.104, p. 162-180, jul. 1998. Disponível em <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/724/738>>. Acesso em 20 jan. 2019.

_____. Por um Plano Nacional de Educação: nacional, federativo, democrático e efetivo. Rio Grande do Sul: *RBPAAE* – v.25, n.1, p. 13-30, jan./abr. 2009. Disponível em <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19325/11225>>. Acesso em 20 jan. 2019.

_____. Por um novo Plano Nacional de Educação. São Paulo: *Cadernos de Pesquisa*, v.41 n.144, set./dez. 2011. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v41n144/v41n144a08.pdf>>. Acesso em 15 fev. 2019.

DEWEY, J. *Como Pensamos*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1959.

DIAS, C. M. S.; ENGERS, M. E. A. Tempos e memórias de professoras alfabetizadoras. Porto Alegre: *Revista Educação*, ano XXVIII, n. 3 (57), p. 505 – 523, Set./Dez. 2005. Disponível em <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/429>>. Acesso em 11 jul. 2019.

DIMOULIS, D.; LUNARDI, S. G. Dimensões da constitucionalização das políticas públicas. Rio de Janeiro: *Revista de Direito Administrativo*, v. 273, p. 237-267, set./dez. 2016. Disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/66662>>. Acesso em 15 set. 2019.

DOURADO, L. F. Plano Nacionais de Educação como política de Estado: antecedentes históricos, avaliação e perspectivas. In: _____. (org.). *Plano Nacional de Educação*

(2011- 2020): avaliação e perspectivas. 2 ed. Goiânia: editora UFG; Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011. p. 17- 68.

ESTEBAN, Maria Teresa. Considerações sobre a política de avaliação da alfabetização: pensando a partir do cotidiano escolar. Rio de Janeiro: *Revista Brasileira de Educação*, v. 17, n. 51, p. 573-592, set./dez. 2012. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v17n51/05.pdf>>. Acesso em 10 dez. 2019.

EVANGELISTA, O.; TRINCHES, J. Professor: a profissão que pode mudar o país. In: EVANGELISTA, O. *O que revelam os slogans na Política Educacional*. Araraquara: Junqueira&Marin Editores, 2014. p. 38- 66.

FERNANDES, E. M.; ANTUNES, K. C. V.; GLAT, R. Acessibilidade ao currículo: pré-requisito para o processo ensino-aprendizagem de alunos com necessidades especiais no ensino regular. In: GLAT, R. *Educação inclusiva: cultura e cotidiano escolar*. GLAT, R. (org.) – Rio de Janeiro: 7 letras, 2007. p. 53- 64.

FERREIRA, R. de B. A. dos S.; NÓBREGA, O.; PEREZ, C. R. O uso do blog no processo de formação pedagógica: desafios e possibilidades. Minas Gerais: *Texto Livre- Linguagem e Tecnologia*, v. 6, nº 1, p. 28- 41. 2013. Disponível em: <<http://periodicos.letras.ufmg.br/index.php/textolivre>>. Acesso em 14 ago. 2019.

FORMOSINHO, J. A academização da formação de professores. In: _____ (org.). *Formação de professores*. Editora Porto. Portugal, 2009. p. 73- 92.

_____; MACHADO, J. Professores na escola de massas. Novos papéis, nova profissionalidade. In: FORMOSINHO, João. *Formação de professores*. João Formosinho (coord.) Editora Porto. Portugal, 2009. p. 143- 164.

FRANGELLA, Rita de Cássia Prazeres. Políticas de formação do alfabetizador e produção de políticas curriculares: pactuando sentidos para formação, alfabetização e currículo. Ponta Grossa: *Práxis Educativa*, v. 11, n. 1, p. 107-128, jan./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>>. Acesso em 22 abr. 2019.

FREITAG, R. M. K.; ALMEIDA, A. N. S.; ROSÁRIO, M. M. Contribuições para o aprimoramento da Provinha Brasil enquanto instrumento diagnóstico do nível de alfabetização e letramento nas séries iniciais. Brasília: *Rev. bras. Estud. pedagog.* (online), v. 94, n. 237, p. 390-416, maio/ago. 2013. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbeped/v94n237/a04v94n237.pdf>>. Acesso em 05 jan. 2020.

FREITAS, H. C. L. Formação de professores no brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. Campinas: *Educ. Soc.*, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 136-167. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 08 ago. 2019.

GARCÍA, C. M. A formação de professores: novas perspectivas baseadas na investigação sobre o pensamento do professor. In: NÓVOA, A. (Org.) *Os professores e a sua formação*. Lisboa: Dom Quixote, 1992. p. 51-76.

GISI, M. de L.; HANHART, S; FILIPARK, S. T. As políticas de Educação Superior e as possibilidades da democratização do acesso. In: MIGUEL, E. B.; FERREIRA, J. de L. *Formação de Professores: história, políticas educacionais e práticas*. 1 ed. Editora Appris: Curitiba, 2015. p. 109-131.

GLAT, R.; BLANCO, L. de M. V. Educação Especial no contexto de uma Educação Inclusiva. In: GLAT, R. *Educação inclusiva: cultura e cotidiano escolar*. GLAT, R. (org.) – Rio de Janeiro: 7 letras, 2007. p. 15- 34.

GOLDENBERG, M. *A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2004. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/labesc/files/2012/03/A-Arte-de-Pesquisar-Mirian-Goldenberg.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2019.

GOMES, C. A. et al. Geometria política da federação: entre pirâmides e redes. In: SOUZA, D. B.; MARTINS, A. M. (org.). *Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas e práticas*. São Paulo: edições Loyola, 2014. p. 127- 146.

GONTIJO, C. M. M. *Alfabetização: políticas mundiais e movimentos nacionais*. SP: Autores Associados, 2014. – (Coleção Educação Contemporânea).

GUAPIMIRIM (RJ). *Lei 859/2015, de 24 de junho de 2015*. Aprova o Plano Municipal de Educação 2015-2025 e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Guapimirim, 2015. Disponível em <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/190767/Lei_n_859_2015_Ementa_Aprova_o_PME.pdf> Acesso em 13 jan. 2019.

HORTA, J. S. B. Plano Nacional de Educação: da tecnocracia à participação democrática. In: CURY, C. R. J.; HORTA, J. S. B.; BRITO, V. L. A. de. *Medo à liberdade e compromisso democrático: LDB e Plano Nacional de Educação*. São Paulo: Editora do Brasil, 1997. p.137-206.

IMBERNÓN, F. *Formação continuada de professores*. Porto Alegre: Artmed, 2010.

_____. *Formação docente e profissional: formar-se para a mudança e a incerteza/ Francisco Imbernon; [tradução Silvana Cobucci Leite]. – 9. Ed. – São Paulo: Cortez, 2011. – (Coleção questões da nossa época; v. 14).*

ITAGUAÍ (RJ). *Lei nº3.324/2015, de 30 de junho de 2015*. Institui o Plano Municipal de Educação na conformidade do Artigo 39 de Lei Orgânica do Município de Itaguaí, Estado do Rio de Janeiro. Prefeitura Municipal de Itaguaí, 2015. Disponível em <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/174657/Itaguaí_Lei_3.324_15_Plano_Municipal_de_Educacao.pdf>. Acesso em 13 jan. 2019.

JAPERI (RJ). *Lei nº1.301/2015, de 23 de junho de 2015*. Dispõe sobre a aprovação do Plano Municipal de Educação para o decênio 2015- 2025, na forma a seguir especificada e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Japeri, 2015. Disponível em <http://www.semecjaperi.rj.gov.br/site/index.php?up=nav/list_resultado&topico=66>. Acesso em 13 jan. 2019.

JESUS, R. B. De. Políticas públicas e o ciclo de políticas: uma análise da política de Mato Grosso. São Paulo: *REVISTA CIENTÍFICA ELETRÔNICA DE PEDAGOGIA*, ISSN: 1678-300X Ano XII, n. 24, Julho. 2014. Disponível em <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://faef.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/uAn890zrR7yA164_2014-11-7-18-43-38.pdf>. Acesso em 29 set. 2019.

KISHIMOTO, T. M. O jogo e educação infantil. Florianópolis: *Perspectiva*, v. 22, p. 105-128. 1994. Disponível em

<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/10745/10260>>. Acesso em 14 maio 2018.

KLEIMAN, A. B. *Preciso “ensinar” o letramento? Não basta ensinar a ler e escrever?* São Paulo: UNICAMP: Cefiel; MEC: Secretaria de Ensino Fundamental, 2005. (Coleção Linguagem e Letramento em Foco). Disponível em <https://oportuguesdobrasil.files.wordpress.com/2015/02/kleiman-nc3a3o-basta-ensinar-a-ler-e-escrever.pdf>>. Acesso em 22 nov. 2019.

KRAMER, S.; ABRAMOVAY, M. Alfabetização na pré-escola: exigência ou necessidade. São Paulo: *Caderno de Pesquisa*, n. 52, 103-107, fev. 1985. Disponível em <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1367/1368>>. Acesso em 02 dez. 2019

LIBÂNIO, J. C. Licenciatura em Pedagogia: a ausência dos conteúdos específicos do ensino fundamental. In: GATTI, B. A et al. *Por uma política nacional de formação de professores*. 1.ed. São Paulo: Editora Unesp, 2013. p. 73 a 96.

LUDKE, M. O Lugar do Estágio na Formação de Professores. Viçosa: *Educação em Perspectiva*, v. 4, n. 1, p. 111-133, jan./jun. 2013. Disponível em <<https://periodicos.ufv.br/educacaoemperspectiva/article/viewFile/6619/2725>>. Acesso em 20 ago. 2019.

MACEDO, S. M. F.; LIMA, M. A. M. Revolvendo o passado da avaliação educacional e algumas repercussões na escola. Rio de Janeiro: *Revista Teias*, v. 14, n. 32, p. 155-171. maio/ago. 2013. Disponível em <<https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/revistateias/article/view/24315>>. Acesso em 10 jan. 2020.

MACIEL, M. *Reorganização do ensino de matemática no ciclo de alfabetização: avaliação das influências do PNAIC*. 2017. 108 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Fronteiras do Sul. Disponível em <<https://rd.uffs.edu.br/bitstream/prefix/1586/1/MACIEL.pdf>>. Acesso em 25 de jun. 2019.

MAGÉ (RJ). *Lei 2.267/ 2015, de 16 de junho de 2015*. Institui e aprova o Plano Municipal de Educação de Magé-PME e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Magé, 2015. Disponível em <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/174657/mage_lei2.267_15_planomunicipaldeeducacao.pdf>. Acesso em 13 jan. 2019.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. Campinas: *Educ. Soc.*, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 15 jun. 2019

MAINARDES, J. A pesquisa no campo da política educacional: perspectivas teórico-epistemológicas e o lugar do pluralismo. Rio de Janeiro: *Revista Brasileira de Educação*, v. 23 e230034. 2018. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v23/1809-449X-rbedu-23-e230034.pdf>>. Acesso em 20 de set. 2019

_____. *Ciclo básico de alfabetização: da intenção a realidade: (avaliação do CBA no Município de Ponta Grossa - PR)*. 1995. 238 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/253871>>. Acesso em: 11 dez. 2019.

MARCELO, C. Desenvolvimento Profissional Docente: passado e futuro. Espanha: *Revista de Ciências da Educação*, n. 8, p. 7- 22, jan/abr. 2009. Disponível em <http://www.unitau.br/files/arquivos/category_1/MARCELO___Desenvolvimento_Profession al_Docente_passado_e_futuro_1386180263.pdf>. Acesso em 05 set. 2019.

MARTINS, L. M. B. *Um estudo sobre a proposta para formação continuada de Professores de leitura e escrita no programa Pró-letramento: 2005/2009*. 2010. 123 f. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho (UNESP) SP. Disponível em < https://www.marilia.unesp.br/Home/Pos-Graduacao/Educacao/Dissertacoes/martins_lmb_do_mar.pdf>. Acesso: 20 maio 2019.

MARTINS, A. M. O campo das políticas públicas de educação: uma revisão da literatura. São Paulo: *Est. Aval. Educ.*, v. 24, n. 56, p. 276-299, set./dez. 2013. Disponível em < <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2741>>. Acesso em 25 set. 2019.

_____; PIMENTA, C. O.; NOVAES, G. T. F. Planos Municipais de educação: potencialidades e limites de municípios na elaboração de instrumentos de planejamento. In: SOUZA, D. B.; MARTINS, A. M. (org.). *Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas e práticas*. São Paulo: edições Loyola, 2014. p. 55-72.

MARTINS, L. M. *A formação social da personalidade do professor: um enfoque vigotskiano*. Campinas: Autores Associados, 2015.

MAURICIO, L. V. Escritos, representações e pressupostos da escola pública de horário integral. In: MAURICIO, L. V. *Educação Integral e Tempo Integral*. Brasília: *Em Aberto*, v. 22, n. 80, p. 15-31, abr. 2009. Disponível em <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485895/Educa%C3%A7%C3%A3o+integral+e+tempo+integral/798ad55d-4bfe-4305-a255-5da3bd750092?version=1.3>>. Acesso 17 nov. 2019

MELO, C. M. N.; LINS, S. D. S. Estudo comparativo entre programas de formação de alfabetizadores: análise dos aspectos políticos e pedagógicos. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2., 2015, Campina Grande. Congresso Nacional de Educação. Paraíba: Editora Realize, 2015. Disponível em <http://www.editorarealize.com.br/revistas/conedu/trabalhos/TRABALHO_EV045_MD1_SA3_ID8498_08092015163426.pdf>. Acesso em 05 de abr. 2019

MESQUIDA, P.; PINHEIRO, R. B.; FERREIRA, J. B. M. Uma escola norte-americana de língua alemã me Curitiba: Ellen White e o colégio internacional 1896-1904. In: MIGUEL, E. B.; FERREIRA, J. de L. *Formação de Professores: história, políticas educacionais e práticas*. 1 ed. Editora Appris: Curitiba, 2015. p. 37- 54.

MINAYO, M. C. de S.; SANCHES, O. Quantitativo-Qualitativo: Oposição ou Complementaridade? Rio de Janeiro: *Cad. Saúde Públ.*, v. 9, n. 3, p. 239-262, jul/sep, 1993. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/0D/csp/v9n3/02.pdf>>. Acesso em 05 out. 2019.

MIORANDO, T. M.; DEBUS, I. da S.; OLIVEIRA, D. M. F. de. Políticas públicas para a formação docente: saberes e práticas da docência. Lajeado: *Revista Caderno Pedagógico*, v. 14, n. 3, 2017. Disponível em <<http://www.univates.br/revistas>>. Acesso em 25 nov. 2019.

MIZUKAMI, M.G.N. et al. *Escola e Aprendizagem da Docência: Processos de Investigação e Formação*. São Carlos: EdUFSCar, INEP, COMPED, 2002.

MORAIS, A. G. Concepções e metodologias de alfabetização: por que é preciso ir além da discussão sobre velhos métodos. Palestra ministrada no Seminário de alfabetização e

- letramento do MEC, 2006, p. 1 – 7. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Ensfund/alf_moarisconcpmetodalf.pdf>. Acesso em 15 nov. 2019.
- MORTATTI, M.R.L. Alfabetização no Brasil: conjecturas sobre as relações entre políticas públicas e seus sujeitos privados. Rio de Janeiro: *Revista Brasileira de Educação*, v. 15, n. 44, p. 329-341, 2010. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v15n44/v15n44a09.pdf>>. Acesso em 20 nov. 2019.
- NETO, J. L. H. Avaliação externa de escolas e sistemas: questões presentes no debate sobre o tema. Brasília: *Revista Brasileira*. Est. pedag., v. 91, n. 227, p. 84-104, jan./abr. 2010. Disponível em <https://www.academia.edu/4271906/Avalia%C3%A7%C3%A3o_externa_de_escolas_e_sistemas_quest%C3%B5es_presentes_no_debate_sobre_o_tema>. Acesso em 12 jan. 2020.
- NETO, A. C.; CASTRO, A. M. D. A; GARCIA, L. T. dos S. Plano Municipal de Educação: elaboração, acompanhamento e avaliação no contexto do PAR. Rio Grande do Sul: *RBP AE*, v. 32, n. 1, p. 047 – 067, jan./abr. 2016. Disponível em <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/62648>>. Acesso em 30 ago. 2019.
- NILÓPOLIS (RJ). *Lei 6.490/2015, de 3 de setembro de 2015*. Aprova o Plano Municipal de Educação do Município de Nilópolis decênio (2015- 2025) e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Nilópolis, 2015. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/174657/Nilopolis_Lei_6.490_15_Plano_Mun_Edu.pdf>. Acesso em 13 jan. 2019.
- NOVA IGUAÇU (RJ). *Lei nº4.792/2018, de 23 de junho de 2015*. Dispõe o Plano Municipal de Educação para o decênio (2015- 2025) na forma a seguir especificada e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Nova Iguaçu, 2015. Disponível em <<http://www.cmni.rj.gov.br/site/legislacao-municipal/leis-ordinarias/2018/5f62ea774ba0c1d583ab5da68b64d7d8>>. Acesso em 13 jan. 2019.
- NÓVOA, Antônio. Para uma análise das instituições escolares. In: _____ (org.). *As organizações escolares em análise*. Publicações Dom Quixote. Lisboa: 1995. p.13-42.
- _____. Nada substitui um bom professor: propostas para uma revolução no campo da formação de professores. In: GATTI, B. A. et al. *Por uma política nacional de formação de professores*. 1 ed. – São Paulo: Editora: Unesp, 2013. p. 199-210.
- OLIVEIRA, A. F. de. Políticas Públicas Educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática. In: OLIVEIRA, Adão Francisco de. *Fronteiras da educação: tecnologias e políticas*. Goiânia-Goiás: PUC Goiás, 2010. p. 93- 99. Disponível em <<https://www.sinprodf.org.br/wp-content/uploads/2012/01/texto-4-pol%C3%8Dticas-p%C3%9Ablicas-educacionais.pdf>>. Acesso em 25 set. 2019.
- OLIVEIRA, E. de.; MACHADO, K. da S. Adaptações curriculares: caminho para uma educação inclusiva. In: GLAT, R. *Educação inclusiva: cultura e cotidiano escolar*. GLAT, R. (org.) – Rio de Janeiro: 7 letras, 2007. p. 36- 54.
- OLIVEIRA, J; FORMOSINHO, J. Desenvolvimento profissional dos professores. In: FORMOSINHO, João. *Formação de professores*. João Formosinho (coord.) Editora Porto. Portugal, 2009. p. 221- 284.
- ORLANDO, E. A. A formação da professora primária no boletim catequético: representações e práticas de um projeto educacional católico. In: MIGUEL, E. B.; FERREIRA, J. de L.

Formação de Professores: história, políticas educacionais e práticas. 1 ed. Curitiba: Editora Appris, 2015. p. 55- 74.

PAIVA, M. L. M. F.; PRETTE, Z. A. P. D. Crenças docentes e as implicações para o processo de ensino-aprendizagem. São Paulo: *Revista Semestral da Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional (ABRABPEE)*, v. 13, n. 1, p. 75-85, jan/Jun. 2009. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/pee/v13n1/v13n1a09.pdf>>. Acesso em 09 jul. 2019.

PARACAMBI (RJ). *Lei 1.160/2015, de 18 de junho de 2015*. Aprova e institui o Plano Municipal de Educação de Paracambi para os fins que menciona e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Paracambi, 2015. Disponível em <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/174657/Paracambi_Lei_1.169_15_Plano_Municipal_de_Educacao.pdf>. Acesso em 13 jan. 2019.

PATEMAN, C. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992

PEREIRA, A. F. L. G. *A produção acadêmica em política educacional no Estado do Paraná: um estudo mediado pela Teoria do Campo Científico*. 2014. 139 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual de Maringá. Disponível em <<https://docplayer.com.br/49386576-A-producao-academica-em-politica-educacional-no-estado-do-parana-um-estudo-mediado-pela-teoria-do-campo-cientifico.html>>. Acesso em 20 set. 2019.

PEREIRA, J. M.; JÚNIOR, G. G. A rede de assistência técnica para elaboração ou adequação dos planos municipais de educação. In: IX Congresso Consad de Gestão Pública, 2016, Brasília. Disponível em <<https://docplayer.com.br/17934816-A-rede-de-assistencia-tecnica-para-elaboracao-ou-adequacao-dos-planos-municipais-de-educacao-jhonata-moreira-pereira-geraldo-grossi-junior.html>>. Acesso em 29 set. 2019.

PERONI, V. M. V.; FLORES, M. L. R. Sistema Nacional, Plano Nacional e gestão democrática da Educação no Brasil: articulações e tensões. In: SOUZA, D. B.; MARTINS, A. M. (org.). *Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas e práticas*. São Paulo: edições Loyola, 2014. p. 147-165.

PERTUZATTI, I.; DICKMANN, I. Alfabetização e letramento nas políticas públicas: convergências e divergências com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Rio de Janeiro: *Ensaio aval. pol. públ. Educ.*, v.27, n.105, p. 777-795, out./dez. 2019. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/2019nahead/1809-4465-ensaio-S0104-40362019002701479.pdf>>. Acesso em 15 dez. 2019.

PIATTI, C. B. *Formação continuada: Reflexos na prática dos professores participantes do programa de formação de Professores alfabetizadores – profa*. 2006. 144 f. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Católica Dom Bosco, MS. Disponível em <<https://site.ucdb.br/public/md-dissertacoes/7866-formacao-continuada-reflexos-na-pratica-dos-professores-participantes-do-programa-de-formacao-de-professores-alfabetizadores-profa.pdf>>. Acesso em 10 maio 2019.

PILATTI, P. V. Saberes docentes expressos na prática dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental. XII Congresso Nacional EDUCERE. 2015. (Congresso). Disponível em <https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2015/20470_9044.pdf>. Acesso em 23 de jan. 2020.

PINTO, N. B.; CORRÊA, R. L. T. Pedagogia científica em tempos de escola nova: representações na educação paranaense 1930-1960. In: MIGUEL, E. B.; FERREIRA, J. de L.

Formação de Professores: história, políticas educacionais e práticas. 1 ed. Editora Appris: Curitiba, 2015. p. 75- 94.

QUEIMADOS (RJ). *Lei 1.251/ 2015, de 04 de agosto*. Aprova o Plano Municipal de Educação- PME e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Queimados, 2015. Disponível em <https://www.queimados.rj.leg.br/leis/legislacao-municipal/copy_of_leis-ordinarias/leis-2015-1/lei-1251-15-plano-municipal-educacao.pdf/view>. Acesso em 13 jan. 2019.

RIBEIRO, A. E. A.; BAPTISTA, A. R.; RIBEIRO, A. A. O alfabetizador como referência para a constituição da profissionalidade docente em alfabetização. Goiânia: *Inter-Ação*, v. 38, n. 3, p. 695-710, set./dez. 2013. Disponível em <<https://www.revistas.ufg.br/interacao/article/view/18172>>. Acesso em 18 jul. 2019.

_____; LUCENA, M. C. D. de; ABREU, A. C. dos S. O pacto nacional pela alfabetização na idade certa (PNAIC) e suas ações: o monitoramento como desafio. Rio Grande do Sul: *Momento: diálogos em educação*, E-ISSN 2316-3100, v. 27, n. 2, p. 188-206, mai./ago, 2018. Disponível em <<https://periodicos.furg.br/momento/article/view/8058/5349>>. Acesso em 05 jan. 2020.

ROCHA, A. S. de. Os efeitos da reestruturação econômica metropolitana na Baixada Fluminense: Apontamentos sobre o “novo” mercado imobiliário da região. Rio de Janeiro: *Revista Brasileira de geografia econômica*, ano III, n. 6. 2015. Disponível em <<http://journals.openedition.org/espacoeconomia/1677>>. Acesso em 22 jan. 2019.

RODRIGUES, E. G. *Indicadores declaratórios versus provas de proficiência: Uma discussão sobre a validade dos indicadores no monitoramento das metas de alfabetização no PNE*. 2016. 31f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização)- Escola Nacional de Administração Pública. Brasília, 2016. Disponível em <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2493>>. Acesso em 27 nov. 2019.

ROMERA, L. et al. O lúdico no processo pedagógico da educação infantil: importante, porém ausente. Rio Grande do Sul: *Movimento*, v. 13, n. 2, p. 131-152, maio-agosto. 2007. Disponível em <<https://seer.ufrgs.br/Movimento/article/view/3550>>. Acesso em 24 nov. 2020.

SÃO JOÃO DE MERITI (RJ). *Lei nº 4.210, de 26 de junho de 2015*. Aprova e institui o Plano Municipal de Educação para o decênio 2014- 2024. Prefeitura Municipal de São João de Meriti, 2015. Disponível em <http://meriti.rj.gov.br/sjm_2017/wp-content/uploads/2015/07/26-4210.pdf>. Acesso em 13 jan. 2019.

SANTOS, A. N. S. et al. Aspectos teórico-metodológicos da alfabetização: do ensino jesuítico à produção acadêmica. In: II Congresso Brasileiro de Alfabetização: políticas públicas de alfabetização, 2015, Recife/PE. Anais do II Congresso Brasileiro de alfabetização: política públicas de alfabetização (CONBALF). Recife/PE: Editora UFPE, 2015. v. 01. p. 01-18. Disponível em <http://abalf.org.br/?page_id=533>. Acesso em 15 de out. 2019.

SANTOS, E. O. dos. *A formação continuada na rede municipal de ensino do Recife: concepções e práticas de uma política em construção*. 2010. 344 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Pernambuco. Disponível em <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/3778/1/arquivo238_1.pdf>. Acesso em 13 jul. 2019.

SANTOS, S. R. M. dos. A Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, o Pró-Letramento e os modos de “formar” os professores. Ponta Grossa: *Práxis Educativa*, v. 3, n. 2, p. 143-148, jul.-dez. 2008. Disponível em <<http://www.uepg.br/praxiseducativa>>. Acesso em 24 abr. 2019.

SAVIANI, D. Formação de professores no Brasil: dilemas e Perspectivas. Goiás: *Poiesis Pedagógica*, v. 9, n.1, p. 07- 19, jan/jun. 2011. Disponível em <<https://www.revistas.ufg.br/poiesis/article/view/15667>>. Acesso em 08 ago. 2019.

SPAT, G. M.; SUPTITZ, C. E. O conceito de políticas públicas para o direito e a cultura como direito fundamental: sob o olhar da investigação acadêmica. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA, 12, MOSTRA DE TRABALHOS JURÍDICOS CIENTÍFICOS, 8, 2015, Santa Cruz do Sul/RS. *Direito, Cidadania e Políticas Públicas*. Santa Cruz do Sul, 2015. p. 01-16. Disponível em <<https://xiiseminariointernacional.eventize.com.br/>>. Acesso em 15 jul. 2019.

SEBRAE. *Políticas Públicas: conceitos e práticas / supervisão* por Brenner Lopes e Jefferson Ney Amaral; coordenação de Ricardo Wahrendorff Caldas – Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008. Disponível em <<http://www.mp.ce.gov.br/nespeciais/promulher/manuais/MANUAL%20DE%20POLITICAS%20P%20C%20ABLICAS.pdf>>. Acesso em 15 out. 2019.

_____. *Painel regional: Baixada Fluminense/ Observatório Sebrae/RJ*. Rio de Janeiro: SEBRAE/RJ, 2015. Disponível em <https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/RJ/Menu%20Institucional/Sebrae_I_NFREG_2013_BaixadaFlum.pdf>. Acesso em 15 jan. 2020.

SEROPÉDICA (RJ). *Lei nº566/2015 de 01 de julho de 2015*. Dispõe sobre o novo Plano Municipal de Educação de Seropédica e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Seropédica, 2015. Disponível em <http://transparencia.seropedica.rj.gov.br/sistema_leis/admin/uploads_pdf/lei-566-2015-dispoe-sobre-o-novo-plano-municipal-de-educacao-de-seropedica.pdf>. Acesso em 13 jan. 2019.

SILVA, A. A. Políticas educacionais no Brasil: abordagens e dilemas. In: CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 4., 2014, Porto - Portugal. *Políticas e práticas de administração e avaliação na educação Ibero-Americana*. Recife - PE: ANPAE, 2014. v. 01. p. 01-13. Disponível em <http://www.anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT6/GT6_Comunicacao/AntoniaAlmeidaSilva_GT6_integral.pdf>. Acesso em 20 set. 2019.

SILVA, F. C. F. *Entre os Saberes e os Fazeres: Formação de Professores de Educação Infantil*. 1ª ed. Curitiba: Appris, 2016.

SILVA, L. Baixada Fluminense como vazio demográfico? População e território no antigo município de Iguaçu (1890/1910). Belo Horizonte: *Revista Brasileira Est. Pop.*, v. 34, n. 2, p. 415-425, maio/ago. 2017. Disponível em <<https://www.scielo.br/pdf/rbepop/v34n2/0102-3098-rbepop-34-02-00415.pdf>>. Acesso em 10 jan. 2020.

SILVA, L. R. C da. et al. Pesquisa documental: alternativa investigativa na formação docente. In: IX Congresso Nacional de Educação- EDUCERE, 2009, Curitiba. III Encontro Sul Brasileiro de Psicopedagogia. Disponível em <https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2009/3124_1712.pdf>. Acesso em 05 de out. 2019.

ILVA, P. C. B. da; JUNIOR, R. R de O.; BORGES, M. S. Cenário de desigualdades territoriais no Brasil: Um estudo sobre a Baixada Fluminense (RJ). In: ENANPUR, 18., 2019, Natal. *Anais*. Disponível em <http://anpur.org.br/xviiienganpur/anais> Acesso em 22 de jan. 2019.

SILVA, R. R. D. da; CARVALHO, R. S. de; SILVA, R. M. D. da. Políticas contemporâneas de formação de alfabetizadores no Brasil: entre a potencialização dos desempenhos e a gestão pedagógica das inovações. Ponta Grossa: *Práxis Educativa*, v. 11, n. 1, p. 15-35, jan./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>>. Acesso em 14 maio 2019.

SOARES, K. J. C. B.; VALLE, M. G. *A construção de saberes docentes na formação inicial*. 1ª ed. Curitiba: Appris, 2019.

SOARES, M. Letramento e alfabetização: as muitas facetas. Rio de Janeiro: *Revista Brasileira de Educação*, n. 25, abr. 2003. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n25/n25a01.pdf>>. Acesso em 26 nov. 2019.

_____; BATISTA, A. A. G. Alfabetização e Letramento: caderno do professor. Magda Becker Soares; Antônio Augusto Gomes Batista. Belo Horizonte: *Ceale, FaE*, UFMG, 64p. 2005. Disponível em <http://ceale.fae.ufmg.br/app/webroot/files/uploads/Col.%20Alfabetiza%C3%A7%C3%A3o%20e%20Letramento/Col%20Alf.Let.%2001%20Alfabetizacao_Letramento.pdf>. Acesso em 10 dez. 2019.

SOUZA, C. Estado do campo da pesquisa em políticas públicas no Brasil. São Paulo: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 18, n. 51, fevereiro. 2003. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n51/15983.pdf>>. Acesso em 15 set. 2019.

_____. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Porto Alegre: *Sociologias*, ano 8, n 16, p. 20-45, jul/dez. 2006, Disponível em <<https://seer.ufrgs.br/sociologias/article/view/5605>>. Acesso em 20 set. 2019.

SOUZA, D. B.; MARTINS, A. M. (org.). *Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas e práticas*. Prefácio. São Paulo: edições Loyola, 2014. p. 13-20.

SOUZA, M. S. de. *Escavando o passado de cidade: História Política da Cidade de Duque de Caxias*. Duque de Caxias, RJ: APPH-CLIO, 2014.

TANURI, Leonor Maria. História da formação de professores. São Paulo: *Revista Brasileira da Educação – ANPED*, Autores Associados, n. 14, p. 61-88, mai./ago. 2000. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n14/n14a05>>. Acesso em 08 ago. 2019.

TARDIF, M. A. Saberes Profissionais do Professores e Conhecimentos Universitários. Rio de Janeiro: *Revista Brasileira de Educação*, n. 13, jan/abr. 2000.

_____. *Saberes docentes e formação profissional*. Maurice Tardif, - Petrópolis. RJ: Vozes, 2002.

_____. A profissionalização do ensino passados trinta anos: Dois passos para a frente, três para trás. Campinas: *Educ. Soc.*, v. 34, n. 123, p. 551-571, abr.-jun. 2013. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 05 set. 2019.

TEBEROSKY, A. A alfabetização e a formação de professores nas diferentes etapas educacionais In: CONGRESSO BRASILEIRO DE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO:

- FORMAÇÃO DE PROFESSORES, 2002, Brasília. Disponível em: <portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/vol1d.pdf>. Acesso em: 30 dez. 2019
- UNESCO (1996). *Educação um Tesouro a Descobrir*: Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. Porto: Edições Asa. Disponível em <http://dhnet.org.br/dados/relatorios/a_pdf/r_unesco_educ_tesouro_descobrir.pdf> . Acesso em 20 set. 2019.
- URIBE, F. M. T.; CAMACHO, V. M. *Modelos de formación continua de maestros em servicio de educación primaria: criterios e indicadores para su evaluación*. 1. ed. México: INEE, 2016.
- VALENTE, I.; ROMANO, R. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? Campinas: *Educ. Soc.*, v. 23, n. 80, p. 96-107, setembro. 2002. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 30 jan. 2019.
- VELHO, C. O. et al. Os docentes e os possíveis espaços de troca de saberes em ambiente escolar. In: Educere - XIII Congresso Nacional de Educação, 2017, Curitiba. Disponível em <https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/24642_13009.pdf>. Acesso em 14 set. 2019.
- VIANNA, H. M. Fundamentos de um programa de avaliação educacional. São Paulo: *Estudos em Avaliação Educacional*, n. 28, p. 23-37, jul./dez. 2003. Disponível em /, <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2168>>. Acesso em 10 jan. 2020.
- VIEIRA, A. M. D. P.; MIGUEL, M. E. B. Tendências pedagógicas na formação de professores: entre a escolástica e a pedagogia nova. In: MIGUEL, E. B.; FERREIRA, J. de L. *Formação de Professores: história, políticas educacionais e práticas*. 1 ed. Editora Appris: Curitiba, 2015. p. 93- 108.
- WEISZ, Telma. Alfabetização no contexto das políticas públicas. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO: FORMAÇÃO DE PROFESSORES, 2002, Brasília. Disponível em: <portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/vol1d.pdf>. Acesso em: 30 dez. 2019