

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

JOSIMARA SANTOS MIRANDA

ALFABETIZAÇÃO DE CRIANÇAS NA BAHIA: o *Programa Pacto pela*
Educação

SALVADOR
2016

JOSIMARA SANTOS MIRANDA

ALFABETIZAÇÃO DE CRIANÇAS NA BAHIA: o *Programa Pacto pela
Educação*

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Educação da Universidade Federal da Bahia, como requisito
para obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientador: Prof. Dr. José Wellington Marinho de Aragão
Co-orientador: Prof. Dr. José Jackson Reis dos Santos

SALVADOR

2016

SIBI/UFBA/Faculdade de Educação – Biblioteca Anísio Teixeira

Miranda, Josimara Santos.

Alfabetização de crianças na Bahia : o *Programa Pacto pela Educação* / Josimara Santos Miranda. – 2016.

152 f. : il.

Orientador: Prof. Dr. José Wellington Marinho de Aragão.

Coorientador: Prof. Dr. José Jackson Reis dos Santos.

Tese (doutorado) – Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação, Salvador, 2016.

1. Alfabetização. 2. Regime de colaboração. 3. Política e educação. 4. Professores alfabetizadores – Formação. 5. Programa Pacto pela Educação (Bahia). I. Aragão, José Wellington Marinho de. II. Santos, José Jackson Reis dos. III. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação. IV. Título.

CDD 372.4098142 – 23. ed.

JOSIMARA SANTOS MIRANDA

ALFABETIZAÇÃO DE CRIANÇAS NA BAHIA: o *Programa Pacto pela Educação*

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Bahia, como requisito para a obtenção do título de Doutora em Educação.

Aprovação: ___/___/___

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. José Wellington Marinho de Aragão (orientador - UFBA)

Prof. Dr. José Jackson Reis dos Santos (UESB - coorientador)

Prof^a. Dr^a. Sandra Márcia Campos Pereira (titular externa - UESB)

Prof^a. Dr^a. Ester Maria de Figueiredo Souza (titular externa) - UESB

Prof. Dr. Cleverson Suzart Silva – titular interno – UFBA

Dra. Solange Mary Moreira Santos – titular externa - UEFS

Dedico este trabalho a quatro educadores, pela oportunidade que a vida me deu de encontrá-los. À acolhida, trajetória, amizade, colaboração e aos nossos processos de ensino-aprendizagem na condição de crianças estudantes e profissionais estudantes da escola pública baiana, desde a alfabetização até a pós-graduação. Valeu a pena! **Carlos Vagner da Silva Matos, José Jackson Reis dos Santos, José Wellington Marinho de Aragão e Nadja Maria Amado de Jesus.**

Agradecimentos

Aos membros da banca, professores Dr. Cleverton Suzart Silva, Dra. Ester Maria de Figueiredo Souza, Dra. Sandra Márcia Campos Pereira e Dra. Solange Mary Moreira Santos, pela disponibilidade em ler e apresentar contribuições na avaliação deste trabalho.

Aos colegas, professores e técnicos administrativos do Programa de pós-graduação em Educação da Universidade Federal da Bahia (PPGEduc/UFBA).

Ao amigo e meu coordenador técnico do Proam, Carlos Vagner da Silva Matos, por me estimular durante minha chegada ao Pacto pela Educação, onde os primeiros passos para a escolha do objeto de estudo desta pesquisa foram definidores e pelos abraços acolhedores nos momentos difíceis.

A Nadja Maria Amado de Jesus, pelos espaços abertos, que possibilitaram o processo de recolha de dados. Com licença poética, que "Deus abençoe a pró".

A todos os colegas do Proam/Pacto desde 2011 até os dias atuais, especialmente a Anita Reis, Cristina Hage, Cristina Lima, Cristina de Paula, Elisângela Mamédio, Enimara Lins, Fábio Roberto, Fátima Pereira, Jussicléia Costa, Luciana Moraes, Meire Alcântara e Valéria Saraiva.

Ao meu orientador Prof. Dr. José Wellington Marinho de Aragão, desde o Mestrado em 2005, pela confiança, respeito e amizade, sempre evidenciados nos percursos formativos.

Ao meu co-orientador e amigo Prof. Dr. José Jackson Reis dos Santos, desde 1999, quando começamos a escrever as primeiras memórias pedagógicas, com lágrimas e sorrisos, minha admiração e gratidão pelos estímulos cotidianos.

À minha mãe, pelas palavras de ânimo e perseverança, à meu pai, o principal responsável por despertar em mim o gosto pela leitura, ao

acompanhar diariamente as atividades escolares durante a minha infância e por me presentear com livros e gibis, ferramentas indispensáveis no meu processo de consolidação da alfabetização.

Aos amigos Adenilton Souza dos Santos e José E. C. Rebouças, que sempre estiveram ao meu lado nos momentos mais difíceis, me estimulando a soltar o riso.

RESUMO

A tese intitulada : “Alfabetização de crianças na Bahia: análise do Programa *Pacto pela Educação*” inscreve-se na política e gestão da alfabetização de crianças, tendo como contexto de análise o Programa *Pacto pela Educação desenvolvido por meio da Secretaria de Educação do Estado da Bahia*. Nossa tese partiu do pressuposto de que, no âmbito das práticas do regime de colaboração, a gestão pública municipal ainda apresenta os maiores desafios para garantia de ações que asseguram o direito de aprender das crianças no ciclo de alfabetização. A tese buscou analisar a seguinte questão central da pesquisa: Como se constituiu o processo de implantação e desenvolvimento do Programa *Pacto pela Educação* no contexto do Estado da Bahia, tendo em vista o regime de colaboração entre o Estado e os municípios, como um pré-requisito para sua efetivação?. Nossos referenciais analíticos buscaram respaldo na Abordagem do Ciclo de Políticas, no pensamento do Paulo Freire de em autores do campo da alfabetização, da política e gestão da educação. Metodologicamente, desenvolvemos um estudo de caso do tipo etnográfico, por meio de diferentes procedimentos e técnicas de pesquisa, considerando o período de 2011 a 2015, recorte temporal da pesquisa. As conclusões da pesquisa indicam muitos desafios e potencialidades do Programa *Pacto pela Educação*, no contexto da prática, especialmente ao considerar o regime de colaboração como um princípio no âmbito do desenvolvimento de políticas educacionais junto aos entes federados. O Programa tem apresentado mudanças significativas e promissoras na formação profissional para os professores alfabetizadores atuantes em classes dos ciclos de alfabetização (inicial e complementar). Os conteúdos e metodologias discutidos nos encontros de formação contribuem, na visão dos sujeitos envolvidos, para uma nova práxis pedagógica, promovendo oportunidades de reflexão e aperfeiçoamento profissional contínuo. Podemos afirmar ainda que, em geral, os municípios nem sempre atendem às premissas do termo de cooperação, assinado no ato de adesão ao Programa, o que provoca muitas dificuldades para gestão do Programa em âmbito municipal. Embora existam muitos desafios, podemos afirmar também que o Programa tem se constituído numa intervenção necessária e fundamental para que as redes municipais de ensino possam enfrentar, de forma mais qualificada e sistemática, os desafios da alfabetização de crianças na escola pública baiana.

Palavras-chave: Alfabetização - Regime de colaboração - Política e Educação - Professores alfabetizadores (Formação) - Programa Pacto pela Educação (Bahia).

SUMMARY

The thesis entitled "Literacy children in Bahia: analysis of the Covenant Program for Education" is inscribed in the policy and management of children's literacy, as an analytical context Pact Programme for Education developed by the Department of Education State of Bahia. Our thesis started from the assumption that, in the context of the collaborative practices in municipal public administration still has major challenges to guarantee actions to ensure the right to learn of children in literacy cycle. The thesis sought to analyze the following central research question: How it was the process of implementation and development of the Compact Program for Education in the State of Bahia context, given the collaborative arrangements between the State and municipalities, as a pre- requirement for its effectiveness ?. Our analytical frameworks sought support in the Policy Cycle Approach, the thought of Paulo Freire and authors in the field of literacy, politics and management education. Methodologically, we developed a case study of ethnographic, through different procedures and research techniques, considering the period from 2011 to 2015, time frame of the survey. The research findings indicate many challenges and potential of the Compact Programme for Education, in the context of practice, especially when considering the collaborative as a principle in the development of educational policies at the federal entities. The program has shown significant and promising changes in vocational training for active teachers in literacy classes literacy cycles (initial and additional). The contents and methodologies discussed in training meetings contribute, in the view of those involved, to a new pedagogical practice, promoting opportunities for reflection and continuous professional development. We can also say that, in general, the municipalities do not always meet the premises of the cooperation agreement, signed in the Act of Accession to the Program, which causes many difficulties for program management at the municipal level. While there are many challenges, we can also say that the program has made a necessary and fundamental intervention for the municipal school systems may face more qualified and systematic way, the children of literacy challenges in the Bahian public school.

Keywords: Literacy - Collaboration Scheme - Policy and Education - Literacy Teachers (Training) - Program Pact for Education (Bahia) .

RESUMEN

La tesis titulada "hijos de alfabetización en Bahía: análisis del Programa Alianza por la Educación" se inscribe en la política y la gestión de la alfabetización de los niños, como un contexto analítico Programa Pacto por la Educación desarrollado por el Departamento de Educación Estado de Bahía. Nuestra tesis partió de la hipótesis de que, en el contexto de las prácticas de colaboración en la administración pública municipal aún tiene grandes desafíos para garantizar acciones para garantizar el derecho de aprender de los niños en el ciclo de alfabetización. La tesis trató de analizar la siguiente pregunta central de investigación: ¿Cómo fue el proceso de implantación y desarrollo del Programa del Convenio para la Educación en el Estado de Bahía contexto, teniendo en cuenta los acuerdos de colaboración entre el Estado y los municipios, como una pre requisito para su eficacia?. Nuestros marcos analíticos buscaron apoyo en el enfoque de ciclo de la política, el pensamiento de Paulo Freire y autores en el campo de la alfabetización, la política y gestión de la educación. Metodológicamente, hemos desarrollado un estudio de caso de etnográfica, a través de diferentes procedimientos y técnicas de investigación, teniendo en cuenta el período 2011 2015, marco de tiempo de la encuesta. Los resultados de la investigación indican muchos desafíos y el potencial del Programa Pacto por la Educación, en el contexto de la práctica, especialmente cuando se considera la colaboración como principio en el desarrollo de las políticas educativas en las entidades federales. El programa ha mostrado cambios significativos y prometedores en la formación profesional de los profesores activos en alfabetización ciclos clases de alfabetización (inicial y adicional). Los contenidos y las metodologías discutidas en reuniones de formación contribuyen, en la vista de los involucrados, a una nueva práctica pedagógica, promover oportunidades para la reflexión y el desarrollo profesional continuo. También podemos decir que, en general, los municipios no siempre cumplen las premisas del acuerdo de cooperación, firmado en el Acta de adhesión al Programa, que causa muchas dificultades para la gestión de programas a nivel municipal. Si bien hay muchos desafíos, también podemos decir que el programa ha realizado una intervención necesaria y fundamental para los sistemas escolares municipales pueden hacer frente de forma más cualificada y sistemática, los hijos de los desafíos de la alfabetización en la escuela pública de Bahía.

Palabras clave: Alfabetización - Colaborativo - Política y Educación - Profesores de Alfabetización (formación) - Pacto Programa para la Educación (Bahia).

Lista de Siglas

ANA	Avaliação Nacional da Alfabetização
AVA	Ambiente Virtual de Aprendizagem
CEE	Conselho Estadual de Educação
CME	Conselho Municipal Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
Coapem	Coordenação de Apoio à educação Municipal
ICEP	Instituto Chapada de Educação e Pesquisa
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
PAIC	Programa de Alfabetização na Idade Certa ¹
Pares	Programa de Reestruturação de Secretarias Municipais de Educação
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PME	Plano Municipal de Educação
PNAIC	Programa de Nacional de Alfabetização na Idade Certa
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
Proam	Programa de Apoio à Educação Municipal
PROFA	Programa de Formação de Professores Alfabetizadores
Progestão	Programa de Nacional de Formação de Gestores Escolares
PT	Partido dos Trabalhadores
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SEC	Secretaria de Educação do Estado da Bahia
SME	Secretaria Municipal de Educação
UEFS	Universidade Estadual de Feira de Santana
UESB	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
UESC	Universidade Estadual de Santa Cruz
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNCME	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

¹ O PAIC é desenvolvido no Estado do Ceará.

² Nesta parte da tese, utilizo a primeira pessoa do singular ao falar sobre minha trajetória em educação.

Sumário

Introdução.....	14
1. ABORDAGEM TEÓRICO-METODOLÓGICA: o percurso de recolha, organização e análise dos dados	26
1.1 Natureza e tipo.....	29
1.2 Tipo, etapas e contexto mais geral da pesquisa.....	29
1.3 A abordagem do método do “ciclo de políticas” e a dialética freireana	32
1.3.1 Documentos normativos selecionados para análise.....	36
1.3.1.1 Declaração de Jomtien	37
1.3.1.2 Declaração de Nova Delhi.....	38
1.3.1.3 Declaração de Dakar.....	38
1.3.1.4 Ensino Fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade	39
1.3.1.5 Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Fundamental (DCNEF-14/12/2010)	40
1.3.1.6 Plano Nacional de Educação (PNE-2014-2024).....	40
1.3.1.7 Relatório Educação para Todos no Brasil (2000/2015 - versão preliminar)	41
1.3.1.8 Decreto 12.792, de 28 de abril de 2011	42
1.4 Entrevistas.....	43
1.5 Observações e o acesso a outros materiais por meio do AVA	44
1.6 Memória como dispositivo de pesquisa	45
1.4 A organização dos dados para fins de análise	50
2. PACTO PELA EDUCAÇÃO: o compromisso de alfabetizar todas as crianças de 6 a 8 anos de idade no Estado da Bahia.....	52
2.1 O Estado da Bahia: principais aspectos quantitativos.....	52
2.2 Alguns aspectos legais da educação no Brasil.....	58
2.3 O Programa Pacto pela Educação: implantação e principais características.....	62
2.4 Os três eixos do Programa Pacto pela Educação: formação, gestão e avaliação.....	63
2.4.1 Formação continuada de professores.....	63

2.4.1.1	Dos materiais didático-pedagógicos	69
2.4.1.2	Ações no período de 2011 a 2015 e certificação	70
2.4.2	Eixo da gestão	74
2.4.3	Eixo da avaliação	75
2.5	Dois programas: o <i>Pacto pela Educação</i> na Bahia e o <i>PNAIC</i>	76

3. O REGIME DE COLABORAÇÃO NO CONTEXTO DO PACTO PELA EDUCAÇÃO: reflexões a partir do eixo da gestão, formação, avaliação.....78

3.1	Influência internacional	83
3.2	O Regime de Colaboração	85
3.3	Eixo da Gestão: analisando	87
3.4	Eixo da Formação: analisando	94
3.4.1	A ampliação da oferta de formação	95
3.4.2	Sobre o Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA)	102
3.4.3	Sobre o acompanhamento aos municípios	103
3.4.4	Os relatórios de formação	105
3.4.5	Sobre a função e importância da escrita de memórias pedagógicas	110
3.4.5.1	O processo de escrita das memórias e os indicadores recolhidos	113
3.5	Eixo da Avaliação: analisando	115
	Considerações Finais	126
	Referências	135

Apêndices

Anexos

INTRODUÇÃO

Pois um acontecimento vivido é finito ou pelo menos encerrado na esfera do vivido, ao passo que o acontecimento lembrado é sem limites, porque é apenas uma chave para tudo o que veio antes e depois. Num outro sentido, é a reminiscência que prescreve, com rigor, o modo de textura. (BENJAMIN, 1993, s.p.).

Conheci João, em uma visita a uma classe de 5º ano, em uma escola pública municipal no interior do Estado da Bahia. Não estava a serviço da rede estadual; estava em uma atividade de acompanhamento de estágio à professora de João e fui apresentada, naquele contexto, a ele. João tinha 14 anos, enquanto seus colegas tinham entre 9 e 10 anos de idade. O tipo físico desenvolvido destoava da maioria da turma: seria um caso de defasagem idade-série? Foi o que pensei de imediato. Aproximei-me de João e percebi que ele não conseguia responder adequadamente à atividade entregue pela professora. Ao perceber minha aproximação, a professora relatou que o menino tem retardo mental e não estava alfabetizado, mesmo enturmado pela escola em uma classe de 5º ano. Ao perguntar sobre o perfil familiar, fui informada de que é filho de mãe solteira, assim como ele com *déficit* intelectual. A professora passou a falar sobre a trajetória de João pela escola. Segundo ela, o menino entrou, tardiamente na escola, sendo promovido, sequencialmente, a cada ano. Concluí que João é um menino "invisível" para a rede municipal. Consequentemente, ele não foi incluído no cálculo do baixo índice do IDEB, municipal, estadual e federal, pois foi aprovado, sequencialmente, inclusive do 3º para o 4º ano sem apresentar as habilidades e competências adequadas ao final do ciclo de alfabetização. João foi descoberto por acaso. Perguntei-me, naquele instante quantos meninos João existem em cada escola pública do Nordeste do Brasil. A certa altura do relato, a professora estava chorando, sem saber o que fazer para resolver a situação. Era mês de agosto de 2012; em novembro deste mesmo ano, mais uma vez o destino de João seria decidido. A cada ano, João tinha uma professora diferente e, no fim das contas, segundo a professora, nenhuma das docentes anteriores se considerava responsável pela situação do menino. Invisível para a escola, para o município, mas, aprovado como alfabetizado e letrado. O "caso João" me fez lembrar de relatos ouvidos em encontros de formação do Pacto, em que professoras formadoras lançavam perguntas e traziam demandas de tantas outras crianças pelo estado da Bahia, que necessitam ser atendidas de acordo com suas necessidades especiais. (Miranda, Josimara S. Memória pedagógica, agosto/2012).

Neste texto introdutório, apresento², inicialmente, recordações do período de estudante de escolas públicas e de profissional da esfera pública da rede estadual de educação do Estado da Bahia, que me possibilitaram construir o objeto de pesquisa desta tese. Na sequência, anuncio objeto, questões, objetivos de pesquisa, bem como, resultados de estudos sobre a temática deste trabalho - a alfabetização de crianças. Por fim, explico os capítulos que constituem a presente tese.

Memórias de escolas no processo de constituição do objeto de pesquisa: itinerâncias, sentidos

Há lacunas e histórias que se construíram e se constroem cotidianamente e, como não poderia deixar de ser, há sempre lembranças de escolas nestas minhas histórias. Minha primeira experiência com a escola foi aos quatro anos de idade. Passaram-se quatro décadas desde que fui à escola pela primeira vez. O cenário era bem peculiar naquele ano (1974). Minha professora alfabetizadora trabalhava na casa dos seus pais e o espaço onde ministrava suas aulas era a cozinha. Éramos em torno de trinta crianças na faixa etária variada e turma única, chamada nos últimos tempos de classe multisseriada. As atividades eram escritas à mão pela professora, caderno por caderno, e não havia quadro-de-giz. Conheci a palmatória e o ditado de palavras, uma combinação nada agradável.

Aos sete anos de idade, fui matriculada em escola pública na turma de 1ª série (1977), do antigo curso primário, atualmente primeiro ano do ensino fundamental, conforme Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei n. 9394/96. Apesar do prestígio de excelência na qualidade do ensino da professora, seu espaço de aula (escola) não tinha registro e autorização para funcionar, conseqüentemente, não poderia fornecer a documentação que certificaria a minha aprovação com direito a cursar a série seguinte.

Deste modo, minha família resolveu manter minha matrícula nas duas escolas: na pública que me certificaria, mas não tinha qualidade reconhecida

² Nesta parte da tese, utilizo a primeira pessoa do singular ao falar sobre minha trajetória em educação. Nos capítulos subsequentes, utilizo a primeira pessoa do plural.

socialmente, e na particular, que não podia certificar, mas garantiria a minha alfabetização. Esta afirmativa não exprime minha opinião sobre a qualidade da escola pública na época em que fui alfabetizada, mesmo porque não tinha condição de avaliar e escolher se estudaria em uma ou duas escolas. Tal escolha e decisão foram feitas por meus pais, que não puderam estudar naquela época e compreendiam que estavam fazendo todos os esforços para garantir a continuidade dos meus estudos com êxito. Certamente, naquele contexto, o termo letramento não era conhecido.

Ao finalizar o antigo 2º grau (Curso de Magistério), em 1986, tinha a certeza de que só havia um modelo de ensinar. Ensino tradicional, memorístico, centrado na cópia e ditado de textos e provas escritas, no qual, para obter aprovação, bastava memorizar fragmentos de textos para responder a questionários oferecidos previamente. Não era necessário refletir sobre os conteúdos. Ter boa capacidade para memorizar temporariamente as opiniões dos autores, era o suficiente para responder às provas e conseguir a aprovação. O meu estágio supervisionado, no Magistério (Ensino Médio), foi desenvolvido com uma turma de 3ª série. Ao realizar o estágio obrigatório no referido curso, tive a oportunidade de escolher a série e a escola onde desejava estagiar. O estágio supervisionado era uma atividade obrigatória do curso de magistério. Em 1986, aos 15 anos de idade, não me considerava com maturidade profissional suficiente para ensinar crianças.

Durante o início do exercício da carreira na educação básica no ano de 1991, através de concurso público para a rede estadual de educação do Estado da Bahia, considerava o campo da alfabetização de crianças nada atrativo. Na época, também, não havia vaga para lecionar nas classes de alfabetização. Em geral, as turmas de alfabetização eram disputadas pelas professoras com maior tempo de serviço nas escolas. Na graduação em Pedagogia, de 1991 a 1994, cursada na Universidade do Estado da Bahia (UNEB), *Campus XI*, na cidade de Serrinha, Bahia, conheci as tendências pedagógicas, suas classificações, concepções e orientações práticas, abrindo-se várias possibilidades de compreender o mundo, o que me incentivou a aprender mais.

Uma das primeiras tarefas, na graduação em Pedagogia, foi estudar os conceitos de educação tradicional *versus* educação crítica. Várias lembranças

vinham à tona! As análises das práticas de minhas primeiras professoras foram inevitáveis. Através do livro *Medo e Ousadia* (FREIRE; SHOR, 1986), conheci algumas ideias de Paulo Freire. Compreendi a diferença entre ser uma “professora transmissora” e ser uma professora numa perspectiva libertadora. Nesse contexto, não esqueci a importância de colocar em prática e assumir a perspectiva crítica, dialógica no meu dia-a-dia, independentemente da função que podia, por vezes, ocupar em cada instituição de ensino em que atuava. Tarefa difícil no passar dos anos: (re)significar minha prática pedagógica em sala de aula, tomando como referência autores como Paulo Freire (1986).

As primeiras tentativas de ensaiar o jeito libertador de lecionar foram difíceis e conflituosas. Conforme Moll (2004, p.13), foi preciso “[...] redesenhar a configuração imaginária da escola que vive na memória [...]”, ou seja, memórias da palmatória, dos joelhos sobre os grãos de milho, do silêncio dos alunos, das verdades dos professores.

Durante a graduação em Pedagogia, o temor em atuar na alfabetização de crianças continuou. Tive oportunidade de realizar o estágio em turmas de alfabetização, mas não aceitei o desafio. Na realização do estágio em Pedagogia, já possuía 4 anos na condição de professora na escola pública. Embora tenha prestado concurso para atuar no ensino fundamental (na época organizado de 1ª à 4ª série), só havia vaga para turmas no ensino médio e no ensino fundamental II (de quinta à oitava série).

Diante disso, iniciei minha experiência trabalhando com disciplinas e níveis de ensino completamente diferentes da minha formação acadêmica (Pedagogia). Houve uma inversão relativa às minhas duas primeiras formações e à possibilidade de trabalho. Talvez isso explique, em parte, o fato de demorar a me sentir uma pedagoga. Na rede estadual de ensino da Bahia, desde o ano de 1991, fui professora de Educação Física, Geografia, Língua Inglesa, Língua Portuguesa, História, Sociologia, Filosofia, Atividades e Artes Laborais. Tudo isso em meio à tristeza e lágrimas! A cada início de ano letivo, sofria com a ansiedade para saber quais disciplinas precisaria estudar ao assumir as novas turmas. Não havia escolha, uma vez que a decisão estava nas mãos da direção da escola. Não havia critérios regimentados pela escola na distribuição das disciplinas para o quadro de docentes. Situações como esta acarretam consequências como o estresse e a queda da qualidade da aula, a

impossibilidade de se aperfeiçoar constantemente e a falta de tempo para preparar e refletir criticamente sobre a prática pedagógica. (SILVA, 1991; ROSSO, 2010).

A oportunidade de atuar no curso primário (de 1996 a 1998), atual ensino fundamental, só foi possível com o pedido de remoção da minha cidade natal para a capital baiana. Segui a tendência anterior e preferi turmas de 3ª e 4ª séries. Os três anos de docência em três escolas fortaleceram minha experiência docente. Conheci crianças com perfil diferente da qual estava habituada. Duas das três escolas localizam-se em bairros populares e uma delas tinha como quintal a comunidade “rocinha do IAPI”. Nesse contexto, convivi com a dura realidade de famílias muito pobres e crianças vivendo em situação de "vulnerabilidade social"³.

Havia uma tendência nas escolas onde exerci a docência para transmitir os conteúdos escolares, organizados nos livros didáticos; os alunos, por sua vez, eram vistos como aqueles que recebiam as informações, numa perspectiva bancária (FREIRE, 1987). Toda iniciativa que promovesse algo contrário a essa perspectiva era rejeitada por estudantes, professores e até diretores.

Mesmo diante de muitas dificuldades ao longo da carreira docente, não desisti da área e prossegui tentando me acostumar com as turmas de Ensino Fundamental II e Ensino Médio, em 24 anos de profissão. Nesse tempo de atuação profissional, lecionei para crianças, jovens, adultos e idosos, a partir da antiga 5ª série do ensino ginásial (ensino fundamental II) e ainda no antigo 2º grau (atual ensino médio). Não era raro encontrar, entre os estudantes, um número considerável que não havia consolidado o processo de alfabetização, apresentando, portanto, dificuldades para compreensão, interpretação, leitura, escrita e cálculo.

As memórias dos tempos de escola, vividas em alguns espaços e períodos na condição de estudante, professora, coordenadora pedagógica e diretora⁴ no setor público de Educação, me conduziram ao mestrado em Educação, na linha de pesquisa “Políticas e Gestão da Educação”, no

³ As crianças descreviam situações cotidianas ao lado de usuários e pessoas ligadas ao narcotráfico.

⁴ A experiência na coordenação pedagógica ocorreu de 1999 a 2000 e no ano de 2007 na secretaria municipal de educação do município de Tucano. As experiências em direção escolar ocorreram na esfera estadual de 2000 a 2005; na esfera municipal, em 2009 e 2010.

Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia (UFBA). A vinculação com esta linha de pesquisa partiu da escolha pessoal em buscar fundamentos teóricos que pudessem melhor situar minhas decisões profissionais na condição de educadora. Durante o mestrado, retomei histórias de professores do ensino fundamental, que, mesmo não tendo formação adequada e não atuando em classes de alfabetização, são designados para alfabetizar. Neste ponto, concordamos com Gabardo e Hobold (2011, p.5) que “[...] sem uma adequada formação, os professores terão dificuldade de contribuir, de forma efetiva, para o desenvolvimento de uma escolarização mais adequada e a redução dos índices de evasão e reprovação”.

Experiência profissional recente: o encontro com o tema da alfabetização de crianças

Em 2011, fui convidada a trabalhar no programa *Pacto pela Educação*⁵. Seria a primeira oportunidade de atuar de acordo com a minha formação acadêmica na rede pública de educação. O Programa *Pacto pela Educação* está vinculado a outro programa denominado *Todos pela Educação*, cujo objetivo é cumprir os 10 (dez) compromissos do Plano de Metas para desenvolvimento da educação nacional. O *Pacto pela Educação* do governo do Estado da Bahia foi inspirado no Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC), do governo do Estado do Ceará. Seu principal objetivo é melhorar a qualidade da educação, da leitura e da escrita nos anos iniciais do ensino fundamental por meio de um pacto de cooperação.

A Secretaria de Educação do Estado da Bahia (SEC-BA), ao lançar o *Pacto pela Educação* para alfabetizar crianças, propõe garantir aos estudantes da escola pública o direito de aprender. Tal garantia situa o governo da Bahia a frente de uma mobilização para envolver os 417 municípios baianos, vislumbrando alcançar a adesão das prefeituras e equipes gestoras locais para que estas mobilizem os docentes e as famílias das crianças a serem alfabetizadas.

⁵ No segundo capítulo deste trabalho, foi realizada a apresentação mais detalhada do Programa *Pacto pela Educação*.

Ao estabelecer o compromisso de número 1, “Alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade e extinguir o analfabetismo escolar” e definir a meta relativa ao Programa, o Governo Estadual pretende elevar o índice de aprovação para no mínimo 90 % nos anos iniciais do ensino fundamental, bem como, alcançar as projeções estabelecidas pelo Ministério da Educação (MEC) para o *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica* (IDEB); a projeção é de 6 (seis) pontos até o ano de 2022. Na Bahia, a meta para o ano de 2013, referente à avaliação das turmas de 5º ano foi de 3,6 e a média alcançada foi de 3,9⁶.

Consolidar a alfabetização na perspectiva do letramento e da alfabetização matemática para todos os estudantes dos anos iniciais do ensino fundamental é uma das principais estratégias do Programa. Para além de reconhecer a importância do tema na atualidade, decidi por estudar a alfabetização de crianças, pela vinculação à função enquanto professora formadora do programa *Pacto pela Educação* e, conseqüentemente, pelo ingresso no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia (Faced/UFBA), enquanto estudante do doutorado.

Neste contexto, em 2011, assumi a função, de professora formadora do Programa *Pacto pela Educação*, composta por uma equipe de quarenta profissionais atuando na formação. Acompanhando, portanto, a formação dos profissionais atuantes no referido Programa, fui percebendo, por meio tanto do processo formativo desenvolvido, quanto dos depoimentos dos profissionais, muitos de seus desafios do processo de alfabetização de crianças, envolvendo o regime de colaboração e a gestão da educação na esfera municipal.

Definindo o objeto, as questões e objetivos da pesquisa

Diante dessas experiências, transformamos em objeto de pesquisa, vinculado à Linha de Política e Gestão, da Faculdade de Educação/UFBA, a

⁶ **IDEB** é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), formulado para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino.

constituição histórica do processo de implantação e desenvolvimento do Programa *Pacto pela Educação* no contexto do Estado da Bahia e a materialidade do regime de colaboração. A questão orientadora do trabalho está assim formulada: Como se constituiu o processo de implantação e desenvolvimento do Programa *Pacto pela Educação* no contexto do Estado da Bahia, tendo em vista o regime de colaboração entre o Estado e os municípios, como um pré-requisito para sua efetivação? duas questões auxiliares colaboram para a compreensão da questão central: Como os municípios baianos envolvidos no Programa Pacto pela Educação, no contexto da prática, têm vivenciado o regime de colaboração? Quais os principais desafios presentes no processo de desenvolvimento do Programa?

Apoiando-nos nas perguntas apresentadas, os objetivos do trabalho foram assim delineados: 1) analisar a constituição do processo de implantação e desenvolvimento do Programa *Pacto pela Educação* no contexto do Estado da Bahia, tendo em vista o regime de colaboração entre o Estado e os municípios um pré-requisito para sua efetivação; 1.1) analisar o processo de vivência do regime de colaboração, tomando como referência o contexto da prática de gestões públicas municipais, no âmbito dos acordos firmados para desenvolvimento do Programa Pacto pela Educação; 1.2) identificar e compreender os principais desafios presentes no processo de implantação do e desenvolvimento do Programa.

Para compreensão do objeto de pesquisa, definimos inicialmente o período de 2011 a dezembro de 2015, período de que trata a vigência da primeira gestão do programa conforme legislação oficial e o primeiro ano da segunda gestão.

Nossa tese, parte do pressuposto de que, no âmbito das práticas do regime de colaboração, a gestão pública municipal ainda apresenta os maiores desafios para garantia de ações que asseguram o direito de aprender das crianças no ciclo de alfabetização, proposta pelo Programa Pacto pela Educação.

Tendo em vista o problema central desta pesquisa, buscamos compreender como a temática da alfabetização de crianças tem sido discutida no âmbito das produções acadêmicas, em anos recentes 2011-2012⁷, na base de dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

Encontramos um número considerável de trabalhos produzidos no período de 2011 e 2012, tais como: Morais (2011), Gusso (2011), Lazarotto (2012), Correia (2011), Stieg (2012), Simionato (2012), Silva (2012), Mello (2012), Gloria (2011), Francioli (2012), Vieira (2012), Ribeiro (2011), Leite (2011), Andre (2011) e Queiroz (2012), que tratam do tema *alfabetização de crianças*. Isso nos levou a concluir que, efetivamente, no período dos dois anos, foram desenvolvidos vários trabalhos sobre a temática supracitada.

Dentre os resultados a que chegam os trabalhos analisados, destacamos: a) a melhoria do desempenho das crianças que fizeram parte dos estudos e sua relação com as práticas de alfabetização de professores, orientadas na perspectiva do letramento; b) a defesa de que a alfabetização precede o letramento, e que alfabetização sem letramento apenas seleciona e exclui as crianças e de que as concepções de leitura das professoras exercem grande influência no conceito de leitura como ato de pronúncia, ao invés da atribuição de sentido e prática cultural.

Os principais resultados sugerem necessidade de aprofundamento de estudos sobre o conhecimento pedagógico do conteúdo, e sobre as formas como as atividades para o ensino-aprendizagem da leitura e da escrita são elaboradas e desenvolvidas. As pesquisas deixam entrever permanências e mudanças nas práticas e saberes dos professores alfabetizadores pela inserção de outros procedimentos de ensino a partir da prática constituída ou cultura objetiva.

Dos trabalhos localizados, optamos por estudar mais detalhadamente os estudos de Stieg (2012), Silva (2012) Francioli (2012) e Leite (2011). O principal critério observado para selecionarmos esses quatro trabalhos foi o fato de que o relatório de Stieg evidenciou, em suas análises, o estudo da

⁷ Apenas os trabalhos dos anos de 2011 e 2012 estão disponíveis, conforme informativo da Capes. Os trabalhos dos anos anteriores estão passando por atualização e, portanto, indisponíveis para consulta.

prática de alfabetização e análise dos fundamentos das políticas na perspectiva atual do ensino da leitura e da escrita nos anos iniciais do ensino fundamental; esta última tendência foi assumida pela Secretaria de Educação do Estado da Bahia.

Com base nesses quatro trabalhos, identificamos que:

- Há articulação entre os termos alfabetização e letramento nas definições dadas pelas políticas públicas e pela maioria dos discursos acadêmicos brasileiros. Afirmação do letramento ou da perspectiva do letramento como alternativa para dar conta dos compromissos e dos acordos entre Ministério da Educação, empresários e as prescrições dos organismos internacionais.
- A coleção *Letramento e Alfabetização Linguística* do PNLD⁸ 2014 foi produzida pela bricolagem dos métodos “tradicionais” e “inovadores”, sendo atualizados através do discurso sobre a consciência fonológica associado aos estudos da psicogênese da língua escrita;
- Todas as particularidades da língua escrita que constituem as características essenciais para o desenvolvimento do psiquismo humano deverão estar estruturadas num ensino escolar organizado em conteúdos e métodos que permitam às crianças assimilarem com êxito os saberes produzidos historicamente pela humanidade;
- A formação continuada e um trabalho de acompanhamento são essenciais para a qualidade das ações pedagógicas desenvolvidas. A prática de avaliação diagnóstica pode contribuir para a melhoria da qualidade, na medida em que se utilizam os resultados de modo a planejar e executar intervenções pedagógicas.

Mesmo admitindo a crescente importância dos estudos acadêmicos sobre políticas e programas educacionais, no Brasil, este ainda é um campo em busca de consolidação, como afirmam Mainardes, Ferreira e Tello (2011). Nesse sentido, buscamos na literatura referências teórico-metodológicas para analisar o programa *Pacto pela Educação*.

⁸ Programa Nacional do Livro Didático

Em contraposição à investigação acadêmica clássica, há pesquisadores como Mainardes, Ferreira e Tello (2011) que defendem um envolvimento ativo dos atores educativos no processo de produção e seleção de conhecimentos para a elaboração de políticas educacionais, a exemplo da utilização da abordagem do ciclo de políticas, de Stephen Ball. Optamos, assim, neste trabalho, por estudar o objeto de pesquisa com base na perspectiva da dialética freireana pelo fato dos seus estudos considerarem que a ação dos sujeitos é um aspecto fundamental para a compreensão das políticas e da consequente transformação da condição das pessoas em sujeitos da sua própria realidade ressaltarem sobre a fluidez do poder e sua detenção pelos diferentes sujeitos (MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011).

Além disso, penso que estudar a articulação do desenvolvimento de um programa de alfabetização de crianças, tendo em vista a política e gestão educacional com base nas compreensões teórico-metodológicas de Freire (1987) e de Ball(2001), especialmente, pode contribuir para o avanço dos estudos, uma vez que a proposição para “alfabetizar crianças na idade certa” é um tema emergente e possui pautas vinculadas à educação básica pública de qualidade. Pensar os efeitos que essa articulação produz na gestão da escola e no trabalho pedagógico, parece-me extremamente produtivo e necessário na atualidade.

Das abordagens formuladas na perspectiva pós-estruturalista, optamos pelas contribuições do pesquisador Stephen J. Ball, denominada de abordagem do “ciclo de políticas”⁹. Aliado a abordagem de Ball, lançaremos um olhar dialético-freireano na compreensão do objeto de estudo, recorrendo, sempre que necessário, ao pensamento de Paulo Freire.

Organização da tese

Acreditamos que esta pesquisa apresenta contribuições para a elaboração de políticas públicas educacionais no campo do ensino fundamental nos anos iniciais com ênfase na alfabetização de crianças, adentrando no tema do regime de colaboração entre as esferas públicas de educação, a partir da

⁹ A abordagem do ciclo de políticas encontra-se no segundo capítulo desta pesquisa.

articulação entre o Estado da Bahia e os municípios e a recente articulação entre a esfera estadual (Secretaria de Educação) e federal (Ministério da Educação).

Esta tese é composta por três capítulos e considerações finais. No primeiro capítulo, apresentaremos a discussão teórico-metodológica sobre as bases utilizadas no estudo, sendo o principal referencial a abordagem do ciclo de políticas de Stephen Ball sobre o modo como a política vai sendo desenhada a partir de três contextos, a saber: contexto de influência, contexto da produção de texto e contexto da prática; também nesse capítulo abordamos o percurso de recolha de dados e desenvolvimento da pesquisa. No segundo capítulo, apresentaremos uma descrição de como o programa foi se constituindo em uma política e como foi se modificando desde sua configuração inicial e no terceiro capítulo, analisaremos o programa *Pacto pela Educação*, em seus principais aspectos, relacionados aos seus três eixos (gestão, formação e avaliação) utilizando as reflexões dos sujeitos que participam do mesmo.

1.ABORDAGEM TEÓRICO-METODOLÓGICA: o percurso de recolha, organização e análise dos dados

Nunca um acontecimento, um fato, um feito, um gesto de raiva ou de amor, um poema, uma tela, uma canção, um livro tem por trás de si uma única razão. Um acontecimento, um fato, um feito, uma canção, um gesto, um poema, um livro sempre se acham envolvidos em densas tramas, tocados por múltiplas razões de ser de que algumas estão mais próximas do ocorrido ou do criado, de que outras são mais visíveis enquanto razão de ser. Por isso é que a mim me interessou sempre muito mais a compreensão do processo em que e como as coisas se dão do que o produto em si. (FREIRE, 1993, p. 18).

Para dar prosseguimento às reflexões anunciadas na introdução, neste capítulo e inspirados na ideia de Paulo Freire, na epígrafe acima, focando nosso interesse mais no processo de compreensão dos fenômenos educacionais do que no produto, é que apresentamos o caminho percorrido nas escolhas teórico-metodológicas deste estudo. Tais escolhas colaboraram para formular questões e compreender o funcionamento do regime de colaboração de acordo com as prerrogativas que compõem o Decreto que instituiu a política de alfabetização de crianças na “idade certa” no Estado da Bahia.

Freire (1992) nos conduz na escrita desta seção, justamente porque suas palavras marcam o que significa deparar-nos, mais uma vez, com o exercício da escrita, da pesquisa, do trabalho teórico e com o fato de nos perguntarmos, cotidianamente, sobre o mundo, sobre as coisas e, aqui, especificamente, sobre o terreno sinuoso da educação pública baiana.

Destaco, no terreno da educação pública na Bahia, a alfabetização de crianças frente a desafios de um velho problema. Ao me referir sobre um velho problema, lembro que, em muitas ocasiões profissionais e no período do mestrado, deparei-me com situações que dão a impressão de que o tempo não passou. Porém, em outras tantas, há sinais de que as coisas não estão como antes, há grandes diferenciações, espaços e rotas completamente novas e desconhecidas. Encontramo-nos, portanto, diante de um tema que ora nos

parece extremamente familiar¹⁰, a alfabetização de crianças no ensino público, ora se apresenta, para mim, como um tema totalmente desconhecido, quando dentro de uma engrenagem composta com variáveis complexas e novas, diante das minhas experiências profissionais e acadêmicas anteriores. Ao fim, e ao cabo, não sei o que se torna mais difícil: falar sobre um tema que me acompanha há alguns anos, mesmo que de modo indireto, ou me apropriar de discussões completamente novas e desconhecidas.

Diante de tal desafio, pergunto-me: como iniciar a elaboração de um novo trabalho teórico, produzindo novos contornos investigativos, se o que me parece é, muito mais, um retorno a caminhos já percorridos? Como compreender o campo das ações públicas da alfabetização de crianças, sob cuja perspectiva vivencial estiveram tão próximas do meu cotidiano profissional e manter o distanciamento necessário do tema para evitar possíveis julgamentos? Como partir “Da curiosidade ingênua que caracterizava a leitura pouco rigorosa do mundo à curiosidade exigente, metodizada com rigor, que procura achados com maior exatidão?”(FREIRE, 2001, p.8).

Talvez esta tese se constitua como uma possibilidade de apontar indicativos, no interior de um velho tema, de velhos e novos problemas, de uma nova trajetória investigativa. Porém, se o caminho percorrido por vezes parecer o velho caminho, o *locus* onde me encontro, não é definitivamente o mesmo. Ou seja, “a nossa experiência, que envolve condicionamentos, mas não determinismo, implica decisões, rupturas, opções, riscos.” (FREIRE, 2001, p.9).

Tomar decisões, correr riscos significa olhar outras paisagens, respirar outros ares, conhecer outras trilhas e seguir rumo ao desconhecido; significa compreender que os percursos anteriores podem ser revisitados, quando não foi possível o entendimento necessário. Diante disso, mesmo que o tempo suficiente seja algo inatingível pelo que caracteriza um trabalho como este e pelo próprio movimento dos tempos atuais, que este tempo seja mais significativo do que foi o tempo anterior.

¹⁰ Digo familiar, pois a alfabetização de crianças é uma área que tive um breve contato quando fiz a graduação em Pedagogia, realizada na Universidade do Estado da Bahia (Uneb). Posteriormente, quando iniciei minhas atividades docentes no ensino público estadual, no ensino fundamental (5ª à 8ª série), tinha a clara percepção das dificuldades de aprendizagem das crianças oriundas das classes do ensino fundamental (1ª à 4ª série).

É a crença no não determinismo, apresentada por Freire (1992), que direciona meus passos rumo ao desenvolvimento desta pesquisa. Isto significa dizer que “não há espaço para otimismo ingênuos nem para pessimismos acabrunhadores” (FREIRE, 2001, p. 10).

Acredito que esta tese seja um jeito de compor outros otimismo, em tons críticos, a partir do que outros já disseram, articulando vozes distintas, que rompem com a “inteligência mecanicista” e “puramente mecânica, de uma dialética domesticada” (FREIRE, 2001, p. 10).

Ao me debruçar sobre o campo investigativo da alfabetização de crianças, produzo alguns movimentos que me permitem compor novos arranjos. As composições formadas a partir da articulação temática da alfabetização de crianças na idade certa e do regime de colaboração me parecem muito produtivas, para se pensar, diferentemente, não só sobre esses dois campos, mas também sobre aquilo que eu mesma venho produzindo, pesquisando.

Para apresentar a temática deste trabalho, opto por destacar alguns textos sobre as políticas de educação/alfabetização públicas de crianças que circulam na atualidade, na medida em que são compreendidos como medidas para alcançar a qualidade social da educação. Escolho fazer isso a partir de três campos distintos: dos documentos internacionais, dos documentos oficiais na esfera estadual e da produção teórica. Sendo assim, destaco, primeiramente, textos que tematizam as políticas educacionais a partir da Declaração de Jomtien, nos anos 90 do século XX. Depois disso, apresento alguns documentos oficiais, para mostrar a sua relação com a política neoliberal de globalização da economia. Por meio dos textos que circulam nestes três campos, penso que consigo, não só mostrar a atualidade do tema em questão, mas, principalmente, problematizar uma temática que veio à tona em nossos tempos. É nesse ponto que me deixo mobilizar pela afirmação freireana de que, “em verdade, este não é um tema neutro cuja inteligência e cujas consequências práticas sejam comuns a todas ou a todos os que dele falem.” (FREIRE, 2001, p.11).

1.1 Natureza da pesquisa

Este estudo está fundamentado na abordagem de pesquisa qualitativa, situado no campo das ciências sociais, que tem como princípio básico o estudo do comportamento humano e social. A pesquisa qualitativa possui diferentes abordagens e se contrapõe ao modelo experimental, por não aceitar um modelo único que atenda às especificidades de todas as ciências (CHIZZOTTI, 1998).

Conforme Chizzotti (1998, p. 81), “o problema na pesquisa qualitativa não é uma definição apriorística, fruto de um distanciamento que o pesquisador se impõe para extrair as leis constantes que o explicam e cuja frequência e regularidade podem-se comprovar pela observação direta e pela verificação experimental”. A pesquisa em educação possui características específicas, pois está inter-relacionada a seres humanos e seus processos de vida.

Segundo Gatti (2007, p.12), pesquisar em Educação difere de outras áreas como a Física, Química ou a Biologia, pois certos controles não podem ser aplicados a seres humanos vivos, e “nem a situações sociais nas quais esta educação se processa”. Há múltiplas possibilidades para a compreensão dos fenômenos educativos. A escolha do caminho dependerá das perspectivas em que estão situadas as questões mais abrangentes sobre o objeto escolhido. Conforme adverte Gatti (2007), é preciso atenção à escolha da forma e tratamento do problema de pesquisa para não seguir a tendência do imediatismo que visa aplicar as conclusões de forma direta e simplista.

1.2 Tipo, etapas e contexto mais geral da pesquisa

Nas décadas de 60 e 70, do século XX, os estudos de caso apareceram em manuais de metodologia de pesquisa e foram incluídos entre os modelos pré-experimentais de pesquisa. Tinham um sentido muito estrito, por exemplo, investigar uma escola, um professor, uma sala de aula ou um grupo de estudantes. Conforme André (2008, p.15), o conceito, as formas de distinguir e conduzir este tipo de pesquisa “parecem não ter sido ainda suficientemente discutidos pelos pesquisadores, o que tem originado uma série de equívocos sobre o seu uso efetivo e seu potencial na área de educação”. Deste modo,

parece não ser suficiente copiar determinados modelos para não construir caricaturas. Faz-se necessário aprofundar questões, mantendo o foco na solidez teórica e dúvida metódica, de modo a temer dogmas e verdades simplistas (GATTI, 2007).

André (2008,p.16) explica que para Stake o estudo de caso é uma forma particular de estudo e não uma metodologia específica de pesquisa, pois o que o define é a necessidade de conhecer um objeto e os conhecimentos advindos do estudo.

Uma das características do objeto que justificam a escolha é o fato de buscar analisar um programa e, de acordo com alguns autores (STAKE, 1998; FREBODY, 2003), programas são casos evidentes. O recurso ao estudo de caso é indicado quando as perguntas orientadoras da investigação são o “como” e “por quê”, quando o programa é considerado em seu contexto.

Ainda relativamente ao trabalho de campo, podemos distinguir dois aspectos. O primeiro confere um sentido de um estudo de caso do “tipo” etnográfico, tendo em vista a escolha do contexto educacional. Isso justifica a opção pela não utilização do termo etnografia, de acordo com Amado (2001a; 2001b).

O segundo aspecto consiste no privilégio de nossa posição “próxima” da instituição estudada e do próprio processo de implementação do programa *Pacto pela Educação*. Ainda assim, estivemos atentos ao fato de que, muitas vezes, a proximidade desempenha um papel que dificulta a observação e análise do pesquisador; esse exercício requer um esforço de objetividade que fez parte de nossos desafios, orientados especialmente pelo pensamento de Amado (2009, p.145) de "evitar ‘tanto quanto possível, todo o tipo de intervenção que alterasse a situação «natural»’.

A fim de compreender, portanto, nosso objeto de pesquisa apresentado na Introdução desta tese, o estudo de caso foi organizado, conforme os seguintes passos:

- 1) levantamento de materiais bibliográficos pertinentes ao contexto de influência, ao contexto de produção de texto e ao contexto da prática (MAINARDES, 2005);

2) participação em encontros de formação dos formadores estaduais e de reuniões de planejamento para a realização das formações nos polos, na condição de observadora;

3) leitura e análise de memórias pedagógicas de orientadores municipais, uma importante fonte de dados para captar elementos a serem analisados;

4) realização de entrevistas semi-estruturadas com a coordenação geral do programa na SEC-BA e com dois formadores estaduais;

5) levantamento de documentos oficiais, de atas de reuniões, de relatórios anuais dos formadores estaduais;

6) Observação não participante de seminário de avaliação anual do programa, ocorrido em Salvador no dia 31 de janeiro de 2014, com a participação de secretários municipais de educação, formadores estaduais, coordenadores municipais do programa e representantes de professores alfabetizadores;

7) Participação em cinco encontros promovidos pela Secretaria de Educação para os professores formadores estaduais, com o objetivo de prepará-los para desenvolverem cursos sobre alfabetização de crianças e utilização do material didático produzido especificamente para o Programa. Tais encontros ocorreram de forma intensiva com duração de uma semana cada;

8) Consulta ao sítio na *internet* que trata do histórico de surgimento do programa;

9) Realização de vistas a salas de aula;

10) escrita de memórias de pesquisa, elaborada pela autora após observações realizadas e participação em encontros de formação e reuniões.

Criamos uma codificação para indicar os documentos citados e as funções ocupadas pelos sujeitos participantes, e ainda o caractere numérico junto às letras que indica a substituição ao nome dos sujeitos, conforme o que se segue:

A- Ata

E- Entrevista

M - Memória pedagógica

RA- Relatório anual

SEE- Secretário Estadual de Educação
CG- Coordenadora geral
FE1- Formador(a) estadual 1
CP- Coordenador pedagógico 1
O- Orientador 1

A estrutura que compõe este trabalho foi pensada, elaborada e reorganizada, buscando a maneira mais adequada de apresentar ao leitor uma tese que se propõe lançar alguns olhares para o programa de alfabetização de crianças na “idade certa” e compreender sua forma de funcionamento, tendo em vista a abordagem do “ciclo de políticas”.

1.3 A abordagem do método do “ciclo de políticas” e a dialética freireana

A abordagem do ciclo de políticas foi proposta por Stephen Ball e Richard Bowe, na década de 1990, tomando como principal referência os estudos desta abordagem no Brasil, pelo seu principal pesquisador, Jeferson Mainardes. Nas contribuições sobre tal abordagem, apresenta a importância destes estudos para a análise de como as políticas são produzidas, o que elas pretendem e quais os seus efeitos. Conforme Mainardes e Marcondes (2009, p. 303), a perspectiva de trabalho de Ball é, desconstrucionista, crítica e tem uma articulação com o contexto macro social.

De acordo com o próprio Ball (2009, p. 304), o ciclo de políticas é um método de pesquisar e teorizar as políticas, é uma maneira de saber como elas são feitas. Seu ponto de partida é o de que políticas não são implementadas e justifica que o processo de implementação tem um movimento linear, não condizente com a dinâmica de interação dos sujeitos e dos contextos. Defende a premissa de que há entre o texto produzido e a prática duas diferentes modalidades, o qual chamou de contexto da produção de texto e contexto da prática. Além destes termos/conceitos, incluiu o contexto da influência, afirmando que é o campo de idealização das políticas ou seu *locus* de surgimento.

Segundo Mainardes, Ferreira e Tello (2001, p. 156-157):

A conceituação de política como texto baseia-se na teoria literária, que entende as políticas como representações codificadas de maneiras complexas. Os textos são produtos de múltiplas influências e agendas, e a sua formulação envolve intenções e negociação dentro do Estado e dentro do processo de formulação da política.

De acordo com Ball e Mainardes (2011, p. 13), tratando do objetivo da pesquisa, a partir da perspectiva crítica de análise, é importante:

[...] compreender a essência das políticas investigadas, com o cuidado para analisá-las de modo aprofundado, evitando-se toda e qualquer forma de legitimação; analisá-las de uma perspectiva de totalidade, estabelecendo os devidos vínculos com o contexto mais econômico, político e social, e analisar as relações das políticas com a justiça social.

Segundo Mainardes (2006), a abordagem de análise da trajetória de políticas e programas sociais, cujo referencial teórico analítico tem caráter dinâmico e flexível, destaca a natureza complexa e controversa das políticas, tendo em vista que são eivadas de processos micropolíticos e da ação dos profissionais que lidam com políticas e programas em nível local e, conseqüentemente, indicam a necessidade da articulação macro e micro na análise dos mesmos, por isso uma reflexão articulada em cinco contextos: a) contexto de influência; b) contexto da produção de texto; c) contexto da prática; d) contexto dos resultados/efeitos; e) contexto da estratégia política.

Dessa forma, na busca das informações para esta pesquisa, foram articulados dados recolhidos com vistas a analisar, pelo menos três contextos, a saber: o contexto da influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática. Sob esse olhar, acreditamos que o objeto não deve ser analisado como algo finalizado em si mesmo. Em se tratando de políticas públicas educacionais, tal entendimento metodológico nos pareceu pertinente para a análise do programa Pacto pela Educação.

Aliada à abordagem de Ball e outros autores, recorreremos à produção de Paulo Freire, pelo fato de a dialética freireana fundar-se na percepção crítica da sociedade. O modo pelo qual Freire compreende o mundo é atravessado,

em uma de seus fundamentos, pelo materialismo dialético e tal é a prerrogativa de importantes obras do autor e de tantas outras obras produzidas por outros autores de influência freireana. A perspectiva crítica posiciona-se quando questiona o que é visível, o que é dizível, e também, reflete sobre o que está silenciado, o indizível, o não aparente. Em outras palavras, questionar a natureza das coisas e não somente descrevê-las, por meio de suas leis gerais de funcionamento. Ser crítico, portanto, em um trabalho de pesquisa, significa ir além das respostas superficialmente disponíveis. O diálogo é o princípio orientador do método de compreensão da realidade em Freire; portanto, o pesquisador que opta pela dialética freireana tem a intencionalidade de trabalhar na perspectiva da emancipação humana da classe trabalhadora. (FREIRE, 1992).

Apesar de Paulo Freire não ter abordado especificamente, em suas obras, a alfabetização de crianças e a infância, é possível afirmar que seu pensamento de cunho político-pedagógico, de natureza crítica, apresenta significativas reflexões para a análise do Programa Pacto pela Educação, uma vez que este visa ampliar processos de escolarização do ponto de vista da garantia do direito à educação. Realizando uma leitura de sua obra do ponto de vista da educação da infância, apresentamos algumas ideias a ela associadas presentes no pensamento desse autor e de alguns estudiosos da sua produção.

Ao reconhecer que a educação é essencialmente ato de conhecimento e de conscientização e que, por si só, não leva uma sociedade a se libertar da opressão; postulando que a educação podia melhorar a condição humana, ao compor o cenário político e social, contribuindo para a humanização, Freire, segundo a análise de Peloso e Paula (2011, p.2) afirmam:

De maneira geral, pode-se dizer que a pedagogia de Paulo Freire consistia em dialogar com as massas sobre a sua ação-reflexão-ação sobre e na realidade sócio-histórica. Era e é a pedagogia das pessoas, empenhando-se na luta por sua libertação. Perante tal conceito, essa pedagogia apresentou basicamente dois momentos distintos: um primeiro em que os oprimidos descobriam-se oprimidos e desvelavam o mundo da opressão, comprometendo-se com a práxis, em transformar a sua condição de oprimidos; e um segundo, que passaria por sua ação, transformar a realidade opressora. Freire denominou esses dois momentos de conscientização libertadora.

A perspectiva problematizadora da educação foi referenciada em seus escritos, contrapondo-se à educação bancária, que é opressora e contrária à libertação das pessoas. A educação é um dos caminhos para melhorar a condição humana, desde que esteja imbuída da compreensão por parte dos educadores de que a reflexão constante sobre a práxis fortalece a posição dos mesmos no lugar de sujeitos, não restando a espera passiva pelas mudanças externas para o exercício laboral.

O educador, sujeito de sua práxis, conhece as estruturas de aprendizagem da criança e estuda permanentemente. Tal postura é condição essencial para a condução e mediação pedagógicas transformadoras. Vejamos na situação descrita a seguir um relato que ouvi em um encontro de formação de orientadores.

Mediante um conflito entre uma família e uma alfabetizadora sobre de quem seria a responsabilidade de ensinar as tarefas de casa, um menino, de uma pequena cidade, ouvindo as queixas dos pais contra a escola e da professora contra os pais, perguntou à sua professora alfabetizadora: "Pró, quem é que me educa?" (Memória da pesquisadora, 2011).

Não é difícil observar, na atitude da criança, o entendimento crítico da situação descrita. O questionamento do menino de 6 anos fortalece a ideia de que, através da problematização da realidade, podemos transformá-la. O chamado do menino é um convite à reflexão e indica a lucidez de raciocínio e sua predisposição para o aprendizado. Diante disso, fica a pergunta: "Quem educa: a professora, a família ou o menino?". Não podemos subestimar, nem fechar os olhos e ouvidos para os indicativos apontados pelos membros da comunidade escolar, que não estando na condição de profissionais sinalizam aspectos que necessitam ser problematizados no contexto educacional.

É possível afirmar que as ideias de Freire (2005), por estarem relacionadas à educação libertadora para as classes populares, encontram na etapa da educação da infância aspectos que podem ser discutidos, dentre eles, as garantias fundamentais, como acesso, permanência e aprendizagem na escola. Quando são destituídas destes e de outros direitos, são consideradas em situação de opressão, por não desfrutarem no contexto social onde estão

inseridas de autonomia para serem e estarem no mundo. E para os que não concebem Freire como um pensador da atualidade, vejamos a afirmação de Cortella (2011, p. 9-10):

Por fim, em tempos de “pós-modernidade” as concepções de Paulo Freire padeceram da “incompreensão” daqueles que as desejaram situar em outro tempo (já ultrapassado). Porém, em 1993, aconteceu na Malásia um congresso sobre Comunicação e Desenvolvimento na Era Pós-Moderna: uma reavaliação do legado freireano e ele não deixou de saudar os participantes com as seguintes palavras: “Entendo, por outro lado, que assim como houve progressistas e retrógrados na antiguidade, na modernidade, também os há na pós-modernidade. Há uma forma reacionária de ser pós-moderno como há uma forma progressista de sê-lo. A pós-modernidade não está isenta dos conflitos, por conseguinte das opções, das rupturas, das decisões. Para mim, a prática educativa progressistamente pós-moderna — é nela que sempre me inscrevi, desde que vim à tona, timidamente, nos anos 50 — é a que se funda no respeito democrático ao educando como um dos sujeitos do processo, é a que tem no ato de ensinar/aprender momento curioso e criador em que os educadores reconhecem e refazem conhecimentos antes sabidos e os educandos se apropriam, produzem o ainda não sabido. É a que desoculta verdades em lugar de escondê-las. É a que estimula a boniteza da pureza como virtude e se bate contra o puritanismo enquanto negação da virtude.

Caminhando na perspectiva de construção, organização e análise dos dados na abordagem do ciclo de políticas e de ideias freireanas, apresentamos a seguir os documentos lidos, escolhidos e analisados ao longo do desenvolvimento desta pesquisa.

1.3.1 Documentos normativos selecionados para análise

Para este estudo, foram selecionados materiais com base na alusão ao tema de alfabetização de crianças. Em todos os documentos, há indicativos que apontam as influências e tendências presentes na política investigada. O Quadro a seguir apresenta a relação de documentos selecionados para análise. Na sequência, descrevemos, em linhas gerais, o conteúdo central de cada documento selecionado.

Quadro 1: Documentos internacionais, nacionais e estaduais referentes à alfabetização de crianças.

Internacionais	Nacionais	Estaduais
Declaração Mundial sobre Educação para Todos - Jomtien - (abril de 1990)	Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade (2007)	Decreto 12.792 de 28 de abril de 2011
Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos - 1993	Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Fundamental (14 de dezembro de 2010)	
Declaração de Dakar. Educação para Todos 2000	Plano Nacional de Educação (PNE2014/2024) Relatório Educação para Todos no Brasil 2000/2015 (versão preliminar)	

Fonte: Pesquisa direta da autora, 2015.

1.3.1.1 Declaração de Jomtien

A referida declaração traz em seu preâmbulo o registro significativo da situação da Educação no mundo. Realizada de 5 a 9 de março de 1990, afirmava que mais de 100 milhões de crianças não tinham acesso ao ensino primário não conseguiam concluir o ensino básico, além de indícios de outras consequências diretas disto como o analfabetismo funcional. A Declaração de Jomtien (Tailândia), ao mesmo tempo em que concluía que o mundo enfrentava um quadro sombrio de problemas, entre eles, aumento da dívida de alguns países e ameaça de estagnação e decadência econômicas, guerras civis, morte de milhões de crianças e a degradação do meio ambiente; por outro lado, anunciava a proximidade da chegada de um novo século (XXI), com possibilidades e esperança do aumento da cooperação entre nações, e valiosas realizações científicas e culturais.

Esta conferência teve como objetivo central priorizar a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem (leitura, escrita, expressão oral, cálculo e solução de problemas), por considerar que a educação básica é a base para a aprendizagem e o desenvolvimento humano permanentes.

1.3.1.2 Declaração de Nova Delhi

A ratificação do compromisso assumido em 1990 se deu em dezembro de 1993, em Nova Delhi, cuja Declaração afirma que a educação deverá cumprir, até o ano 2000 ou o mais rápido possível, a garantia de que todas as crianças estariam na escola em programa educacional adequado às suas necessidades e de que as disparidades de acesso à educação básica seriam eliminadas. Também estava prevista a melhoria da qualidade de programas da educação básica por meio da valorização do magistério nos aspectos *status*, treinamento e condições de trabalho. A prioridade posta no desenvolvimento humano se assenta na canalização de recursos nacionais e comunitários para a educação, bem como, no melhor gerenciamento dos mesmos. Para tais intentos, convocaram-se os colaboradores internacionais, entre as quais, instituições financeiras, com a finalidade de que estas reconhecessem a educação como investimento crítico que permitisse aos países a sustentação do desenvolvimento sócio-econômico.

1.3.1.3 Declaração de Dakar

Em 2000, após a decorrência de 10 anos de acolhida de compromissos pela educação básica, a avaliação da Educação para Todos, no tocante às crianças, verificou-se que 113 milhões ainda continuavam sem acesso ao ensino primário (atualmente, ensino fundamental), além de outras questões referentes ao analfabetismo da população de adultos. Deste modo, veio o reconhecimento de que era necessário acelerar o progresso no campo educacional, sob pena da ampliação das desigualdades entre nações e na sociedade. Esta Declaração visava assegurar qualidade de educação para todos, especialmente na alfabetização matemática e outras habilidades essenciais à vida. Para alcançar todos os objetivos, comprometeu-se a

mobilizar a política internacional e nacional, por meio de planos de ação para incrementar investimentos em educação básica, envolvendo, por exemplo: estratégias de eliminação da pobreza, participação da sociedade civil, monitoramento por parte da sociedade civil e desenvolvimento de sistemas participativos de gestão; apoio a sistemas educacionais na resolução de conflitos; investimentos na valorização dos professores; obtenção de novas tecnologias de informação e comunicação; monitoramento do progresso e fortalecimento de mecanismos para acelerar o alcance de Educação para Todos.

Apresentada uma breve síntese do conteúdo das Declarações Internacionais citadas, passamos a seguir a explicitar uma síntese de documentos nacionais selecionados para análise e do Decreto 12.792 de 28 de abril de 2011 (este último em âmbito estadual).

1.3.1.4 Ensino Fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade

Esta publicação, do ano de 2007, incentiva o debate sobre letramento e alfabetização. A mesma justifica-se após a implantação de uma política de ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos, que, ao ampliar um ano de escolaridade, deverá prover maiores oportunidades de aprendizagem, a partir do uso mais eficaz do tempo. O texto sugere a necessidade de ações formativas, condições pedagógicas, administrativas, financeiras, materiais e de recursos humanos, acompanhamento e avaliação da gestão educacional para a legitimidade e efetividade da política. São abordados, ainda, aspectos da prática pedagógica dos professores. Em destaque, aparece a observação sobre as concepções e práticas de alfabetização, tendo em vista a garantia que os estudantes possam aprender a ler e a escrever de maneira contextualizada, bem como, assegurar a formação de estudantes que lêem, escrevem, interpretam, compreendem de acordo com o uso social desses saberes.

1.3.1.5 Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Fundamental (DCNEF-14/12/2010)

Fizemos o recorte apenas do Art. 30, das DCNEF, por indicar o que deve ser assegurado nos três anos iniciais do Ensino Fundamental. No capítulo de análise, apresentamos outros recortes que dão sequência a outras definições complementares para o ciclo de alfabetização. Ficou definido, portanto, que o processo de ensino-aprendizagem no ciclo deve primar pela alfabetização e o letramento, e que as várias áreas do conhecimento devem ser incluídas desde o 1º ano. Deverá, ainda, garantir a continuidade da aprendizagem, eliminando a repetência. Mesmo que o sistema de ensino das redes municipais ou a escola optem pelo regime seriado, deve-se considerar os três primeiros anos como um bloco que garanta a aprendizagem das crianças de modo sequencial.

1.3.1.6 Plano Nacional de Educação (PNE-2014-2024)

O PNE vigente destina um capítulo para o ensino fundamental, que está contido na meta de número dois (2), estabelecendo a universalização do ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos, com a garantia de que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o ano de 2024. Destacamos a meta 4 (quatro), que visa universalizar o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, para crianças e jovens de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou super dotação, de preferência na rede regular de ensino, com a garantia de inclusão.

A meta cinco (5) do PNE está diretamente relacionada ao tema central deste estudo. Retomaremos no capítulo de análise uma das estratégias diretamente relacionadas ao eixo avaliação. Vejamos a meta e todas as estratégias para alcançá-la:

Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

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.

1.3.1.7 Relatório Educação para Todos no Brasil (2000/2015 - versão preliminar)

Este documento constitui-se em uma versão preliminar da análise da situação do Brasil em relação às metas de Educação para Todos. Foi submetido à consulta pública e mais que um relatório de governo é um documento que apresenta a situação do país. Este relatório subsidiará a elaboração do relatório da América Latina, juntamente com os relatórios de

outras regiões do mundo. Os países participantes terão sua situação avaliadas, frente aos compromissos assumidos.

O relatório fez o registro sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pacto), que foi instituído em 2013, cujo principal objetivo era solucionar o baixo rendimento na aprendizagem das crianças do ensino fundamental. Com adesão de 27 estados, ofertou formação continuada de professores alfabetizadores para o ciclo de alfabetização em Língua Portuguesa, com previsão de oferecer, no ano de 2014, formação continuada em Matemática. Ainda como destaque afirmou que em 2013 ocorreu a primeira edição da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), contando com a participação de mais de 2,3 milhões de estudantes. Retomamos, de modo breve, no capítulo 2, o período de implantação do PNAIC, e as parcerias entre as instituições formadoras, bem como, outras situações pertinentes.

1.3.1.8 Decreto 12.792, de 28 de abril de 2011

Este decreto instituiu o Programa *Pacto pela Educação*, com abrangência no ensino fundamental, através da cooperação entre a esfera estadual e a esfera municipal, com o objetivo de garantir às crianças a formação básica desde seu ingresso na escola aos 6 anos de idade. Em seu parágrafo único, menciona que tal objetivo será alcançado com a implementação das condições necessárias para que, a partir do 4º ano, dos anos iniciais do ensino fundamental, elas tenham pleno domínio da leitura, escrita e do cálculo. O referido documento apresenta as diretrizes em seu artigo segundo e, na sequência, dispõe de como será desenvolvido, citando os princípios da equidade e reciprocidade, tendo ainda como fundamento a cooperação no âmbito educacional. Em seu artigo quarto e na sequência, define as responsabilidades e atribuições das esferas estadual e municipal.

Socializados os documentos analisados, a seguir apresentamos outros procedimentos e/ou técnicas utilizados para produção de dados.

1.4 Entrevistas

Na presente pesquisa, optamos pela utilização da entrevista de tipo semi-estruturada, que deu liberdade para a entrevistadora desenvolver cada situação tematizada na direção que considerasse mais adequada, podendo explorar, de forma mais ampla, as questões orientadoras do diálogo, visto que o roteiro não era fechado. A etapa inicial da pesquisa de campo foi tranquila no aspecto da permissão do acesso aos dados necessários para a pesquisa e dos espaços de trabalho da equipe junto à coordenação geral do Pacto no contexto da Secretaria de Educação do Estado da Bahia (SEC-BA).

A entrevista semi estruturada constitui-se em um conjunto básico de perguntas, indicando fundamentalmente para a centralidade que preocupa o investigador (TRIVIÑOS, 2001). A entrevista semi estruturada começa com um número determinado de interrogativas, podendo concluir com inúmeras outras, visto que cada pergunta pode originar outras perguntas esclarecedoras para o investigador. Sendo assim, o roteiro da entrevista se enriquece com as novas perguntas e respostas.

A permissão solicitada referia-se à realização de entrevista com a coordenadora geral, o acesso ao Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) e acesso ao material impresso do programa. Além da entrevista com a coordenadora geral (apêndice 1), foram entrevistadas também três entrevistas com professoras formadoras (apêndice 2).

O contato inicial com as entrevistadas se deu, pessoalmente, no qual foi feita a apresentação da proposta de pesquisa. Nos dias das entrevistas, os objetivos da mesma foram apresentados, juntamente com o pedido de autorização para divulgação dos dados. A pesquisadora solicitou permissão para a gravação das entrevistas e assegurou seus direitos, não só ao anonimato, mas também o acesso às gravações, transcrições e análises, abrindo ainda a possibilidade de as entrevistadas também fazerem as perguntas que desejassem, ampliando, assim, o diálogo entre entrevistadora e entrevistadas.

A garantia do anonimato foi um dado relevante na pesquisa, pois deixou as entrevistadas mais seguras para expressarem suas idéias e opiniões sobre o Programa *Pacto pela Educação*. Durante a realização das entrevistas,

notamos a preocupação das entrevistadas em serem cautelosas ao emitirem opiniões sobre a atuação das entidades que representavam.

Após a realização das entrevistas, foram efetuadas as transcrições. Inicialmente, na transcrição das entrevistas, houve um esforço no sentido de passar a linguagem oral para a escrita. Numa segunda versão da transcrição, realizamos uma revisão de vícios de linguagem da oralidade, grafada segundo as normas ortográficas e de sintaxe, mas sem substituição de termos.

1.5 Observações e o acesso a outros materiais por meio do AVA

Num outro momento da pesquisa, adentramos no contexto de observações de diferentes momentos de vivência do Programa Pacto pela Educação. O tipo de observação realizada foi a direta compreendida como uma perspectiva de implicação e envolvimento da pesquisadora nos contextos de materialização do objeto de pesquisa em análise. (SANTOS, 2011). Nesse contexto, tratamos de observações como algo que se desenvolve por meio de “[...] processos cíclicos e sistemáticos de reflexão na e sobre a ação” (IBIAPINA, 2008, p. 89).

Organizamos o trabalho de campo da pesquisa em vários momentos, seguindo o fluxo da implantação desenvolvimento, primeiramente, por refletirmos sobre as explicações que prevalecem, sobre os argumentos comumente utilizados, como a necessidade da qualificação da alfabetização de crianças, como alternativa primeira de garantir a permanência digna das crianças na continuidade de sua formação no ensino fundamental nas escolas públicas. Em segundo lugar, por refletirmos sobre o citado programa em sua realização objetiva e suas concepções anunciadas. Para isso, o primeiro deles consistiu na aproximação com os contextos de formação a partir do órgão central na qual atuei, profissionalmente, na função docente, compondo a equipe de formação responsável por ministrar a formação nos polos durante 10 meses.

Após o afastamento para realizar a pesquisa de doutorado em 2013, acompanhamos algumas etapas de formação, tendo em vista o desenvolvimento da pesquisa e por vezes colaborando voluntariamente,

dialogando sobre a importância da memória pedagógica como recurso (auto)formativo, tendo como foco a análise das práticas.

O segundo momento foi voltado para o acesso a documentos dos registros escritos produzidos pela equipe da SEC-BA e disponíveis no AVA. Neste espaço de formação, de acompanhamento e de memória do programa, encontrei o maior número de registros escritos das instâncias de formação. Tais registros contribuíram para enriquecer a compreensão do desenvolvimento do programa *Pacto pela Educação*. A imersão na leitura dos materiais produzidos nos conduziu à formulação das questões para a realização das entrevistas, conforme indicamos anteriormente.

1.6 Memória como dispositivo de pesquisa

Neste trabalho, também recorreremos à elaboração de memórias de campo, fruto de observações em diferentes períodos realizadas pela pesquisadora, bem como, a memórias pedagógicas produzidas pelos sujeitos envolvidos no processo. Ao falar de memória de campo, a expressão “de campo” situa o sujeito (pesquisadora) e o lugar de onde surge o que chamamos de memória. A adjetivação “pedagógicas”, diz respeito aos outros sujeitos envolvidos, direta ou indiretamente, com a pesquisa, por meio de sua escrita. A memória, em nosso contexto de pesquisa, representa a reflexão de vivências realizadas pelos sujeitos, posterior a sua própria ação, evidenciando uma implicação direta com as práticas vividas. Um olhar crítico, contextualizado, implicado com as realidades educacionais.

Como minha memória foi construída com o que vi, e vendo vivi. Peço perdão se os meus olhos me enganaram, ou se meus olhos viram muito menos do que todos os olhos da turma viram... Humildemente coloco este texto à disposição para a correção, que poderá ser feita pelas suas memórias. (M.CP6,13/05/2015).

Quero falar da singularidade desta escrita e o quanto me fez refletir sobre o sentido de memória pedagógica. Encantam-me as possibilidades de leitura crítica que podemos fazer, a partir dos textos escritos pelos participantes do programa. O fragmento da memória anterior traz como indicativo a

compreensão de que há algo incompleto, a ser corrigido pelo autor e de que foi dada a alguém a permissão para ampliar, melhorar, qualificar. Ao mesmo tempo em que se coloca em um determinado lugar, abre possibilidades de constituir um diálogo fecundo na perspectiva do verdadeiro sentido da escrita da memória pedagógica.

Benincá (2002, p.115), apoiando-se em Le Goff, afirma:

[...] o caráter conservador ou libertador do escrito não está dado abstratamente, na forma de registro, mas se revela pela função que a escrita exerce numa dada sociedade: “O essencial não é tanto o recurso ao escrito como a mudança da natureza e da função do escrito: o deslizar do escrito de técnica sagrada para a prática utilitária; a conversão de uma produção escrita elitista e memorizada numa produção escrita de massa, fenômeno que só se generalizou nos países ocidentais no século XIX”.

Ainda conforme Benincá (2002, p.114):

A memória tem também um papel central no pensamento de Agostinho, para quem “conhecer é recordar”. As ideias já estão na memória (inatas), ou foram lá depositadas através da ação dos sentidos. Diz ele: “Aliás, não são as próprias coisas que entram na memória, mas as imagens das coisas sensíveis que ali permanecem à disposição do pensamento que as evoca.” (1964, p. 286-287). Portanto, segundo Agostinho, é na memória que se descobrem as lembranças. À luz dessas experiências é possível pensar o passado, o presente e o futuro; é pela memória, então, que se constituem a consciência, o conhecimento, a verdade.

A memória pedagógica, às vezes, tem seu significado associado ao memorial acadêmico e profissional. Isto é um equívoco, assim como, é um equívoco associar a memória pedagógica à (auto)biografia e história de vida. Em algum momento, é possível que autores citem fragmentos de suas vidas ou tenham como ponto de partida sua história de vida, sua trajetória educacional, mas, este não é o cerne, o foco das reflexões sobre a práxis pedagógica, pois após as escritas iniciais, de modo geral, tal tendência não aparece rotineiramente nos escritos.

Em relação à elaboração de memórias pedagógicas, apresentamos a seguir o que não é indicado, em uma sessão de estudos com a leitura coletiva

de memórias e em uma exposição dialogada sobre o uso de memórias como elemento educativo, por exemplo:

- ✓ Tornar obrigatória a escrita da memória pedagógica, penalizando os profissionais que se negarem a escrevê-la.
- ✓ Sugerir modelo de texto a ser seguido, no sentido do que é certo ou errado, tendo em vista que o sujeito tem a possibilidade de exercitar a escrita e com o passar do tempo analisar a trajetória da própria escrita.
- ✓ Julgar a qualidade do texto escrito e estabelecer comparações classificatórias entre os textos de determinado grupo ou equipe. Deste modo, deve-se evitar a atribuição de notas que possam ser utilizadas como forma de aprovação ou reprovação dos sujeitos. Tais atitudes podem desencorajar as pessoas mais resistentes para a escrita que passarão a construir diferentes estratégias para negar a escrita da memória pedagógica.
- ✓ Corrigir o texto e/ou sugerir a inclusão de indicativos no texto do outro.

Parafraseando Foucault (2006), desejamos que os educadores conquistem o sonho da autonomia, fortaleçam-se e diante do menor gesto de autoritarismo reajam dizendo: "não me perguntem quem sou e não me digam para permanecer o mesmo: esta é uma moral do estado civil; ela rege nossos papéis. Que ela nos deixe livres na hora de escrever." (FOUCAULT, 2006, p. 34).

Embora não estejamos afirmando a similaridade dos diários de aula na perspectiva de Zabalza (2004), mas poderíamos parafraseá-lo, substituindo a ideia do termo diário por memória, nesta citação: "Não se pode falar de bons e maus diários. No entanto, poderíamos falar sim de maior ou menor nível de informação e potencialidade formativa do diário." (ZABALZA, 2004, p.62).

Dos limites, podemos elencar a partir das experiências anteriores, que datam do ano de 1999 até a atualidade, que os profissionais que não possuem hábito de leitura e escrita de modo rotineiro e disciplinado, tendem a considerar tal atividade difícil, cansativa, desnecessária. O excesso de atividades a qual são submetidos os professores que possuem dois turnos ou mais de trabalho durante a semana justificam, em muitas das experiências, não encontrar tempo para a escrita.

O dispositivo memória pedagógica tem, dentre suas potencialidades, o exercício regular da escrita, o desenvolvimento da autonomia, a reflexão sobre a própria prática. Os autores Benincá et. al. (2002), bem como, Oliveira, Weschenfelder e Santos (2005) colaboram com nosso entendimento sobre esses aspectos.

A memória [...] constitui a explicitação de uma construção subjetiva que pretende levar cada indivíduo a manifestar a sua experiência, única e original, no processo pedagógico. Sua finalidade é expor a compreensão que cada um tem da experiência pedagógica em desenvolvimento e permitir a avaliação do significado de tal processo na sua formação global. (BENINCÁ *et al.*, 2002, p. 126).

O profissional é compreendido como aquele que também organiza o pensamento em forma de registro escrito-reflexivo, documentando-o, publicando-o, superando a ideia de mero executor de práticas pedagógicas e avançando tanto no processo de ampliação de sua autonomia profissional, quanto de sujeito que produz, elabora saberes a partir do cotidiano de trabalho. (OLIVEIRA, WESCHENFELDER, SANTOS, 2005).

Institucionalmente, trabalhamos diretamente com profissionais das seguintes instâncias: a) secretaria municipal de educação, b) secretaria estadual de educação da Bahia. Ao iniciar meu trabalho junto à Secretaria de Educação do Estado da Bahia, para atuar na equipe de professores formadores, vi-me do “outro lado” institucional. Ao lado dos que trabalham para executar ações em programas educacionais, não era apenas uma “observadora”, no sentido clássico do termo, mas co-partícipe. Este foi meu “campo de pesquisa”; campo como espaço de tensões, de conflitos, de interação entre sujeitos, de resistências; espaço-tempo também de aprendizados individuais e coletivos (SANTOS, 2011).

Os meus “respondentes” foram, em parte, colegas de trabalho. Este tipo de relação e os vínculos a ele associados, às vezes, geram um considerável grau de tensão e desconforto pela dificuldade em estabelecer o distanciamento necessário para a análise da problemática. Vivenciei cotidianamente esta tensão. Sentia que adquiria um grau de confiança e de lealdade com meus respondentes/colegas; compartilhava não apenas ideias e opiniões, mas também participava das ações e do cotidiano em que estávamos imersos.

Estas sensações foram registradas em minhas “memórias de campo”, como mandam os cânones antropológicos, no qual procurei dialogar com a literatura analítica que fui resenhando e entendendo estes momentos e processos que a pesquisa acionava. Também era um lugar de “desabafo”, de expressar a própria angústia, medo, ansiedade, incertezas e dúvidas.

A convivência com as equipes de gestão e de formação foi de extrema importância para a compreensão do desenho inicial do programa. O contato direto com os profissionais, colocando-me enquanto observadora, perscrutando as falas e interagindo com os membros dos grupos de trabalho, durante o período de dez meses, possibilitou um melhor conhecimento do contexto inicial do programa *Pacto pela Educação*. Sendo assim, procurei conduzir o trabalho no sentido de repensar-me, nas minhas (in)certezas, a partir de achados futuros relativos à minha prática de pesquisa (FREIRE, 1991).

Nas memórias produzidas, buscamos obter informações sobre o processo de alfabetização dos sujeitos entrevistados, bem como, sobre suas práticas pedagógicas durante o percurso profissional. Esse procedimento teve grande importância neste estudo, dando continuidade, de modo mais aprofundado, a perspectiva utilizada durante o estudo de mestrado.

Utilizamos na identificação dos fragmentos de memórias letras e números, da seguinte forma: a) a letra “M” indica que o depoimento é um fragmento de memória; as letras “CP” referem-se a um(a) coordenador(a) pedagógico(a); c) o número indica a substituição ao nome dos sujeitos; d) ao final da identificação da memória, apresentamos a data de sua escrita.

Além de memórias, trabalhamos com relatórios. A obtenção dos relatórios anuais de avaliação individual do programa foi oriunda tanto do acesso aos arquivos do programa, dentre os quais relatórios anuais impressos do ano de 2012, quanto pela disponibilização de arquivos pessoais de membros da equipe de formação, sendo estes, os relatórios dos anos de 2013 e 2014, fornecidos pelos formadores estaduais.

Como percebemos, com base em técnicas, instrumentos e procedimentos metodológicos citados, os dados foram colhidos do “lugar do acontecimento” (BARBIER, 2007, p. 129), situações do cotidiano de onde emergiram acontecimentos e falas espontâneas e inusitadas e que foram anotadas em memórias de campo.

1.4 A organização dos dados para fins de análise

Após seleção e produção de dados, organizamos as informações de modo que conseguíssemos extrair os elementos necessários para as análises.

No processo de organização e análise, retomamos os conceitos e características dos contextos de influência, de produção de texto e da prática, dialogando com a literatura pertinente e com as informações produzidas sobre o objeto de pesquisa em questão. Para isso, realizamos uma leitura minuciosa de todo o material produzido.

Ao analisar o contexto da prática, com a sua complexidade e características, procuramos estabelecer relações com os contextos de influência e de produção de texto. Tal complexidade se deu devido às dimensões identificadas ao longo do desenvolvimento do Programa junto aos orientadores de estudo durante os encontros de formação e discussão, às possíveis mudanças ocorridas na proposta inicial do programa, por parte dos envolvidos, assim como, os possíveis impactos do programa na melhoria das práticas docentes, entre outros aspectos.

A pesquisa junto aos sujeitos, seja por meio das observações, entrevistas, memórias, entre outros, revestiu-se de significativa importância, pois os participantes do Programa *Pacto pela Educação* constituem como fundamentais na política investigada (BALL, 2006). Em algumas investigações, as pessoas são apenas figurantes, pelo fato de não ser dada a devida importância às suas opiniões. Na perspectiva da abordagem pensada por Ball (2006), é fundamental ouvir e tentar compreender as opiniões dos sujeitos.

Articulado ao pensamento de Ball (2006), trouxemos o pensamento de Paulo Freire. Com base neste autor, retomamos o sentido de tema e de sub-tema para organizar os capítulos de análise. O tema representa a centralidade do conteúdo dos excertos selecionados nas diferentes fontes de dados na presente tese. Nos capítulos de análise, os temas e os sub-temas são representados pelo título do capítulo (tema mais geral) e seus subtítulos (sub-temas).

Buscamos, assim, analisar o objeto de pesquisa, dialógica e dialeticamente, conforme ensina Freire (1992), por meio de análise temática, inspirando-nos em Paulo Freire. Problematização e contextualização, portanto,

caminharam juntas na realização da leitura crítica dos dados, buscando “captar a complexidade do real, suas contradições, suas(ir)regularidades, permanências e mudanças” (SANTOS, 2011, p. 65), entrelaçando a discussão com a literatura científica pertinente aos temas e sub-temas construídos. Como afirma Santos (2011, p. 66), “nosso olhar esteve sempre atento ao fato de não enquadrar demais a experiência de pesquisa, evitando, assim, que esta perdesse sua dimensão processual”.

Na sequência, passamos, portanto, para a apresentação e análise dos dados, organizados em dois capítulos. O primeiro trata da parte histórica do Programa Pacto pela Educação no Estado da Bahia. O segundo, dos indicativos dando ênfase às vozes dos sujeitos.

CAPÍTULO 2: **O PROGRAMA PACTO PELA EDUCAÇÃO**: o compromisso de alfabetizar todas as crianças de 6 a 8 anos de idade no Estado da Bahia

Este capítulo destina-se à caracterização do Programa Pacto pela Educação na Bahia. Apresenta, inicialmente, algumas informações quantitativas do Estado da Bahia, situando a origem e as principais características do Programa. Em seguida, contextualiza e reflete sobre seus três eixos, quais sejam: formação, gestão e avaliação.

2.1 O Estado da Bahia: principais aspectos quantitativos

A Bahia é um dos 27 estados do Brasil. Está localizada ao sul da região nordeste, e sua capital é Salvador. Ocupa uma área de 564.733,177 km², o que representa aproximadamente 36,334% da área total da Região Nordeste do Brasil e 6,632% do território nacional. Dentre os estados nordestinos, a Bahia representa a maior extensão territorial, a maior população, o maior produto interno bruto, o maior número de municípios, que totaliza 417. Apesar de ser a oitava maior economia do Brasil, com o produto interno bruto superior a R\$ 159,8 bilhões, são 697 de PIB *per capita*. Isso gera um quadro em que a renda é mal distribuída, refletindo-se no Índice de Desenvolvimento Humano: 0,66 em 2010, o sexto menor do Brasil (0,727)¹¹.

É o quarto estado brasileiro mais populoso e o 15^o mais povoado, com uma população de 14.016.906¹², com 962.664 domicílios e densidade populacional de 24,82 hab/km². Na Bahia, 72,1% dos habitantes residem na zona urbana. A população residente de zero a três anos é de 842.508 pessoas; destas, 664.189 nunca frequentaram uma creche; a de 4 anos é de 219.312 pessoas, das quais 45.644 nunca frequentaram uma creche; a de 5 anos é

¹¹ Wikipédia. Acesso dez. 2014.

¹² A população estimada da Bahia, em 2015, foi de 15.203.934. dos 5.507 municípios brasileiros¹². Há 6.936.201 pessoas com 10 anos ou mais sem instrução e com ensino fundamental incompleto (IBGE, 2010/2014).

227.558 pessoas; destas, 16.831 nunca frequentaram uma creche; a de 6 anos totaliza 229.920 pessoas, das quais 6.797 nunca frequentaram uma creche; a de 7 a 9 anos chega a 733.678 pessoas, das quais 9.049 nunca frequentaram uma creche ou escola.

2.2 Alguns aspectos legais da educação no Brasil

Mesmo diante da tentativa pública de universalização do ensino básico de qualidade, os índices de desempenho não modificam conforme o desejado. A educação no Brasil, em 1971, se via diante de uma nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB), a 5692/71. O ensino passa a ser formalmente obrigatório dos 7 aos 14 anos. O texto também prevê um currículo comum para o primeiro e segundo graus, assim chamados na época, e uma parte diversificada em função das diferenças regionais. Uma nova reforma na educação brasileira foi implantada em 1996. Trata-se da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº 9394/96, que trouxe diversas mudanças à legislação anterior, com a inclusão da educação infantil (creches e pré-escola), além de outras mudanças.

Com base nas orientações da Constituição Federal de 1988, as ações governamentais no atendimento dos direitos da criança (e do adolescente) serão organizadas com base nas seguintes diretrizes: a) descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal, e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal; b) participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (BRASIL, art. 227, § 7º, e 204, I e II).

Na Lei n. 9394/96, a formação adequada dos profissionais da educação básica também foi priorizada com um capítulo específico para tratar do assunto. Ainda em 1996, o Ministério da Educação (MEC) criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do

Magistério (Fundef) para atender ao ensino fundamental. Os recursos para o Fundef vinham das receitas dos impostos e das transferências dos estados, do Distrito Federal e dos municípios vinculados à educação. O Fundef vigorou até 2006, quando foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Agora, toda a educação básica, da creche ao ensino médio, passa a ser beneficiada com recursos federais. Um compromisso da União com a educação básica, que se estenderá até 2020.

No fragmento a seguir, localizado em documento do MEC, percebemos a perspectiva em que se assenta o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) a partir de 2007.

Com o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, o MEC vem reforçar uma visão sistêmica da educação, com ações integradas e sem disputas de espaços e financiamentos. No PDE, investir na educação básica significa investir na educação profissional e na educação superior. A construção dessa unidade só será possível com a participação conjunta da sociedade. Com o envolvimento de pais, alunos, professores e gestores, a educação se tornará um compromisso e uma conquista de todos. (BRASIL, 2013).

É importante ressaltar que o lançamento do PDE, se assenta na tendência de valorização da educação básica como influência da agenda de organismos internacionais desde 1995, conforme sugere Oliveira (2001, p.59):

A preferência pelo ensino primário vem ainda reforçada no documento político do Banco, de 1995, onde se percebe uma outra evidência empírica: estudos do tipo custo-benefício atribuem ao nível primário maior taxa de retorno econômico, tendo como referência a renda dos indivíduos. Ainda na ótica do Banco, o retorno econômico constitui o principal indicador da qualidade da educação.

2.3 O Programa *Pacto pela Educação*: implantação e principais características

A partir da análise de indicadores do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o Ministério da Educação passou a oferecer apoio técnico a municípios que apresentaram resultados baixos no referido índice. Os municípios ao assinarem o termo de adesão ao “Compromisso Todos pela Educação” recebem recursos financeiros para melhoria dos índices educacionais, conforme Decreto 6.094 de abril de 2007, regulamentado por Resoluções do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Inclusive, em 2008, todos os municípios aderiram ao compromisso, visando alcançar a meta de alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade (BRASIL, 2007). O *Pacto pela Educação* é o compromisso número 1, entre os 10 compromissos para garantir aos estudantes o direito de aprender.

O *Pacto pela Educação*, na Bahia, foi instituído em 28 de abril de 2011, conforme o Decreto de número 12.792, na gestão do governador Jacques Wagner, do Partido dos Trabalhadores (PT). Este Decreto é mantido na gestão seguinte, do governador Rui Costa, eleito em outubro de 2014 para governar o Estado da Bahia, no período de 2015 a 2018.

Em 2011, foram elaboradas as diretrizes e os critérios para a organização do Programa. De acordo com o que descrevemos no capítulo anterior, sobre o objetivo central do mesmo, realizamos uma entrevista com a coordenação geral que respondeu, dentre outras perguntas, sobre a motivação da Secretaria de Educação do Estado da Bahia e a principal influência que contribuiu para a instituição do programa no Estado. Vejamos alguns trechos da entrevista:

Os indicadores educacionais do estado no campo da alfabetização são muito ruins. Então, o governo do estado, como resposta a esse cenário difícil, de indicadores muito frágeis, resolveu instituir a uma política de garantia da alfabetização de crianças, por meio da parceria com os municípios. A ideia era dar conta de combater esses indicadores tão ruins no campo da alfabetização, apoiando os municípios na qualificação do atendimento à demanda de crianças dos 6 aos 8 anos. Essa, portanto, se constituiria numa

política estruturante na melhoria da qualidade da educação no estado, uma vez que favoreceria uma qualificação do ciclo da alfabetização, possibilitando melhor desempenho dos estudantes na base. Para fortalecer o trabalho nos anos iniciais, com efeitos a médio e a longo prazo nos anos finais do ensino fundamental e, conseqüentemente, no ensino médio, o Estado passa a investir num programa que pudesse favorecer uma qualificação do processo de alfabetização. Considerando que a matrícula dos anos iniciais do ensino fundamental já foi, praticamente, municipalizada, mais de 97-98% da matrícula dos anos iniciais já estão nas redes municipais, a ideia era, portanto, se aproximar das redes municipais, estabelecendo ações de parceria que pudessem contribuir com o processo de fortalecimento do trabalho desenvolvido no ciclo da alfabetização. (E.CG, 2015).

A coordenadora afirmou que ao se deparar com baixos níveis de indicadores no ciclo da alfabetização, o gestor estadual de educação orientou que alguns dirigentes buscassem experiências exitosas no campo da alfabetização que servissem como referência para que o Estado da Bahia pudesse definir estratégias de estruturação de um programa. Deste modo, indica a principal influência que deu início à implantação do Pacto pela Educação:

[...] a Secretaria da Educação se aproxima da experiência que vinha se destacando no nordeste brasileiro, que é a experiência do estado do Ceará, com a implementação do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) e começa a se estabelecer um diálogo com a equipe dessa Secretaria, para análise dos resultados, o processo de organização do trabalho, no âmbito daquele estado, nos oportunizando ideias para estruturar e organizar o programa no estado da Bahia. Então, a Bahia toma como referência a experiência do estado do Ceará na organização de uma política de colaboração, de fortalecimento do regime de colaboração, com as redes municipais com atuação muito intensa na formação de professores alfabetizadores. (E.CG, 2015).

Com a necessidade de fortalecer o regime de colaboração com os municípios baianos, foi criado o *Programa de Apoio à Educação Municipal* (Proam), vinculado SUPAV¹³. O Proam, atua em várias ações de assessoria técnica aos municípios baianos no campo educacional, em ações diretamente

¹³ Superintendência de Avaliação

ligadas à gestão das secretarias municipais, conselhos municipais de educação, dentre outras, desde 2007. A partir da criação da Lei nº 13.204/2014, que "Modifica estrutura organizacional da Administração Pública do Poder Executivo Estadual", foi transformado em uma coordenação vinculada ao Gabinete do Secretário de Estado, estando a ação de alfabetizar crianças do programa *Pacto pela Educação*¹⁴, incluso nesta coordenação. Vejamos o recorte da Lei, conforme o que se segue na parte sublinhada:

Art. 14 A Secretaria da Educação (SEC) passa a ter a sua estrutura básica alterada na forma seguinte:

I ficam criados os seguintes Órgão e Unidades:

a) Comitê de Gestão Educacional, com a finalidade de promover estratégias e ações que visem integrar e potencializar as ofertas educacionais, além do fortalecimento da gestão voltada para resultados;

b) Coordenação de Apoio à Educação Municipal, com a finalidade de apoiar os Municípios na implementação de políticas e programas educacionais, em regime de colaboração, visando ao fortalecimento de sua gestão em todo o território do Estado da Bahia;

O fato de o Pacto pela Educação vincular-se à Coordenação de Apoio à Educação Municipal (Proam), veio favorecer a melhor articulação para atendimento aos municípios e, conseqüentemente, o fortalecimento das equipes das esferas estadual e municipal.

A implementação do compromisso de alfabetizar as crianças de 6 a 8 anos de idade na Bahia e extinguir o analfabetismo escolar ocorreu processualmente. Para fins de organização sequencial, consideramos as três fases principais: 1ª) fase: apresentação à coletividade, para que fosse possível a opção pela adesão por parte dos municípios baianos¹⁵; 2ª) fase: organização

¹⁴Conforme indicado na introdução, o *Pacto pela Educação* é um dos programas coordenados pelo Proam, e contempla três eixos de abrangência: 1) formação continuada para professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental, focalizando as áreas de Alfabetização/Linguagem e Matemática; 2) gestão; e 3) Avaliação. A implantação do Programa deu-se a partir da criação do Decreto 12.792 de 28 de abril de 2011.

¹⁵ Ver cópia de notícia veiculada na mídia/internet no anexo 2

da estrutura da gestão administrativa e logística para viabilizar a formação para os professores formadores da rede estadual e, conseqüentemente, a criação da rede formativa que chegaria até os profissionais da rede municipal; 3ª) fase: Integração do *Pacto pela Educação* ao Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) do governo federal, sob a responsabilidade do Ministério da Educação.

Na etapa de implantação, a Secretaria de Educação de Estado da Bahia realizou a divulgação do Programa junto aos municípios com uma série de reuniões nos polos com a presença da equipe técnica, dirigentes municipais e secretários de educação, ocasião em que foi assinada uma manifestação de interesse¹⁶, formalizando a adesão através de um termo de cooperação¹⁷.

2.2. Sobre o Termo de Cooperação

Para compreender o caminho percorrido até a assinatura do Termo de Cooperação, do qual faz referência o Decreto que instituiu o Programa *Pacto pela Educação*, conseguimos acesso a documentos que registraram o período de apresentação e das discussões iniciais do Programa. Entre 9 de fevereiro a 23 de março de 2011, sete reuniões foram realizadas com a presença do Secretário de Educação do Estado, o representante da União de Dirigentes Municipais (Undime) Bahia, equipes municipais (prefeitos, secretários de educação, coordenadores de ensino e coordenadores pedagógicos). Apresentamos a seguir um trecho da Ata da primeira reunião contendo o registro da fala do Secretário de Educação de Estado:

[...] o secretário da Educação, Sr. Osvaldo Barreto, salientou que a presença de todos era uma mostra da importância desta ação para a educação em nosso estado. Ressaltou que essa ação refletia a necessidade e obrigação de melhorar a

¹⁶ Ver cópia do documento de manifestação de interesse no anexo 3

¹⁷ O modelo do Termo de Cooperação encontra-se no anexo 4

qualidade da educação baiana e que a melhoria do ensino era a política pública mais democrática. Disse que se tratava de um chamamento dos municípios, visando à melhoria de toda a rede educacional baiana. Falou da felicidade de receber, nesta reunião, representantes de 38 municípios de um total de 60 municípios convidados. Disse também que a expectativa era que pudesse, nessas reuniões, pudesse ser estabelecido um diálogo técnico sobre o pacto que seria concretizado com a assinatura do Governo do Estado e dos municípios que fizessem a adesão. (A. SEE., 09/02/2011).

Ainda, conforme este documento, o Secretário fez uma apresentação técnica, na qual abordou pontos pertinentes às diretrizes pertinentes ao Decreto 12.792, que seria publicado em 28 de abril. Alguns questionamentos foram feitos pelos participantes da reunião, a respeito das atribuições de cada ente federado (estadual e municipal). Destacamos a pergunta de um coordenador pedagógico sobre qual seria a contrapartida do município e como seria a logística das formações, pois, segundo ele, muitas equipes não eram capacitadas para responder aos questionamentos. Em resposta, "o Secretário disse que não estava exigindo nada dos municípios"¹⁸. A este respeito, trazemos a fala da coordenadora geral, em um trecho da entrevista, quando indagamos se o foco do Programa, seria a formação docente. Vejamos como a mesma corrobora a necessidade de formação, tendo em vista a insegurança de alguns profissionais que trabalham com turmas do ciclo de alfabetização, argumentando que apenas a formação inicial é insuficiente:

O programa tem foco na formação dos professores alfabetizadores, mas isso não significa dizer que a responsabilidade pela garantia da alfabetização é exclusiva do professor. A gente sabe da importância de se investir na formação desse profissional, mesmo porque reconhecemos que a formação inicial não é suficiente para assumir um processo de alfabetização. Muitas vezes, temos nas redes profissionais que vivenciaram a formação no âmbito da Pedagogia, de licenciaturas, mas que não se sentem seguros para atuar como professor alfabetizador e a formação continuada vem dar conta disto, vem ajudar este professor a refletir sobre a organização de processos pedagógicos que favoreçam a alfabetização das crianças. Na Bahia,

¹⁸ Trecho da Ata da 1ª reunião de discussão sobre o Pacto Estadual, página 2.

consideramos que esta política por si só não vai dar conta de um processo de mudança significativo dos indicadores tão ruins no campo da alfabetização, pois a política de garantia do direito à alfabetização, que tem em uma de suas ações principais a formação de professores, precisa, também, dialogar com a política de formação de gestores escolares, com a política de formação de coordenadores pedagógicos, com a política de formação de professores que estão atuando no âmbito das secretarias de educação, que são sujeitos que dialogam e intervêm neste trabalho do professor alfabetizador.

Retomando, o teor da apresentação do Secretário, a título de esclarecimento dos principais questionamentos decorridos no período das sete reuniões, por parte dos participantes da esfera municipal, apresentamos a seguir, o art. 4º, do Decreto 12.792/2011, que dispõe sobre as atribuições do Estado da Bahia e dos Municípios:

Em relação às atribuições do Estado da Bahia (Decreto 12.792/2011), estas foram assim definidas:

- I. assessorar e acompanhar o desenvolvimento do programa no município;
- II. produzir e/ou adquirir e distribuir materiais pedagógicos às escolas estaduais e municipais integrantes do ajuste;
- III. produzir e/ou disponibilizar conteúdos e objetos educacionais por meio de plataforma tecnológica às escolas estaduais e municipais integrantes do ajuste;
- IV. dotar as salas de aula com cantinhos de leitura e incentivar a implantação de salas de leitura ou bibliotecas às escolas estaduais e municipais integrantes do ajuste;
- V. desenvolver ações que garantam a formação de professores estaduais e municipais nas atividades do programa;
- VI. orientar a implantação de sistema de avaliação de desempenho envolvendo estudantes concluintes do 2º ano do ensino fundamental das escolas estaduais e municipais integrantes do ajuste;
- VII. promover atividades coletivas regionais de orientação, acompanhamento, formação e avaliação do trabalho;
- VIII. fomentar o reforço do ensino da língua portuguesa e matemática nos anos finais do ensino fundamental

No tocante às atribuições dos Municípios, o Decreto 12.792/2011, art. 5º), indica:

- I. designar equipe gestora do Programa no âmbito municipal;
- II. designar professores alfabetizadores com perfil adequado para atuar nos 02 (dois) anos iniciais do ensino fundamental;
- III. acompanhar e avaliar o desempenho dos estudantes do ensino fundamental, identificando, desde o início do ano letivo, aqueles que apresentem dificuldades;
- IV. oferecer reforço escolar para aqueles estudantes que encontrem dificuldades na aprendizagem;
- V. participar de atividades coletivas regionais de orientação, acompanhamento, formação e avaliação do trabalho;
- VI. zelar pela manutenção dos cantinhos de leitura nas salas de aula e nas escolas;
- VII. indicar professores dos seus quadros, viabilizando sua participação nas atividades de formação referentes ao Programa “Pacto pela Educação”;
- VIII. assegurar a implantação do sistema de avaliação das escolas das redes municipais de ensino.

Conforme percebemos nos artigos citados, Decreto 12.792/2011, há responsabilidades distintas entre os entes federados, distribuídas em diferentes atribuições, cuja centralidade encontra-se na alfabetização das crianças, visando assegurar o direito de aprender de todo ser humano. Essas iniciativas, de cunho governamental, embora possam apresentar muitos desafios no contexto da gestão da política de alfabetização, recolocam uma questão crucial para a educação brasileira, qual seja: a alfabetização de todas as crianças no ciclo inicial de alfabetização (os três primeiros anos do ensino fundamental). Mais do que isso, desafia-nos a pensar, constantemente, a alfabetização para além de uma idade certa (6 a 8 anos) e de um ciclo inicial (três anos) de alfabetização, se desejamos, de fato, assumir a alfabetização de todas as crianças como política pública de Estado. (OLIVEIRA, 2001).

A partir dos tópicos seguintes são feitas as descrições da fase de implementação do Programa *Pacto pela Educação*.

2.5 A divisão dos territórios em polos e os eixos de abrangência do Programa

O Estado da Bahia possui 27 Núcleos Regionais de Educação (NRE)¹⁹ e estes foram organizados em 27 territórios de identidade. Cada território possui polos de formação, totalizando, até a conclusão desta pesquisa, 17 polos, contendo, em seu menor polo 13 municípios e em seu maior polo 29 municípios.

O Programa está organizado em três eixos e esta configuração foi influenciada pelo Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC), do Estado do Ceará. Vejamos o que disse a coordenadora geral, ao indagarmos sobre as influências do PAIC para a implementação do Programa *Pacto pela Educação* na Bahia:

O programa se aproxima da experiência do Ceará. É fruto do diálogo com a experiência do Ceará, mas ele não se constitui numa política que reproduz as mesmas estratégias do Ceará. Há uma inspiração na política desse estado, mas há uma organização de uma política com características próprias, com modos específicos de operacionalizar o trabalho. Apesar da similaridade do Programa na Bahia com a sua estrutura do PAIC, há uma especificidade no processo metodológico e no processo de operacionalização²⁰. Instituímos uma política voltada para a organização de um processo de formação continuada de professores alfabetizadores, trazendo do Ceará um material didático específico como um dos instrumentos que integram o processo formativo. Outro aspecto, também organizado a partir da experiência do Ceará, é a estruturação do programa em eixos. No Ceará, o Programa de Alfabetização está organizado em eixos, sendo esses: o de gestão, o eixo de avaliação, o eixo de literatura infantil, e um eixo de formação. Então lá, tem 4 eixos. Na Bahia, estruturamos como eixo de formação, eixo de gestão e eixo de avaliação. Não temos o eixo de literatura infantil. Integramos o trabalho com literatura infantil ao processo formativo de professores. (E.CG, 2015)

Pelo depoimento da Coordenação Geral, percebemos a perspectiva de retradução da política (BALL, 2001), influenciada, especialmente, pelos

¹⁹ Atualmente, as diretorias foram extintas e, em seu lugar, foram implantados Núcleos Regionais de Educação (NRE). As diretorias eram geridas por um gerente, que não necessitava ser profissional da rede estadual efetivo. Já os NRE são geridos por um coordenador e é obrigatório possuir o vínculo com a rede estadual.

²⁰ A operacionalização e o processo metodológico está descrita no capítulo 3.

aprendizados da experiência realizada no Estado do Ceará. Assim, “Há uma inspiração na política desse estado, mas há uma organização de uma política com características próprias, com modos específicos de operacionalizar o trabalho”. A retradução, portanto, significou repensar, no Estado da Bahia, a alfabetização de crianças construindo percursos próprios, singulares em âmbito estadual. O discurso apresentado explicita, ainda, uma ênfase na formação continuada, na gestão e na avaliação, núcleos centrais para materialização da política de alfabetização no Estado da Bahia. Concordamos aqui com Freire (1995, p. 48) ao afirmar: “É por isso que insisto tanto em que as experiências não podem ser transplantadas, mas reinventadas”. Os atores sociais, nos seus contextos de trabalho e de vida, modificam as propostas, mesmo que apresentem princípios e orientações gerais como pontos de partida.

2.4 Os três eixos²¹ do Programa *Pacto pela Educação*: formação, gestão e avaliação

2.4.1. Eixo da formação

Em 2011 e 2012, os sujeitos centrais da ação de formação eram todos os professores que estavam ministrando aulas nas turmas de 1º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas baianas. Em 2013 e 2014, ampliou-se para todos os professores que atuavam com turmas do ciclo de alfabetização (do primeiro ao terceiro ano do ensino fundamental). Cada grupo de 20 a 35 orientadores municipais formava um polo com diversos municípios agregados geograficamente e de acordo com as diretorias regionais de educação.

Os encontros de formação continuada estavam previstos para acontecer em quatro etapas no período de um ano letivo. Cada etapa estava vinculada a uma unidade didática. No período de 2011 a 2012, as turmas contempladas

²¹ Os eixos do programa voltarão a ser discutidos no capítulo 3.

nas escolas municipais das cidades que fizeram adesão ao programa eram compostas por crianças cursando o 1º ano do ensino fundamental dos anos iniciais, que recebiam material didático na área de linguagem.

A partir de 2013, com a instituição do Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), as redes municipais participavam, concomitantemente, de formações continuadas tanto do Programa Estadual (Pacto), quanto do Programa Federal (PNAIC).

Em 2014, os municípios participavam das formações continuadas, em que os alfabetizadores das turmas de 1º ano eram formados e acompanhados pela equipe de formadores da rede estadual e os alfabetizadores das turmas de 2º e 3º anos eram formados pela equipe de uma universidade, sediada no estado da Bahia²² e que estabeleceu parceria com o Ministério da Educação, através do PNAIC. Em 2015, as equipes de formação continuada do Pacto e PNAIC reestruturaram a formação continuada de modo que não houvesse divisão entre as equipes para realizar a formação continuada dos alfabetizadores do ciclo de alfabetização.

A formação foi ampliada por iniciativa da coordenação geral do Programa na SEC-BA, que tinha como perspectiva que seria necessário incluir coordenadores pedagógicos das escolas e coordenadores pedagógicos das secretarias municipais de educação no processo formativo. Havia indicativo por parte de atores do Programa nos municípios que revelavam, em suas falas, sentirem-se alheios aos conteúdos e orientações que eram desenvolvidos nas formações continuadas.

Por outro lado, existiam relatos de orientadores de estudos que alguns diretores escolares não se envolviam com o processo formativo, nem asseguravam o apoio necessário para o fortalecimento das ações de alfabetização nas escolas. Portanto, em março de 2015, iniciou-se o processo

²² As Universidades Federais (UFBA e UFRB) e as Universidades Estaduais (UEFS, UNEB e UESC) foram as primeiras universidades envolvidas com a formação de alfabetizadores do PNAIC. Atualmente, a Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) e a equipe da SEC-BA, de forma articulada, realizam a formação de todos os envolvidos nas Ações de Integradas dos dois Programas, o Pacto Estadual e o PNAIC. Não apresentaremos, nesta tese, a trajetória de gestão do PNAIC no Estado da Bahia. Este, certamente, seria outro objeto de pesquisa.

formativo de coordenadores locais do Pacto e coordenadores pedagógicos multiplicadores.

Os dois grupos participaram das formações, separadamente, sendo que o grupo de coordenadores pedagógicos multiplicadores está sob a condução dos formadores estaduais, que também conduzem a formação do grupo de orientadores de estudo; por sua vez, o grupo de coordenadores pedagógicos multiplicadores conduz a formação, em seus municípios, dos professores do 4º e 5º anos do ensino fundamental; o grupo de orientadores de estudo é responsável pela formação de professores alfabetizadores do 1º ao 3º ano do ensino fundamental. Há também o grupo de coordenadores locais, formado e conduzido pela equipe de supervisores estaduais, cuja centralidade encontra-se no acompanhamento da gestão da política nos municípios, por meio de diversas ações, entre elas, a tentativa de constituição de Núcleos de Estudos e Pesquisas em Alfabetização e Letramento nas redes municipais de ensino, visando articular todos os atores envolvidos com a alfabetização das crianças.

A equipe de formação da SEC-BA, responsável direta pelo desenvolvimento da formação nos polos, pertence, em sua maioria, ao quadro de docentes efetivos da rede estadual, com exceção de um pequeno número de docentes contratados. Em geral, os profissionais são graduados em Pedagogia, Letras Vernáculas, Matemática. Uma equipe de consultores do Estado do Ceará foi responsável, inicialmente, pela formação do referido grupo, na área de Linguagem, por meio de curso presencial de 200 horas divididas em 4 etapas de formação e 1 seminário anual de socialização de experiências das formações e avaliação geral do Programa.

O mesmo movimento de formação se repete, nas redes municipais. Cada polo agrega um número de municípios. Cada município possui um coordenador local, orientadores de estudo e coordenadores pedagógicos multiplicadores, responsáveis, no âmbito do município, pelo Programa.

Ao final de cada ano, a equipe da SEC/BA-Pacto recebe, no seminário anual, realizado no mês de dezembro, secretários municipais de educação e alguns professores alfabetizadores para, coletivamente, socializar

aprendizados, potencialidades e desafios no processo de materialização da política.

Uma vez que explicitamos a caracterização do movimento de formação, vejamos as atribuições específicas de cada instância, que compõe a equipe da ação de formação até 2012.

Dos formadores estaduais:

- Executar o plano de formação dos formadores das redes municipal e estadual;
- Coordenar, preparar e acompanhar os formadores das redes municipal e estadual;
- Apresentar relatórios consubstanciados à Coordenação de Formação sobre o desempenho dos Formadores Municipais durante os programas de formação;
- Acompanhar formações e ações do Pacto nos âmbitos municipal e estadual;
- Apropriar-se dos resultados da avaliação, divulgar os protocolos para os Formadores das redes municipal e estadual e propor intervenções;
- Orientar o município quanto ao perfil do Formador Municipal e dos Professores Alfabetizadores. (Fonte: slides da coordenação de formação do *Pacto pela Educação*, 2012)

Dos orientadores municipais:

- Participar das formações promovidas pela Coordenação de Formação do Pacto, ofertadas para os formadores municipais;
- Formar professores alfabetizadores da rede municipal para a implementação da proposta didático-pedagógica do Pacto;
- Planejar, junto aos professores da rede municipal, o trabalho pedagógico a ser implementado nas classes de 1º Ano do Ensino Fundamental;
- Organizar Grupos de Estudo com os professores alfabetizadores das classes de 1º Ano do Ensino Fundamental;
- Acompanhar o trabalho pedagógico dos professores alfabetizadores no município;
- Informar ao Coordenador Municipal do Pacto sobre dificuldades encontradas para a implantação das ações planejadas junto aos professores sob sua responsabilidade (Fonte: coordenação do programa *Pacto pela Educação*, 2012).

As atribuições de formadores e orientadores citadas acima, foram reescritas, assim como, outras funções foram criadas. Desde 2012, o Pacto criou o núcleo de função de supervisor regional, cujas atribuições foram redimensionadas.

Vejam os abaixo, a cópia de um *slide* que ilustra a criação do núcleo regional do Proam/Pacto, a criação da função do multiplicador regional, que passou a ser nomeado posteriormente de supervisor regional:

Núcleo Regional do Proam/Pacto

ATRIBUIÇÕES DOS MULTIPLICADORES REGIONAIS DO PROAM/PACTO

- ❖ Realizar visitas técnico-pedagógicas nos municípios sob sua responsabilidade, para orientação e avaliação do processo de planejamento e execução das ações vinculadas ao Progestão e ao Pacto com Municípios;
- ❖ Articular a ação de monitoramento e acompanhamento do Programa Todos pela Escola – Pacto com Municípios, com as ações de assessoramento do Proam nos municípios;
- ❖ Organizar a memória e registro fotográfico do trabalho junto aos municípios;
- ❖ Realizar acompanhamento pedagógico ao professor alfabetizador em classes da rede estadual e municipal com adesão ao Pacto;
- ❖ Elaborar relatórios parciais e final;
- ❖ Desenvolver atividades correlatas.

Fonte: SEC/BA-Proam/Pacto, 2012.

Pelo exposto, percebemos que a formação proposta no Programa acontece por meio da constituição (formação) de sujeitos multiplicadores, anunciada, nos documentos oficiais, como redes de formação. Nesse contexto, as demandas locais são ouvidas, percebidas nos fluxos formativos desenvolvidos. A formação proposta busca assegurar as especificidades dos contextos locais e as singularidades de cada território e polo. Essa perspectiva tenta superar a ideia de levar para os professores alfabetizadores pacotes prontos de formação para o trabalho com a alfabetização das crianças.

Uma proposta pedagógica é um caminho, não é um lugar. Uma proposta pedagógica é construída no caminho, no caminhar. Toda proposta pedagógica tem uma história que precisa ser contada. Toda proposta contém uma aposta. Nasce de uma realidade que pergunta e é também busca de uma resposta. Toda proposta é situada, traz consigo o lugar de onde fala e a gama de valores que a constitui; traz também as dificuldades que enfrenta, os problemas que precisam ser superados e a direção que a orienta. E essa sua fala é a fala de um desejo, de uma vontade eminentemente política no caso de um proposta educativa, e sempre humana, vontade que, por ser social e humana, nunca é uma fala acabada, não aponta "o" lugar, "a" resposta, pois se traz "a" resposta já não é mais uma pergunta. Aponta, isto sim, um caminho também a construir. (Kramer,1997 p.5)

No conteúdo dos documentos analisados, percebemos também mudanças de nomenclatura entre os diferentes atores que participam do Programa (Formadores Municipais e Coordenador Municipal do Pacto, em 2012, por exemplo). Isso, do nosso ponto de vista, também é um indicativo das mudanças feitas ao longo do trabalho, necessárias à reconfiguração da política de alfabetização em âmbito tanto estadual quanto municipal.

Em relação à abrangência e certificação dos profissionais, o Quadro 1 a seguir apresenta o alcance quantitativo em relação a número de municípios, escolas, coordenadores, professores e estudantes, no período de 2011 a 2012.

Quadro 1: Dados sobre a abrangência de certificação do Programa e atendimento a crianças.

Pacto em Números	2011	2012
Municípios	217	329
Escolas	7.244	11.101
Coordenadores	217	329

Professores	11.904	12.642
Estudantes	129.568	145.371

Fonte: Disponível em: < <http://municipios.educacao.ba.gov.br/pacto-em-numeros>>. Acesso: 16 nov. 2015

2.4.1.1 Dos materiais didático-pedagógicos

Para desenvolver as etapas de formação dos professores alfabetizadores, a SEC-BA adquiriu os direitos autorais do conjunto didático pedagógico denominado "Proposta didática para alfabetizar letrando"²³ foi distribuído para as crianças de 6 anos de idade, cursando o 1º ano do ciclo de alfabetização. Deste modo, no período inicial, as etapas de formação centraram-se na área de linguagem, em meados de 2011 e em 2012.

Em 2013, foi incluído o conjunto didático-pedagógico com o título de "Alfabetização Matemática"²⁴, para crianças do 1º ano. No ano de 2015, foi elaborado o conjunto didático-pedagógico de alfabetização matemática para o ano de 2016, para crianças cursando o 2º ano do ciclo de alfabetização.

Em 2014, a Secretaria lançou edital para seleção de 19 títulos de literatura infantil, de 16 autores baianos com o nome de Coleção Pactos de Leituras. Em outubro de 2015, houve o lançamento do segundo edital da Coleção Pacto de Leituras para a seleção de 21 títulos de literatura Infantil de autores baianos. O primeiro edital possibilitou que 332 mil estudantes do ciclo de alfabetização tivessem acesso aos títulos disponibilizados para os chamados "cantinhos de leitura" das escolas de ensino fundamental.

²³ Autora: Amália Simonetti Gomes de Andrade; coautoras: Ana Clara Simonetti Gomes Maciel, Claudiana Maria Nogueira de Melo, Maria Cílvia Queiroz Farias e Rejane Carla Melo Gurgel.

²⁴ A "proposta didática de alfabetização matemática" é das autoras: Eurivalda Ribeiro dos Santos Santana, Fernanda de Oliveira Soares Taxa Amaro, Ana Virgínia Almeida Luna, Roberta D'Angela Menduni Bortoloni e Ana Paula Perovano.

Conforme aparece no depoimento da Coordenação Geral da SEC-BA, foi instituída “[...] uma política voltada para a organização de um processo de formação continuada de professores alfabetizadores, trazendo do Ceará um material didático específico como um dos instrumentos que integram o processo formativo”. Isso, entretanto, foi se alterando no desenvolvimento do Programa no Estado da Bahia. Várias iniciativas, apresentadas anteriormente, levaram a Bahia a repensar e readequar os materiais didático-pedagógicos para o trabalho de alfabetização. Influenciadas, inicialmente, pelo livro do primeiro ano do Estado do Ceará, no trabalho com a alfabetização das crianças, na Bahia, as vozes dos atores locais foram indicando outras possibilidades, foram questionando os sentidos dos livros propostos e a real necessidade de reelaborá-los para aproximar-se ao máximo do contexto baiano, explicitando, desse modo, as incompletudes de materiais produzidos para outras realidades. (MAINARDES, 2006). Isso reafirma que “[...] os profissionais que atuam nas escolas não são totalmente excluídos dos processos de formulação e implementação de políticas [...]”. (MAINARDES, 2005, p.50), assumindo, em muitos casos, um protagonismo na retradução curricular da política de alfabetização localmente.

2.4.1.2 Ações no período de 2011 a 2015 e certificação

As ações a seguir listadas compõem a totalidade do que foi anunciado, em 2011, no Decreto 12.792 e no Projeto básico inicial com as ampliações, gradativamente incorporadas a cada ano, principalmente a partir de 2013. São elas:

- Ação de formação continuada de orientadores de estudo e professores alfabetizadores que atuam no ciclo inicial, que em 2011 e 2012 era ofertada apenas para profissionais do 1º ano, passando a contemplar em 2013, os profissionais do ciclo de alfabetização (1º ao 3º ano);
- Ação de formação de supervisores e coordenadores regionais a partir de 2015;

- Ação de formação de coordenadores locais a partir de 2015;
- Ação de formação dos coordenadores pedagógicos multiplicadores que atuam nos municípios, a partir de 2015;
- Ação de formação de professores do 4º e 5º ano;
- Produção, reprodução e distribuição de materiais didáticos do componente curricular de Alfabetização Matemática para professores e estudantes do ciclo em 2013 (1º ano) e em 2015 (2ºano).
- Aquisição e distribuição de livros de literatura infantil para os cantinhos de leitura;
- Seleção, reprodução e distribuição de obras de literatura infantil de autores baianos para compor os cantinhos de leitura.
- Ação de articulação com os municípios, assessorando e acompanhando o desenvolvimento das ações de gestão das ações integradas do Pacto/PNAIC.
- Ação de acompanhamento²⁵ presencial e a distância (ambiente virtual de aprendizagem - AVA) das ações desenvolvidas no município. Para a ampliação desta ação e da ação anterior, houve a seleção de profissionais para o quadro de formadores estaduais, de modo a atender às demandas de formação, por conta de novas adesões da esfera municipal.

O curso de formação do Programa Pacto pela Educação, desde a sua implantação, passou por alterações na carga horária, que iniciou com 160 horas, em 2011, e foi ampliada para 200 horas em 2012. A carga horária total estava dividida em 4 momentos formativos. Esses momentos eram organizados por meio de atividades presenciais e a distância por meio do AVA. Em 2011, foram realizadas as formações em Língua Portuguesa; em 2012 se

²⁵ as turmas de alfabetização são acompanhadas, com o objetivo de orientar e apoiar professores alfabetizadores, coordenadores locais e coordenadores pedagógicos multiplicadores, com a intenção de captar indicativos e ouvir da equipe local possíveis demandas.

deu a continuação da formação em Língua Portuguesa e o início da formação em Alfabetização Matemática.

Em relação à carga horária de certificação, ficou assim definida em 2015:

- Coordenador local: Certificação de 80 horas;
- Orientadores de Estudo: Certificação de 100 horas;
- Coordenador Pedagógico Multiplicador: Certificação 200 horas ou 300 horas, quando houver a adesão à formação de professores do 4º e 5º anos;
- Coordenador Pedagógico multiplicador: Certificação de 160 horas;
- Professores Alfabetizadores do 1º ao 3º anos: Certificação de 100 horas;
- Professores do 4º e 5º anos: Certificação de 160 horas.

Na área de Linguagem, o curso oferecido aos professores, através do Programa *Pacto pela Educação*, foi estruturado com o objetivo de proporcionar o desenvolvimento profissional dos professores, tendo em vista a apropriação do conhecimento didático-pedagógico sobre o campo da alfabetização, bem como, a compreensão dos conceitos alfabetização e letramento, através da “Proposta Didática para Alfabetizar Letrando”, fundamentada em contribuições teórico-metodológicas de cursos de formação do MEC (PROFA²⁶ e Pro-Letramento²⁷), através de um desenho didático que contempla a perspectiva do letramento articulada à perspectiva da alfabetização e sem perder de vista os aspectos estruturais, políticos, econômicos dentro e fora da escola (SIMONETTI, 2011).

A proposta Didática para Alfabetizar Letrando é composta por um livro de leitura “Parece... mas não é”, caderno de atividades e caderno de cartelas e fichas destacáveis e cartazes didáticos (todos os cadernos são utilizados em sala de aula e os cartazes são expostos à medida que as etapas vão sendo

²⁶Programa de formação de professores alfabetizadores.

²⁷Programa de formação continuada de professores para a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura, escrita e matemática nos anos iniciais do ensino fundamental.

estudadas). Os professores receberam outros livros didáticos, com destaque para “O Desafio de Alfabetizar e Letrar”.

Na área de Matemática, a formação oferecida aos professores, através do Programa *Pacto pela Educação*, foi estruturado com o objetivo de complementar a formação curricular na área e proporcionar o desenvolvimento profissional dos professores, tendo em vista a apropriação do conhecimento didático-pedagógico no campo da alfabetização matemática, bem como, a compreensão dos conceitos alfabetização matemática, através da “Proposta Didática de Alfabetização Matemática”, fundamentada em contribuições teórico-metodológicas de D'AMBROSIO(2014), MORIN(2007), FREIRE(1991), NICOLESCU(1999), VERGNAUD(1982), LERNER E SADOVSKY(1996) através de um desenho didático que contempla a perspectiva da transversalidade articulada à perspectiva de integrar saberes de forma cooperativa, respeitosa e solidária (SANTANA, 2015).

A "proposta Didática Alfabetização Matemática" para as crianças, é composta por um livro didático, um caderno de atividades, um caderno de cartelas e fichas destacáveis e cartazes didáticos (todos os cadernos são utilizados em sala de aula e os cartazes são expostos à medida que as etapas vão sendo estudadas). Os professores recebem a Proposta Didática "Alfabetização Matemática", que é um norteador para o desenvolvimento da proposta com as crianças.

Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA)

Previsto para funcionar na modalidade presencial, o Programa *Pacto pela Educação* utiliza material impresso, vídeos e atividades à distância conduzidas pela equipe de profissionais (formadores, supervisores, coordenadores regionais, coordenação adjunta da Universidade), que interage

no Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA - Pacto), com as equipes de atores municipais.

As atividades à distância foram desenvolvidas entre os anos de 2011 e 2012 no AVA-Pacto, objetivando promover a interação e fortalecer a formação, por meio da socialização de materiais diversos, relatórios dos encontros de formação, devolutivas em relação ao que os municípios apresentam no referido ambiente, entre outros.

2.4.2 Eixo da gestão

Os objetivos do eixo da gestão do Pacto estão diretamente relacionados à promoção de assessoramento técnico às equipes de gestão às redes municipais de educação. Tal assessoramento passou a ocorrer com a institucionalização do Proam, sendo, portanto, anterior à implantação do Pacto. Diante disso, houve ampliação no atendimento às redes municipais, promovendo o acompanhamento mais efetivo ao ciclo de alfabetização.

Dentre as principais atividades de assessoramento, destacam-se o acompanhamento e monitoramento de outros programas (PDDE, PAR, PME, Progestão, Pares, etc.), que constroem e difundem uma cultura de gestão de sistema e de gestão escolar, com foco na aprendizagem dos alunos, fortalecendo o funcionamento dos sistemas municipais de ensino, a partir da formação das suas equipes técnicas.

Através do diálogo frequente com as redes, as mesmas são convidadas a refletir sobre os indicadores educacionais de aprendizagem e a estabelecerem suas metas a curto, médio e longo prazo. Ao disponibilizar a formação para gestores escolares, o Proam atua como um interlocutor externo que poderá fortalecer os princípios da gestão democrática, tendo em vista que o seu papel é colaborativo. Os princípios e o percurso do Proam e do Pacto pela Educação:

reafirmam os sujeitos na condição de atores sociais no campo das políticas públicas, capazes de redefinir e refazer, em

contexto, os percursos de construção de uma educação de melhor qualidade social, ampliando, portanto, sua autonomia e colaborando, decisivamente, para assegurar o regime de colaboração entre os entes federados.(BAHIA, 2014,p.91)

2.4.3 Eixo da avaliação

O Avalie Alfa faz parte do Sistema de Avaliação Baiano da Educação (Sabe). É considerado como uma política pública de avaliação da educação, que produz e divulga informações relativas ao diagnóstico do desempenho de estudantes da educação básica, com o objetivo de contribuir para a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem. Deste modo, poderá servir de subsídio para a reestruturação e monitoramento de políticas educacionais visando à implementação de ações no contexto escolar. O Programa Avalie Alfa foi construído para identificar o nível de alfabetização das crianças, tornando-se uma ferramenta importante para a tomada de decisão da equipe gestora e do professor, quanto às intervenções administrativas e pedagógicas mais adequadas a serem realizadas pelos municípios que aderiram ao Programa Todos Pela Escola – Pacto com Municípios e pelas unidades escolares estaduais que ainda ofertam o Ensino Fundamental. Sua função é avaliar, anualmente, os estudantes do 2º ano do Ensino Fundamental, nas disciplinas de Língua Portuguesa (Leitura e Escrita) e Matemática (cálculo). O Programa funcionou de 2011 a 2013, avaliando o desempenho em Linguagem e Matemática.

Com o objetivo de produzir informações sobre os processos de ensino e aprendizagem da rede pública e redefinir políticas para garantir a melhoria da alfabetização de crianças, o Avalie Alfa utiliza os resultados de desempenho da Provinha Brasil dos estudantes do 2º ano de escolarização em Língua Portuguesa (leitura e escrita), e os dados quantitativos de participação dos estudantes, por escola e por município, e o percentual médio de acertos, por estudante e por escola. O Avalie Alfa utiliza a Provinha Brasil, no início do ano

letivo, como avaliação diagnóstica. Uma segunda avaliação é realizada no final do ano. No segundo semestre, a avaliação é constituída por provas de Língua Portuguesa (leitura e escrita) e Matemática (cálculo), além de questionários destinados a professores e gestores, elaborados pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd).

As informações e reflexões apresentadas neste tópico são orientadas em dados recolhidos do sítio da internet e de registros no diário de campo da pesquisadora, mediante a participação em reuniões de formação e seminários com a participação da equipe da coordenação do Programa Avalie Alfa.

2.5 Dois Programas: O *Pacto pela Educação* (Bahia) e o *PNAIC*

Em quatro de julho de 2012, de acordo com a Portaria nº 867, o Ministério da Educação, instituiu o PNAIC, definindo suas ações e diretrizes gerais para o contexto nacional. A esta altura cronológica, a Bahia tinha pouco mais de um ano de implantação do *Pacto pela Educação*. O lançamento do PNAIC foi motivo de muitas dúvidas por parte dos integrantes do Pacto estadual, no que dizia respeito a uma possível extinção do programa baiano.

A integração oficial do Programa Pacto pela Educação com o Programa Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) – foi oficializada, publicamente, em 31 de janeiro de 2014, em um encontro organizado pela SEC/BA, através da coordenação geral do Pacto, com a presença do Secretário de Educação do Estado da Bahia e um representante do Ministério da Educação e da Instituição de Ensino Superior participante.

O PNAIC foi implantado no ano de 2013 e por volta de meados do segundo semestre de 2013 iniciaram os primeiros diálogos da Secretaria de Educação do Estado da Bahia com o Ministério da Educação e a universidade responsável pelo processo formativo, para proceder a uma possível integração e minimizar problemas oriundos da co-existência dos dois Programas na Bahia.

Atuaram no Estado da Bahia as Universidades que integraram o PNAIC na Formação Continuada nas áreas de alfabetização/linguagem e de matemática no ano desde 2013 (UFBA, UFRB, UEFS, UNEB, UESC). A participação da UFBA, ocorreu através da Faculdade de Educação (Faced), que sediou a formação para orientadores de estudo. O MEC foi responsável pelo desenvolvimento e produção dos materiais para o curso. No ano de 2013, os dois programas (*Pacto pela Educação* e *PNAIC*) funcionaram concomitantemente. De modo geral, os municípios que aderiram ao Programa Pacto pela Educação, também aderiram ao PNAIC. A coexistência dos dois programas durante o ano de 2013 será abordada no próximo capítulo, tendo como foco trechos de memórias pedagógicas que trazem indicativos referentes a este período. Ressaltamos que este estudo iniciado em 2011, teve como objetivo investigar o Programa Estadual de Alfabetização de Crianças na Bahia. O advento posterior do PNAIC, enquanto um Programa que atuou ao mesmo tempo, não nos possibilitou a sua análise tendo em vista a sua complexidade, entendemos que poderá ser objeto de outras pesquisas.

No próximo capítulo, apresentaremos e analisamos outros dados recolhidos, dando sequência a esta investigação, destacando vozes dos sujeitos, muitas vezes ou por vezes, silenciada

CAPÍTULO 3. O REGIME DE COLABORAÇÃO NO CONTEXTO DO PACTO PELA EDUCAÇÃO: reflexões a partir dos eixos da gestão, formação, avaliação

[...]

Não me obrigue a comer
O seu escreveu não leu
Papai mordeu a cabeça
Do Dr. Sugismundo
Porque sem querer cantou de galo
Cada cabeça é um mundo Gismundo
Antes de ler o livro que o guru lhe deu
Você tem que escrever o seu

[...]

(Raul Seixas - "Todo mundo explica")

Neste capítulo, apresentamos os principais desafios e potencialidades no processo de implantação do regime de colaboração, por meio do Programa Pacto pela Educação, considerando vozes de diferentes sujeitos e contextos nos quais o referido programa tem sido vivenciado. Para isso, consideramos, especificamente, três eixos organizadores do programa, a saber: a gestão, a formação e a avaliação.

As ações atuais sobre a alfabetização de crianças no Brasil, na esfera pública de educação, têm ganhado destaque na grande mídia. Na tentativa de solucionar os problemas relativos à qualidade da educação nos anos iniciais do ensino fundamental, a Bahia propôs o programa *Pacto pela Educação*, em um momento em que os resultados das avaliações externas de desempenho direcionam para a descrença na escola pública, enquanto responsável ao atendimento às classes sociais desfavorecidas.

Compreendendo que a produção de conhecimentos ao longo da história é atribuída ao homem enquanto sujeito universal, consideramos a importância de nos apoiar nos registros e falas dos sujeitos participantes, tendo como ponto de partida a legislação oficial que instituiu o programa *Pacto pela Educação*, para proceder à análise dos dados recolhidos no campo da pesquisa.

O ainda inalcançável sucesso escolar pelos sujeitos do sistema educacional em alfabetizar as crianças de classes populares no Brasil suscita a necessidade de conhecer e compreender as complexas questões envolvidas nos contextos em que se circunscreve a política, desde a sua instituição até a sua trajetória no lócus de funcionamento. A idéia é não tratar a problemática de modo isolado. É necessário considerar a complexidade das variáveis que permeiam as instâncias de trabalho no processo de escolarização das crianças.

O termo pacto tem variados sentidos, conforme o que se segue: “1 ajuste, convenção, acordo, tratado. 2 pacto social: convenção expressa que regula os direitos e deveres de um povo, bem como a sua forma de governo.”²⁸ “Vem do verbo latino *pactum* que era o particípio passado de *pascisci* que poderíamos traduzir como "firmar a paz". O verbo *pactare* (pagar) em Latim significava também pagar um tributo, como era obrigação dos vencidos nas guerras.”²⁹ Deste modo, com base no que dispõe o decreto que o institui o *Pacto Pela Educação* na Bahia, n. 12.792/2011, seu sentido mais apropriado seria o de estabelecer um “acordo” entre as esferas públicas e demais setores da sociedade no intuito de garantir a formação básica no ensino fundamental com qualidade.

Quando convidado a discutir sobre qualidade da educação, Freire (2001) afirmou que não há uma qualidade substantiva, aplicável universalmente, possível de ser medida. Precisamos nos aproximar do conceito e nos perguntar de que qualidade estamos falando. Qualidade é valor atribuído aos seres, às coisas, à prática educativa. Há qualidades e qualidades. Utilizamos aqui uma pergunta de Ferreira (2008, p.15) sobre a qualidade: "Será possível, em um domínio específico como o da alfabetização, definir melhor o que significa uma "alfabetização de boa qualidade"?

A má qualidade da educação básica é tema central nos documentos internacionais, referendados neste estudo no capítulo 1. No Estado da Bahia,

²⁸ Disponível em: <https://dicionariodoaurelio.com/pacto>. Acesso em: 12 dez. 2012.

²⁹ Disponível em: <http://www.significado.origem.de/significado.do?palavra=Pacto>. Acesso em: 12 dez. 2012.

tal constatação se dá nas avaliações externas e se refletem nos baixos índices de desempenho.

A partir de observações, das entrevistas e de documentos diversos, extraímos, portanto, elementos centrais para a análise dos dados e apresentamos neste capítulo, quais sejam: a implementação do Pacto pela Educação, a partir dos três eixos (formação, gestão e avaliação), tendo em vista os seguintes aspectos: 1) a fragilidade no atendimento das escolas públicas, tanto em sua estrutura física (equipamento escolar), quanto pedagógica (formação profissional associada às condições de trabalho que, em geral, são deficientes); 2) os problemas que se tornaram mais visíveis decorrentes da implantação do Programa Pacto pela Educação na gestão da educação municipal pública; 3) o regime de colaboração como pré-requisito para o acordo de cooperação entre Estado e municípios e seus efeitos de indicativos produzidos pelos profissionais que participam do Programa; 4) a síntese das modificações na configuração inicial do Programa, ocasionadas ao longo do seu desenvolvimento, com base na perspectiva do documento que o instituiu, o decreto 12.792 de abril de 2011.

A associação entre instituições deficientes de ensino em seus aspectos qualitativos e quantitativos, modos de intervenção obsoletos e políticas educacionais que não atendem às demandas locais da comunidade, atrelados a condições de desenvolvimento econômico desiguais da sociedade, apontam um círculo vicioso colaborando para a má qualidade da educação em nosso Estado.

O programa *Pacto pela Educação* foi implementado em realidades educacionais heterogêneas; em 2011, dos 415 municípios baianos, 217 firmaram adesão com o Estado; em 2013, novas adesões totalizaram 324 municípios. O ano de 2015 finalizou com 404 municípios participantes do Programa. O Programa possui três eixos de funcionamento: formação, gestão e avaliação. De acordo com suas diretrizes, o regime de colaboração é condição primeira para o estabelecimento do diálogo e apoio aos municípios. Encontramos indicativos de que ações previamente firmadas nem sempre são efetivamente cumpridas. Tal afirmação tem como base o levantamento de

dados desta pesquisa recolhidos no período de agosto de 2011 a dezembro de 2015.

Para compreender melhor os fundamentos do regime de colaboração e a atuação do Estado, recorreremos a Araújo e Azevedo. Conforme Araújo (2010), no que se refere à infra-estrutura das escolas, plano de carreira docente, políticas, programas e projetos educacionais, é perceptível que a capacidade técnica, orçamentária e administrativa é muito desigual, de modo que alunos de uma rede ou de um sistema de ensino municipal de uma região, tenham problemas com direito ao acesso, à permanência e à qualidade na escola comparado a um município vizinho. Segundo essa autora, a indefinição das normas de cooperação, a falta de regulamentação do regime de colaboração, em conjunto com a extrema fragmentação orçamentária da descentralização de perfil municipalista, mitigam as possibilidades de melhoria do acesso e de permanência na escola, reforçando a pluralização de redes e/ou sistemas de ensino dos entes federados com realidades socioeconômicas e políticas distintas.

Araújo (2010, p. 8) afirma que "a colaboração federativa se traduz no modo de atribuições e exercício das competências concorrentes e comuns, devendo a tomada de decisões e o exercício das competências serem conjuntas e não isoladas".

Observamos nas políticas educacionais brasileiras que a definição de "normas de colaboração" parte do governo central e de modo equivocado, configura-se como "passos importantes" ou "avanços" para a regulamentação do regime de colaboração. Ao falar da necessidade de estabelecimento de normas de cooperação ou de regulamentação do regime de colaboração, pleiteamos a regulamentação de um instituto jurídico, capaz de regular a gestão associada das competências materiais comuns (artigo 23 da Constituição Federal de 1988). O regime de colaboração é "a gestão associada de serviços, os convênios e consórcios são instrumentos que viabilizam, de algum modo (ainda que precário e não sistemático), esse instituto, porém, ao contrário do regime de colaboração, não necessitam ser regulamentados por lei complementar" (ARAÚJO, 2010, p. 9).

Mesmo visando soluções mais equilibradas na distribuição de recursos e nas atribuições dos entes federados para a garantia de acesso, permanência e qualidade na etapa obrigatória de escolarização, através da elaboração de leis, não passou de minipactos para a educação, no esforço de tentar reduzir as desigualdades entre os sistemas de ensino, incidindo nas unidades subnacionais". Conforme Araujo (2010), os "minipactos" não regulamentam a matéria (regime de colaboração). Apenas estabelecem "formas de colaboração" para estreitar as obrigações dos entes federados na oferta educacional, garantindo o direito à educação e amenizando a desigualdade e o caráter predatório e competitivo da federação, reforçada pela Constituição Federal de 1988.

Deste modo, a relevância de algumas medidas de coordenação, como os testes em larga escala, propostas curriculares, o Plano de Desenvolvimento da Educação e o Plano de Ações Articuladas, são insuficientes para garantir a igualdade quanto ao direito à educação na desigual federação brasileira. De modo pontual, fragmentado e imediato, ocorrem o debate e a normatização sobre as competências e recursos, sem que haja uma análise sobre os conflitos jurídicos, políticos e materiais dos entes federativos (ARAÚJO, 2010).

Na lógica do estado em ação, Azevedo (2002, apud Fiori, 2001), aponta que o país, ao passar pelo processo de municipalização da educação, vincula-se aos reordenamentos de acumulação capitalista, que fazem parte de uma agenda que os órgãos hegemônicos passaram a submeter ao mundo, especialmente às Nações menos desenvolvidas, e a educação é um dos espaços de articulação para cumprimento de agendas e de seus desdobramentos entre os contextos locais, nacionais e internacionais. E ainda segundo Azevedo (2002, apud Charlot, 1998), enfatiza as contradições advindas das estratégias políticas citadas sobre o fato de que a questão educacional passa a ser importante para o poder central e o ônus de tal importância ficou para o "poder local, para as escolas ou para os próprios professores, o tratamento dos complexos problemas que afetam hoje os processos de escolarização". Vejamos a seguir os tópicos que sinalizam as evidências das últimas décadas do século XX sobre o panorama da educação

de crianças de classes desfavorecidas e adultos sem o domínio da leitura e da escrita.

3.1 A influência internacional

Recordemos o que indicava a Declaração Mundial sobre Educação para Todos - Jomtien - 1990³⁰:

- 60 milhões de meninas, de um total de 100 milhões de crianças não possuíam acesso ao ensino primário;
- dois terços, de um total de 960 milhões de adultos analfabetos, eram de mulheres. O analfabetismo funcional era um problema significativo em todos os países industrializados ou em desenvolvimento.
- Quantidade incontável de adultos e mais de 100 milhões de crianças não conseguiam concluir o ciclo básico e os que concluíam não conseguiam adquirir conhecimentos e habilidades essenciais.

Tais dados indicavam a existência de problemas de grande magnitude, que não poderiam passar despercebidos aos olhos das comunidades internacional e nacional. Segundo Ferreiro e Teberosky (1999, p.19),

Não podemos esquecer, porém, que a alfabetização tem duas faces, uma, relativa aos adultos, e a outra, relativa às crianças. Se em relação aos adultos trata-se de sanar uma carência, no caso das crianças trata-se de prevenir, de realizar o necessário para que essas crianças não se convertam em futuros analfabetos. Ambas as tarefas são responsabilidade dos Estados que - como membros das Nações Unidas - aceitaram a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948).

³⁰ Disponível em:

<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-a-educa%C3%A7%C3%A3o/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos.html>

Destacamos as ideias chaves dos principais objetivos segundo o relatório referendado. Para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, as pessoas devem estar em condições adequadas; isso varia segundo cada país e cada cultura, passando por modificações ao longo do tempo. A leitura e a escrita figuram entre os instrumentos essenciais para a aprendizagem, bem como, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas. Além dos instrumentos, são indicados os conteúdos básicos da aprendizagem: conhecimentos, habilidades, valores e atitudes. Em suma, tais requisitos, conforme o documento, serviriam para melhorar a qualidade de vida das pessoas e favorecer o aprendizado contínuo.

Diante dos desafios encontrados para o alcance da qualidade da educação básica pública, no atendimento aos anos iniciais do ensino fundamental, é antes de tudo missão da gestão da educação nacional prover instrução para efetivamente regulamentar o regime de colaboração. Neste sentido, afirma Algebaile (2009, p. 97):

No Brasil, a declaração textual da educação escolar como direito antecede em muito o estabelecimento de marcos minimamente precisos sobre uma oferta educacional capaz de garantir seu exercício pela maioria dos brasileiros. A multiplicidade de significados e alcances atribuídos à obrigatoriedade e à gratuidade do ensino primário dá uma boa visibilidade do modo como, no plano das leis, tem sido possível manter distantes, por tempo extraordinariamente longo, a declaração do direito e seu asseguramento.

Deste modo, concordamos com Araújo (2010, p.10) de que é necessário demandar:

esforços para a rápida resolução dos conflitos federativos na oferta educacional advindos das falhas nas responsabilidades compartilhadas entre os entes federados, bem como da ausência de um efetivo regime de colaboração, que organize a educação nacional como direito igualitário de todos os cidadãos brasileiros.

Na verdade, não é só no Brasil a constatação da lentidão na garantia dos direitos de aprendizagem das classes desfavorecidas, pelo levantamento que fizemos dos documentos internacionais, no capítulo anterior. Observamos que este processo se arrasta corroborando o atraso educacional de regiões do mundo onde imperam as desigualdades sociais. No tópico a seguir, continuamos a discussão sobre o Regime de Colaboração.

3.2 O Regime de Colaboração

Este subtítulo se propõe a refletir sobre o regime de colaboração como importante ferramenta prevista no decreto 12.792/2011, de que trata o objeto desta tese de doutoramento. Araújo (2010, p.7) tece importante consideração a partir do que dispõe a Constituição Federal de 1988, sobre o Regime de Colaboração:

O art. 211 da Constituição Federal de 1988 definiu, seguindo os moldes da organização federativa prescrita no art. 23, que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios deveriam organizar, “em regime de colaboração”, os seus respectivos sistemas de ensino. Contudo, a Carta de 1988 é imprecisa quanto ao regime de colaboração, uma vez que traz a expressão “normas de cooperação”, no parágrafo único do artigo 23, e a expressão “regime de colaboração”, quando trata da organização dos sistemas de ensino (art. 211), e ainda, “formas de colaboração”, no artigo 211, § 4º. Dessa forma, nos parece que, após 22 anos de promulgação da Carta Magna, nem mesmo normas de cooperação em matéria educacional foram editadas, tampouco houve a regulamentação do regime de colaboração, o que tem causado, constantemente, confusão entre formas de colaboração e regime de colaboração, o que tem colocado grandes desafios para a organização da educação nacional, dada a pulverização de sistemas de ensino (federal, estadual e municipais).

Deste modo, afirma a referida autora que o arranjo federativo brasileiro, ao distribuir competências entre os entes federados, para a oferta educacional, ainda não o faz com a qualidade organizacional necessária. As prescrições apresentadas pela legislação nacional sobre o Regime de Colaboração, por não serem bem definidas, o torna complexo e dificulta a sua operacionalização (CURY, 2010; ARAÚJO, 2010).

A SEC-BA, ao oferecer apoio técnico/pedagógico aos municípios, através do Proam/Pacto, e estes municípios ao aceitarem aderir livremente aos programas, vão estabelecendo o princípio da parceria através do regime de colaboração entre o Estado e os Municípios. Nesse sentido, a presente pesquisa problematiza o regime de colaboração com o Estado no âmbito da gestão pública municipal da educação, buscando compreender de que maneira os municípios baianos têm vivenciado as práticas inerentes a esse regime, especificamente, a partir dos processos de adesão e implementação ao Pacto pela Educação. Pretendemos com este estudo contribuir para que se amplie a compreensão sobre o relacionamento que se instaura entre os entes federados na promoção de ações que configuram uma educação de qualidade social para o ciclo de alfabetização, que poderá também servir de base para tomadas de decisão de outros sistemas municipais de educação.

É preponderante considerar, no âmbito da constituição do programa *Pacto pela educação*, a necessidade premente de compreender as bases do Regime de Colaboração no desenvolvimento da política de alfabetização na idade certa, tendo em vista, a colaboração entre estado e municípios baianos para a garantia do acesso, permanência e qualidade na etapa obrigatória de escolarização, especificamente no ciclo inicial de alfabetização (1º ao 3º ano) e as possíveis contribuições na resolução dos conflitos federativos quanto à tensão igualdade/desigualdade na oferta da educação básica, nos anos iniciais do ensino fundamental.

A implantação do Regime de Colaboração é, certamente, um dos grandes desafios postos pelo Programa Pacto pela Educação para a sua efetivação. Isso traz à baila distintas perspectivas e concepções, por um lado, de pessoas, instituições, interesses político-partidários e econômicos; por outro

lado, abrem-se novas e amplas possibilidades de discussões e interlocuções com os diversos sujeitos dos cenários sócio-educacionais na superação dos desafios educacionais identificados.

Dando sequência à análise do programa, iniciamos a discussão pelo eixo da gestão, por considerar que os primeiros movimentos para a instituição da política de alfabetização na idade certa comecem a ser traçados nesta instância.

3.3 Eixo da Gestão: analisando

A etapa de preparação que antecedeu a implantação do Pacto iniciou com o lançamento do Programa *Pacto pela Educação*, antes da publicação do decreto que o instituiu, em abril de 2011. A primeira reunião de lançamento ocorreu no mês de fevereiro de 2011, período em que educadores e gestores da esfera municipal conheceram as ideias básicas e fizeram os primeiros questionamentos sobre o funcionamento do Programa. Identificamos todas as indagações e/ou reflexões direcionadas ao Secretário de Educação do Estado e à sua equipe, em uma sequência de um total de sete reuniões realizadas, contemplando todas as diretorias regionais de educação (Direc³¹), conforme descrito no capítulo anterior.

Conforme o registro das Atas³², na apresentação do Secretário de Educação ressaltou-se que cada reunião foi realizada para oportunizar uma discussão técnica e fazer um chamado aos municípios para participar do *Pacto pela Educação*, informando na ocasião que a convocatória aos prefeitos seria feita posteriormente pela governadoria; afirmou que a conversa não seria uma imposição da Secretaria de Educação, afirmando o respeito à autonomia dos municípios.

³¹ Atualmente NRE (Núcleo regional de Educação).

³² As atas das 7 reuniões datam do período de 09/02/2011 a 23/03/2011.

O Secretário destacou a necessidade de elevar a qualidade da educação básica acelerando a melhoria dos resultados educacionais e do fortalecimento do regime de colaboração entre os entes federados. Afirmou ainda que apesar da SEC trabalhar em regime de colaboração com vários municípios, isto ainda não era suficiente para melhorar a qualidade do ensino na Bahia. Ao apresentar os indicadores de desempenho, destacou que a reprovação iniciada nos anos iniciais reflete nos anos finais, salientando que o Estado da Bahia não poderia ser considerado um exemplo educacional nessa área de alfabetização devido aos índices ainda ruins. Ressaltou ainda que a leitura dos índices de avaliação deveria servir para diagnosticar e realizar o planejamento educacional.

Após o tempo destinado ao discurso do Secretário de Educação e de alguns representantes, a assembléia de membros da educação municipal procedeu a questionamentos e comentários, os quais, elencamos a seguir:

- 1) Além dos problemas de aprendizagem, como a Secretaria resolveria os problemas com estrutura física e falta de professores que também refletem nos indicadores?
- 2) Qual será a contrapartida do município?
- 3) Como será a relação com o município e como será o planejamento para a efetivação das ações?
- 4) O município estava órfão. Esta ação chegou em bom momento;
- 5) O município tem um projeto de alfabetização em andamento, quando o material da SEC chegará? A educação especial será contemplada?
- 6) É importante saber que o Pacto não é apenas para os municípios, mas também para o Estado. Houve discussão com os municípios sobre a proposta?
- 7) E quanto à valorização dos professores, a formação dos mesmos, serão retirados de sala de aula?
- 8) Qual será a despesa do município, e existe possibilidade do Estado da Bahia produzir material didático próprio?
- 9) Um pouco de desconfiança do Pacto, tendo em vista o exemplo de outro programa que chegou ao município e apresentou problema no repasse de recursos de alimentação e transporte escolar;
- 10) É necessário verificar se os municípios estão preparados para colocar em prática as ações do Pacto;
- 11) Muitos professores não sabem como utilizar os resultados das avaliações;
- 12) Muitas vezes, o perfil dos professores que atuam nas turmas de alfabetização não é adequado;
- 13) Por que importar experiências de fora do Estado?
- 14) O programa já foi testado e avaliado para

servir de modelo? 15) Quando o material didático será distribuído? 16) O material didático é compatível com as escolas do campo, já que em alguns municípios a maioria das escolas localizam-se na zona rural? 16) O reforço escolar é um problema para o município pois interfere na folha de pagamento. Haverá incentivo financeiro ?.

As escolas públicas são instituições que podem ter realidades diversas, se considerarmos as dimensões geográficas e populacionais do Estado da Bahia. Mesmo ao considerarmos um polo, constituído de 20 municípios, ocupando o mesmo Território de Identidade, podemos encontrar diferenças tênues. Independentemente das diferenças, os contextos evidenciam conflitos oriundos das relações de poder no interior das instituições e sistemas educacionais. Cada sistema e cada escola são únicos; embora hajam problemáticas em comuns, identificamos duas problemáticas na difícil transformação da realidade escolar pública: embates político-partidários nas instâncias educacionais, aliados à resistência pessoal de professores alfabetizadores em mudarem suas práticas e concepções pedagógicas; e as condições infra-estruturais da educação municipal no atendimento ao ciclo de alfabetização como parte do ensino fundamental.

Ao comentário 6 e questões 3 e 6, fica evidenciada a preocupação com a intervenção e tipo de relação a ser estabelecida entre a esfera estadual e a esfera municipal; o Secretário de Estado afirmou que não foi possível discutir com todos os municípios, individualmente. Isso foi possível, através da representação da Undime e UNCME Bahia. Nas questões de 1 a 5, observamos a preocupação com as demandas de infraestrutura e financiamento do Programa na esfera municipal, bem como, o sentimento de desamparo frente às dificuldades encontradas para enfrentar os problemas educacionais e a preocupação com formação adequada e a inclusão de crianças com necessidades educativas especiais.

Dentre as relevâncias do Programa *Pacto pela Educação*, a que engloba o maior destaque é que, conforme a sequência de questionamentos exemplificados anteriormente, verificamos que ao longo do seu desenvolvimento, desde a mobilização inicial e após a sua implantação,

potencializaram-se as discussões sobre os problemas típicos da escola pública em nosso Estado, especialmente nos anos iniciais do ensino fundamental; tais problemas tendem a inviabilizar e atrasar o desenvolvimento da oferta universal da educação com qualidade social. Conforme indica Teixeira (2009, p. 157):

A CF, ao optar pelo regime de colaboração entre os entes federativos no campo da gestão da educação básica, não levou em consideração, na construção dessa ideia de colaboração, as tensões, próprias de interesses conflitantes, que se manifestam nas relações entre as instâncias de poder. Também não considerou os limites dessa colaboração e a vulnerabilidade das relações entre as esferas de governo, seus interesses econômicos e político-partidários. Tanto assim que, depois de 20 anos da promulgação da Constituição e de 12 anos da LDB o regime de colaboração ainda está a exigir regras para sua efetivação, demonstrando a fragilidade desse conceito de colaboração quando se trata das relações entre os poderes, que reclamam por regras e normas para garantir a efetivação de práticas de colaboração.

Sobre a questão 9, o Secretário respondeu que inicialmente a SEC apoiaria os municípios com recursos próprios e focaria no que fosse possível fazer. Afirmou ainda que o governador dá apoio e orienta aos Secretários de Estado que ofereçam apenas o que seja possível cumprir; disse ainda que não estava vendendo ilusões aos municípios e o Estado do Ceará, de fato, está conseguindo mudar a realidade educacional. Foi colocado ainda sobre a dificuldade de celebrar convênios por questões burocráticas devido ao período eleitoral. Conforme um membro da equipe estadual, a Bahia possui muitas classes multisseriadas; o material do Pacto poderá ser utilizado juntamente com o material da Escola Ativa.³³ Foi destacado por um membro da equipe estadual que o Programa não se resume ao material didático apenas; o mesmo é uma ação mais ampla que busca a melhoria da educação na Bahia.

Em uma das reuniões, foi registrado, em ata, a fala do então coordenador do Programa, no qual o mesmo fez alusão a problemas econômicos do Estado da Bahia e do não consequente recebimento de recursos financeiros por questões educacionais e por falta de mão-de-obra.

³³ Na proposta do programa Escola Ativa, afirma-se que este busca melhorar a qualidade do desempenho escolar em classes multisseriadas das escolas do campo.

Conforme Fonseca (1997), o Banco Mundial possui duas estratégias. A primeira sugere a realização de reformas educacionais nos diferentes níveis de ensino, ou seja, "A prioridade dos recursos públicos deverá voltar-se para o ensino primário, garantindo-se, dentro deste limite inicial, a universalização do acesso à educação". E ainda, conforme Fonseca (1997, p. 56):

A segunda estratégia direciona a prioridade dos empréstimos para uma cesta de insumos educacionais que se mostraram determinantes para o desempenho escolar dos alunos em países de baixa e média renda, segundo estudos internos do Banco. Assim, bibliotecas, material instrucional e livros-texto são privilegiados em detrimento de fatores humanos, como formação, experiência e salário do professor. No âmbito docente, o que ainda conta é um certo nível de conhecimento, entendido como capacidade verbal e escrita dos mestres. Por esta razão, os projetos do Banco deverão privilegiar a distribuição de livros e de outros pacotes instrucionais, assim como o treinamento dos professores para a sua adequada utilização (BIRD, 1995:50-51).

Em todas as reuniões do período de lançamento e divulgação do Programa, o Secretário de Educação e sua equipe enfatizaram o respeito ao pacto federativo e a não interferência do Estado nas dinâmicas municipais. Embora, haja a garantia da não interferência da esfera estadual sobre a esfera municipal, Fonseca (1997) afirma que a educação brasileira vem sofrendo interferências internacionais, em que a "Declaração de Educação para Todos", é uma diretriz do Banco Mundial, que tem como proposta os princípios de equidade e justiça social, submetidas à moldura da recuperação de custos, camuflada por princípios humanitários.

O quão complexa é a tarefa de gerir tendo como elementos a autonomia, a cooperação e a reciprocidade por dentro de um regime que tenta amenizar a influência do binômio igualdade/desigualdade tão característico do federalismo. A Constituição Federal de 1988, com base na matriz alemã, prevê o regime de colaboração, para o desenvolvimento da educação básica e inclui a esfera municipal como um ente federado (ABRÚCIO, 2001). Tal idéia inscreve-se no princípio de igualdade de oportunidades, igualdade/desigualdade territorial de

poder político e econômico. Os termos igualdade/desigualdade parecem constituir campos necessários a serem refletidos, em consideração aos desafios ainda não superados do arranjo constitucional de 1988, que redefiniram o sistema federativo, via descentralização e compartilhamento de competências. A inclusão do município como ente federado, em nome da descentralização, conforme Costa (2010), funciona mais como desconcentração de tarefas do que compartilhamento do poder decisório.

Vejamos o comentário de um secretário municipal registrado em ata, sobre o Programa: 7) O Pacto deveria ser firmado não apenas com os prefeitos, mas com todos os profissionais da educação, os quais seriam os principais responsáveis pela efetivação dessa ação.

Cabe aqui reflexão sobre a responsabilidade pela efetivação das ações do Pacto pelos profissionais da educação. Tal comentário remete para transferência de culpa das equipes que estão nas escolas e secretarias, como se todo o aparato necessário ao andamento com qualidade do processo ensino-aprendizagem estivesse calcado no aspecto do querer individual, esquecendo a formação inicial dos sujeitos, a classe socioeconômica a qual pertencem, o acesso à carreira docente, entre outros aspectos. Não é por acaso que a educação tem um quadro composto por mulheres, em sua maioria, com um perfil de baixa remuneração salarial. Há tantas outras questões relacionadas à vida dos profissionais da educação que, se fôssemos elencar aqui, caberia um capítulo especial.

Vejamos o que escreveu uma coordenadora pedagógica, mediante uma questão utilizada pela equipe do Programa estadual em uma atividade escrita:

Questionário Pacto- "Quais os entraves apresentados no município para a implantação da proposta?"

Resposta - "Resistência do secretário municipal de educação por já estarmos com outra formação externa (ICEP) e o (PNAIC)". (12/05/2015).

Conforme listas de presença, referentes à participação nas reuniões de lançamento do Programa, de um total de 240 secretários municipais convidados, 84 não compareceram e não enviaram representantes.

A mobilização social é um dos elementos fortemente indicados como estratégia pelo MEC no desafio de qualificar a educação pública brasileira. De onde partiria a iniciativa de organizar o processo de mobilização? Conforme orientações disponíveis no sítio de mobilização social, o foco da mobilização deve estar em três instâncias: famílias, conselhos escolares, escolas (diretores, professores, coordenadores e demais profissionais). Em contextos de interesses políticos diversos, como o da sociedade na qual vivemos, pode parecer ambíguo o discurso com ênfase na mobilização social para o alcance de metas estabelecidas para a educação. Se, de fato, os entes federados oportunizassem os direitos essenciais para as crianças aprenderem, não haveria a necessidade de criação de um projeto de mobilização em nível nacional para o aprendizado das crianças. Ao propor o acompanhamento das equipes escolares pelas famílias, a União segue um movimento iniciado em 1980, no qual a educação, conforme Azevedo (2002), passou a aderir ao modelo de gestão gerencial:

Em tal contexto, no discurso governamental, a adoção da administração gerencial, entre outros modos, foi justificada afirmando-se que a sociedade brasileira havia atingido um nível cultural e político no qual as práticas patrimonialistas não mais poderiam ser toleradas e o burocratismo impedia a prestação eficiente dos serviços públicos. No que se refere mais especificamente ao modelo gerencial, diferindo do modelo burocrático, ele toma por base uma concepção democrática e plural de Estado e de sociedade, considerando a existência de conflitos, a cooperação, a incerteza, e o papel dos cidadãos na defesa de seus interesses. (AZEVEDO, 2002, p.58).

É certo que em primeira instância o movimento pelo maior engajamento dos indivíduos na participação dos interesses públicos é um processo importante para a conquista da democratização da educação, mas é imprescindível, segundo Andrade (2012, p.131), que "os novos sujeitos que vão ocupando a cena não restrinjam sua participação ao ato de frequentar reuniões

em cumprimento a uma agenda estabelecida pelas lideranças das instâncias de participação".

3.4 Eixo da Formação: analisando

Até a fase final deste estudo, o programa contou com a adesão de 403 municípios, com mais de 15.000 professores concentrados do 1º ao 3º ano, contando com 1.211 orientadores de estudo, fazendo as formações nos municípios e 403 coordenadores do programa Pacto pela Educação, além de 446 coordenadores pedagógicos multiplicadores, mediando a formação para professores do 4º e 5º anos. Esta equipe atende a um total de 367.000 estudantes do ciclo de alfabetização. O tempo médio de permanência dos alunos nas escolas municipais é de 4 horas por turno.

A rotina didática e os tempos de aprendizagem contidos como sugestão na proposta didática foram destaques para os participantes das formações. Tal perspectiva metodológica foi anunciada pelo Secretário de Estado da Educação no período das reuniões de mobilização dos representantes municipais de educação. O aumento gradativo nas adesões ao Programa Pacto sinalizava o interesse em conhecer a Proposta Didática.

Das ações que não estavam contempladas no projeto inicial do Programa, destacamos a formação para os coordenadores pedagógicos e coordenadores locais do Pacto nos municípios. Tal ação foi fruto das observações feitas e escuta das demandas apontadas pelos participantes do Programa (coordenadores locais e municipais e coordenação geral do Programa). Vejamos o fragmento de uma memória pedagógica de uma das coordenadoras locais, após o início do curso de formação:

Um momento muito reflexivo deste dia e proveitoso, foi a discussão sobre o papel do coordenador pedagógico, sua função, o tempo pedagógico, o coordenador-formador, sua atuação na AC (atividade complementar), nas ações, diálogo sobre avaliação externa, do quão é importante a formação deles mesmos e dos professores para um trabalho exitoso,

trazendo inquietações, dúvidas e por que não, conforto nas ações que o coordenador pode e deve fazer em sua jornada, remetendo ao papel do professor e as responsabilidades e os desafios...(M.CP1, em 24/03/2015).

Concluo que trabalhar a coordenação pedagógica na escola não se restringe somente a levar sugestões ao professor, cobrar o planejamento, mas, sobretudo promover uma educação de qualidade, fazendo valer os Direitos de aprendizagem tão enfatizados pelas formadoras, para que assim, possamos garantir o acesso e a permanência prazerosa do aluno no ambiente escolar: e tudo isso, através de um trabalho coletivo. (M.CP2, em 25/03/2015).

Uma das características do curso é a ideia da formação em processo, sem modelos rígidos, receitas e/ou fórmulas prontas, mas com abertura para diálogos com experiências diversas. Vejamos o registro da coordenadora acima sobre a fala de uma formadora estadual, no contexto da formação: "Não trazemos respostas prontas, vocês irão adquiri-las, à medida que forem buscando". (FE1, em 25/03/2015).

Refletimos que há na fala da formadora uma perspectiva de formação aberta, e bem significativa pois indica que o caminho não é linear, as rotas estão repletas de idas e vindas, para que, por meio da reflexão, chegue-se a um fim. Nesta perspectiva de formação alguns sinais apontam possíveis caminhos, um deles advém do trabalho em equipe vir a se tornar de fato colaborativo (Imbernón, 2000). Cabe às esferas públicas, oferecerem apoio concreto às unidades escolares para que uma verdadeira revolução ocorra na atuação dos professores. De modo que os professores, na condição de atores e expectadores, fortaleçam-se e sejam encorajados a refletirem sobre seus contextos e suas práticas.

3.4.1 Sobre as reflexões dos formadores

Nas sessões de entrevista, perguntamos às formadoras sobre quais seriam os principais indicativos que gostariam de fazer sobre o Programa e as atribuições próprias de sua função.

Quanto mais estudamos, percebemos que precisamos estudar muito mais. Um grande desafio é conseguir que o orientador de estudo compreenda a importância da auto-formação. O orientador tem a expectativa de trabalhar com atividades práticas. Entendemos que a prática sem a teoria perde o significado. O que dificulta o trabalho do orientador é o pouco tempo para estudar pelo fato de acumular funções na secretaria municipal de educação. O orientador tem um cronograma de trabalho com muitas atribuições, desde a participação na formação oferecida pela SEC, a elaboração de agenda e a multiplicação da formação, o acompanhamento às salas de aula, sendo que muitos atuam em outros programas. De acordo com o convênio assinado e pactuado, o orientador deve ter dedicação exclusiva, com 40 horas de trabalho semanais. Fizemos um mapeamento e descobrimos que pelo menos 70% dos orientadores não têm 40 horas, ou seja, possuem carga horária de 20 horas semanais e atuam em outros programas. Essa situação é muito complicada, pois compromete a qualidade do trabalho de formação. (E.FE4, agosto/2015).

O termo de cooperação³⁴, no caso da situação descrita acima, não possui orientação específica para a possível dissolução do problema, bem como de outras situações relacionadas ou similares.

Indagamos à formadora sobre as funções ocupadas pelos orientadores e obtivemos a seguinte resposta:

Alguns orientadores são vice-diretores ou coordenadores pedagógicos, e quando há demandas de outros programas, como por exemplo, do PME, eles recebem outras tarefas, de ações que chegam subitamente, com o argumento de que podem colaborar, porque quase não tem o que fazer no Programa Pacto. Identifiquei esse ano que uma orientadora do polo em que trabalho tem, além do Pacto, outras quatro funções na SME; eu disse para ela vestir a capa da "mulher maravilha" e sobrevoar o município, porque é uma super mulher, devido ao fato de desempenhar 5 funções com a carga horária de 40 horas semanais. Eu pergunto para eles: Por que vocês aceitam isso? Eles respondem: porque se não aceitarmos, seremos postos para fora, removidos para escolas de difícil acesso, além de ficarmos mal vistos politicamente. (E. FE4, agosto/2015).

³⁴ Ver anexo 3.

A formadora afirmou ainda que a autonomia dos municípios deveria ser discutida, pois há Secretários que fazem adesão a vários programas sem ter equipe para atender a todas as demandas, inclusive sem ter condições de assumir com requisitos materiais que necessitam de recursos financeiros para o andamento qualificado das ações. Com a ampliação do Programa em 2015, ficou ainda mais difícil lidar com as dificuldades, pois as secretarias, em geral, não oferecem condições adequadas de trabalho para os profissionais desenvolverem as atividades de formação e acompanhamento. A reflexão da formadora estadual encontra correspondência com o posicionamento da pesquisadora Constance Kamii³⁵, que ao discutir o conceito de autonomia indica a necessidade de ter atenção à formação docente pelo princípio da reflexão das ações e atitudes que tomamos cotidianamente, enquanto profissionais e instituições. Ao abordar os conceitos de autonomia e do seu oposto, a heteronomia, Kamii, convida-nos a refletir sobre o modo como estamos nos relacionando com nossos alunos e com a comunidade escolar.

Destacamos outro indicativo que talvez revele o sentido de autonomia colocado pela FE4, tratando do quanto o poder local, por critérios político-partidários, nomeia a equipe de formação. O contexto deste fragmento diz respeito ao ano de 2012, quando os prefeitos eleitos em 2011 assumiram a gestão municipal.

A nova gestão deu continuidade ao Programa Pacto pela Educação – Todos pela Educação, que iniciou-se em 2011. A atual Secretária de Educação me convidou para ser orientadora de estudo do Pacto - Bahia. De início, fiquei indecisa, pois conhecia pouco a proposta. Sendo assim, procurei informações e fontes do que seria a proposta. No que busquei, vi que a ação objetiva é garantir a qualidade do ensino nos municípios, assegurando o compromisso de alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade. A partir disso, fiquei na expectativa para que iniciasse a formação e assim saber de todas as informações sobre o programa. (M.O.E, 2012).

³⁵ A autora citada é pesquisadora sobre o ensino da matemática e acredita que a autonomia deve ser a finalidade máxima da educação. Kamii discute o tema "Autonomia" no CDVD, da coleção grandes temas, da Ciranda Cultural.

As sequências acima citadas de algum modo nos fazem refletir sobre a forte implicação entre o contexto da prática, e o contexto da influência e ainda sobre como estão circunscritas as relações de poder.

Dando sequência às reflexões dos profissionais que compõem o quadro da formação, selecionamos fragmentos de memórias do período em que os orientadores foram alfabetizados. As reflexões contextualizam a concepção de alfabetização e as opiniões sobre os métodos de alfabetização de “ontem” e de “hoje”:

A sala era arrumada em fileiras e o método usado era o tradicional em que se aprendia conhecendo primeiramente as vogais, depois os encontros vocálicos e por último as consoantes. A partir daí, passávamos a estudar as famílias silábicas “**BA-BE-BI-BO-BU**” com formação de palavras e posteriormente as frases e por fim leitura de pequenos textos.

Para tanto, a professora utilizava como principal recurso a Cartilha que até hoje me recordo o nome, “**Paulo e Rosa**” e, além disso, usávamos o famoso ABC que meu pai comprava para nos acompanhar nas lições de casa, isso por que tínhamos de estar com a leitura na ponta da língua para o momento em que a professora tomasse a lição diária na escola. Era uma leitura soletrada, muitas vezes decorada, pois se não lêssemos corretamente o texto estudado não passávamos para a próxima lição. Confesso que hoje contraponho ao método, mas foi com ele que aprendi a ler e escrever. (M.O.E.1, s.d.)

Encontramos relatos sobre resistências dos alfabetizadores em repensarem suas práticas, em algumas memórias de orientadores e relatórios de formadores estaduais. Podemos considerar, a partir das histórias pessoais e profissionais, que o fato de seus processos de alfabetização terem se constituído com sucesso pelo modelo tradicional, possa talvez explicar certo apego a práticas mais conservadoras em educação. Em outra memória da mesma orientadora citada anteriormente, encontramos uma reflexão mais contundente de contraposição ao modelo tradicional. Vejamos o fragmento de memória sobre como aconteceu seu processo de alfabetização matemática.

Relembrar a matemática não me traz boas recordações, pois no meu processo de aprendizagem essa matéria sempre me causou medo, tensão, preocupação, enfim momentos de terror. A falta de preparação dos professores fazia com que o estudo fosse descontextualizado e fora da realidade do aluno. A metodologia era baseada na decoreba e memorização da tabuada, contagem de 0 a 10, 50, 100... e continhas das quatro operações, além disso os terríveis castigos como: palmatória, ficar de joelhos em caroços de milho, ficar em pé com o rosto virado para a parede sem se mexer, ficar sem direito ao recreio, entre outros que ridicularizavam os alunos e só contribuía para que não aprendêssemos nada. (M.OE.1, s.d.)

Observando as trajetórias de alguns sujeitos, a partir das memórias escritas, suas diferentes formas de aprendizado do fazer-pensar docente em relação à alfabetização, nós faz refletir que os saberes e fazeres, que constituíram seus processos de alfabetização, na época em que eram crianças, trazem implicações para seus modos de fazer educação na contemporaneidade.

3.4.1 A ampliação da oferta de formação

Há evidências de que, processualmente, após levantamento de demandas, no tocante à organização de conteúdos para o curso de coordenadores pedagógicos, houve uma progressiva inclusão de temas relacionados aos desafios enfrentados pelo coordenador pedagógico. Vejamos fragmentos de uma memória sobre tal questão, refletindo sobre o tema "humildade pedagógica e competência".

Mas, o que é humildade pedagógica? Humildade é a qualidade essencial para quem pretende educar. Cortella acentua que "só é bom ensinante, quem for bom aprendiz". Nunca estamos prontos, estamos sempre em processo de construção. Certezas são provisórias, as dúvidas nos acompanham. Quem sabe deve repartir e quem não sabe procurar saber. Se queremos ir longe no século XXI, é recomendável praticar a humildade pedagógica e desenvolver habilidades, competência coletiva para uma educação de qualidade. (m. CP3, 23/03/2015).

Em sessão de entrevista com a formadora estadual 5, ao indagar sobre os desafios do Programa Pacto, esta reafirmou a sobrecarga de trabalho ao qual são submetidos os orientadores e coordenadores locais, lembrando ainda que a rotatividade desses profissionais faz com que a cada ano letivo conteúdos sejam retomados, para atender a demandas de formação dos recém-chegados.

Alguns orientadores e coordenadores locais apresentam dificuldades em gerir conflitos, tomar decisões, intervir mais produtivamente em seus contextos. É indicada a abordagem de temas relacionados às principais habilidades e saberes necessários para atuar em equipes de formação e mediação do trabalho pedagógico. (E.FE5, Maio/2015).

"Mesmo com o cansaço de três dias de formação, o grupo apresentava-se interessado e entusiasmado para enfrentar mais um dia de curso..." (M.CP4, formação do círculo III, 4º dia).

Questionei sobre a concepção de formação, pois o fato de sermos chamados para um encontro com o objetivo de alinhar as ideias e ainda não ter um programa estruturado, não poderia ser considerado com um programa de formação, mas, um momento formativo. Minha fala se respalda na experiência que tivemos com o Estado na implantação do Pacto no 1º ano em 2011, no qual havia material para o professor e o aluno, bem como instrumentos de registro e acompanhamento para a formação dos professores e formadores municipais. Todo momento se constitui como formativo, mas falar em formação implica nos aspectos supracitados. Nesse momento, vários formadores municipais validaram a minha fala e expressaram o receio que tinham ao chegarem em sua localidade e serem questionados quanto à formação que deveriam repassar aos coordenadores e professores do 4º e 5º anos, sem material estruturado, pois esses segmentos têm grande expectativa em serem contemplados com o programa. Fomos orientados a explicitar a situação aos secretários de educação, que, segundo a fala da coordenadora, já tinham conhecimento da estrutura do programa. Mais uma vez, a coordenação do programa confirmou que a ideia era realmente estruturarmos o programa, ouvindo coordenadores pedagógicos, considerando as necessidades de cada município e trocando experiências. (M.CP5, maio/2015)

Conforme o registro da coordenadora pedagógica, a informação fornecida pela coordenadora do programa foi a de que o mesmo ainda não estava estruturado e de que o Estado da Bahia se antecipou para atender à lacuna não contemplada pelo MEC, qual seja: oferta de formação para professores do 4º e 5º anos, e da formação para os coordenadores pedagógicos das escolas. Tal ação nasceu para atender aos anseios dos municípios expressos nas avaliações das formações do círculo I.

Deste modo, observamos que a trajetória do programa evidencia os princípios da abordagem do ciclo de políticas, proposto por Ball (2001) e colaboradores. O contexto da produção de texto é o local de referência aos documentos oficiais da Política e, como tal, compreendidos como objetos em processo de construção por esforços coletivos, em níveis diversos de interpretação e tradução, apresentando uma situação complexa, que, em função das leituras feitas pelos sujeitos, geram vários redimensionamentos. Desse modo, as políticas são percebidas como mediações, que são elaboradas de modo complexo, tendo nos cenários distintos conflitos, consensos, interpretações e reinterpretções por parte das autoridades públicas e, por sua vez, compreendidas pelos sujeitos envolvidos de acordo com suas histórias, vivências e possibilidades. Assim, vão sendo ressignificados os textos e os contextos relacionados ao universo da política. (MAINARDES, 2009).

3.4.2 Sobre o Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA)

O AVA tem a função de possibilitar a orientação para o planejamento da formação dos professores alfabetizadores; espaço para disponibilização de registros escritos de experiências; arquivamento dos referenciais para aprofundamento do estudo presencial e de materiais didáticos para formação dos professores; realização de fóruns de discussão; organização da memória do processo de efetivação das ações do Pacto nos municípios e no Estado. Espaço, sobretudo, de formação e de auto-formação dos sujeitos, capaz de mobilizar aprofundamentos teórico-metodológicos sobre a política de

alfabetização em desenvolvimento. Representa, também, uma interface tecnológica imprescindível entre municípios e Estado na gestão e acompanhamento da política de alfabetização. Sobre o AVA, afirma uma coordenadora pedagógica:

Vimos que a plataforma apresenta muitas "pastas" interessantes para alimentação e trocas de experiências, entretanto, mais uma vez fomos informados que os instrumentos não estavam construídos e que teríamos autonomia para construir, considerando os princípios transmitidos. Foi nesse momento que a coordenadora do programa adentrou o espaço e começou a participar da apresentação do AVA. (M. CP5, 27/03/2015).

O Programa dispõe de instrumentos próprios para a realização de cada estratégia do processo formativo. No caso do acompanhamento, há um formulário que serve de sugestão e indica os elementos a serem observados no contexto escolar e da sala de aula. Não é orientação da coordenação do Programa a perspectiva da fiscalização aos professores alfabetizadores nas visitas de acompanhamento. A seguir, o relato de uma formadora estadual:

Com o efetivo acompanhamento às salas de aula, é possível comprovar que em boa parte dos municípios os professores de 2012 continuam atuando no primeiro ano; isso tem contribuído para apreensão da fundamentação teórica da alfabetização e letramento, segurando com compreensão os tempos didáticos, atividades como análise fonológica e leitura de textos de diversos gêneros, com maior ênfase nos contos. Uma grata surpresa também observada nos acompanhamentos é que nos povoados, onde supostamente pensava-se que as informações, os materiais e até mesmo as visitas pedagógicas chegavam com muita dificuldade, tem sido locais de termômetro avaliativo para muitos orientadores de estudo. Neste momento, os professores têm refletido sua prática e tirado dúvidas, e se fortalecido com as orientações [...], deste modo, constituindo-se, não um momento de cobrança ou fiscalização, mas uma formação que continua mesmo fora do momento presencial. Para os professores, tem sido momentos de validação de sua prática que resulta em avanços significativos das crianças. (R.A.-FE. 4, 2013)

Ao longo desse estudo, registramos o quão controverso tem sido o uso dos instrumentos de trabalho utilizados como estratégias de organização de dados, avaliação e replanejamento das práticas e ações. As equipes de formação da SEC e das SME relataram que o excesso de relatórios, planilhas, além do preenchimento de informações nos sistemas locais, estadual e federal produzem uma burocratização que interferem qualitativamente na administração do tempo. De modo geral, os profissionais sugerem a redução e objetivação do uso de alguns formulários, de modo a contemplar as informações mais relevantes para o melhor desenvolvimento do Programa.

3.4.3 Sobre o acompanhamento aos municípios

Acompanhar refere-se à garantia de apoio técnico/pedagógico, *in loco*, para identificar e propor soluções diante de possíveis problemas na execução das ações formativas. O acompanhamento é entendido como estratégia para melhor aprendizado, reflexão da ação pedagógica, troca de informações e orientações, corroborando para a continuidade da formação presencial e a reafirmação da política pública³⁶.(SEC/BA, Pacto pela Educação, 2011)

O acompanhamento pela SEC-BA é considerado como uma das estratégias de formação do programa e de observação e redimensionamento da política em ato. Seu objetivo é formativo e funciona com a visita sistemática e planejada de membros da equipe de formação estadual (supervisores, coordenadores regionais, formadores) junto a turmas de alfabetização e em diálogos construídos com diferentes sujeitos no âmbito das redes municipais de educação. Alguns requisitos são necessários para o êxito do acompanhamento no processo formativo, estando a observação em lugar de destaque. Selecionamos um fragmento de memória de uma citação de Madalena Freire, por uma coordenadora em seus escritos: "Observar não é invadir o espaço do outro, sem pauta, sem planejamento, nem devolução, e muito menos sem

³⁶ Conteúdo apresentado em slides nos encontros de formação continuada, como meio de explicitar a função do acompanhamento como um dos elementos que compõem as ações do Programa.

encontro marcado... Observar uma situação pedagógica é olhá-la, fitá-la, mirá-la, admirá-la, para ser iluminado por ela." (M. CP4, no 4º dia de formação do círculo III).

Foi considerando esta realidade que realizamos o trabalho de observação e recolha dos dados junto ao segmento das equipas de formação estadual e municipal, uma vez que no âmbito de tais segmentos, poderíamos compreender melhor como o programa Pacto pela Educação foi se desenvolvendo. Esta perspectiva de escolha destes segmentos está relacionada ao fato de dar continuidade ao modo de compreender o contexto relacionado às práticas profissionais docentes no campo em questão.

3.4.4 Os relatórios de formação

Os formadores estaduais registraram em relatórios³⁷ vários aspectos sobre o desenvolvimento do Programa em seus polos de atuação. Os elementos de suas considerações e análises contemplam a caracterização dos polos, contendo localização geográfica e territorial, identificação dos municípios e descrição das perspectivas em linhas gerais de suas avaliações sobre o contexto de trabalho, os avanços, desafios e projeções futuras.

Sobre a perspectiva dos municípios pelo olhar da formadora, temos a seguinte consideração:

Com o intuito de efetivar o "compromisso de alfabetizar as crianças até os oito anos de idade e extinguir o analfabetismo escolar", o Estado uniu-se em parceria com os municípios.

³⁷ Os relatórios anuais de que tratam este tópico contêm registros do período entre 2011 e 2012. Os fragmentos citados foram codificados em ordem aleatória com caracteres alfanuméricos, como por exemplo (F.E. 1, significando Formadora Estadual 1). Há outros relatórios que tratam do desenvolvimento pedagógico das formações por polos. Preferimos trabalhar com os relatórios anuais, por se constituírem em documentos com dados melhor sistematizados, tendo em vista um olhar mais amplo e avaliativo de cada profissional sobre seus contextos de trabalho. Os relatórios específicos de cada etapa de formação foram utilizados pela equipe de formação para o planejamento das ações e agendas de trabalho.

Firma-se dessa forma o Pacto com os Municípios, ação do *Compromisso Todos pela Escola*. Diante desse contexto, a Proposta Didática foi recebida com ansiedade a princípio por oito municípios do Território A, em 2011. [...] Para os municípios, a parceria com o Estado ajudaria a vencer o analfabetismo infantil e alcançar a proficiência adequada. Em 2009, o Território A encontrava-se com proficiência razoável, com indícios consistentes de que o quadro mudaria nos próximos anos a passos lentos. (F.E. 1).

Dentre os avanços, foi citado, inicialmente, uma significativa receptividade ao Programa, havendo demonstração de grande interesse. Vejamos o registro:

Essa Proposta representa uma resposta aos anseios e aspirações dos profissionais da alfabetização que acreditam contribuir para a qualidade e o trabalho efetivo no ciclo. [...] À medida que se aprofundavam na Proposta eram seduzidos pela organização didática e do passo a passo do trabalho com os professores e, conseqüentemente, com os alunos. Todos os envolvidos participaram ativamente das atividades propostas pelo curso. (F.E.1).

A Formadora Estadual 1 destacou, ainda, dentre os avanços obtidos, a partir da implantação do Programa: a parceria entre o Estado e os Municípios; boa receptividade dos municípios com a proposta de formação; a oportunidade de formação em serviço e estudo coletivo para formadores e professores das turmas de 1º ano; o acompanhamento sistemático aos professores, constituindo um complemento da formação e principal norteador para a elaboração da agenda de formação dos encontros posteriores; socialização das experiências dos municípios através da rede de experiências; e reconhecimento da necessidade de registro reflexivo (memórias); o aprendizado sobre os níveis psicogenéticos.

Quanto aos desafios, dentre os indicativos que foram citados, identificamos que as situações apresentadas se situam no eixo da gestão. Vejamos o que dizem as formadoras: "Um dos primeiros desafios enfrentados

por todos que atuam no Pacto foi o atraso na entrega do material, uma vez que uma ação já planejada, experimentada e orçada em 2011, tivesse tantos entraves". Encontramos a este respeito o registro em uma ata do período de mobilização realizado pelo Secretário de Estado, ressaltando que, devido ao ano eleitoral e a burocracia, houve atraso no processo de aquisição do material didático-pedagógico. Outros desafios que segundo a formadora estadual 1 deveriam ser dialogados com o Estado e os municípios dizem respeito ao não cumprimento do convênio de cooperação e citou: "salas de aula em condições precárias, falta de condições financeiras para os formadores efetivarem as visitas e participarem das formações presenciais, a exclusão de orientadoras por motivos políticos". A formadora afirmou que tais dificuldades prejudicaram o bom desenvolvimento do Programa. Segundo Silva (1998), a escola não produz o analfabetismo, mas pode validar tal perspectiva:

Não se vai à escola, aluno e professor, portanto, só para aprender o que não se sabe e para se ensinar uma técnica cultural, uma ferramenta de comunicação, mas, também, para suprir uma falta, mudar um estado, uma condição, para suprir e conter o sentido e o sujeito em sua dispersão. O lugar do aluno e do professor - as suas posições enunciativas - já estão marcadas historicamente. A escola não produz o analfabetismo, como pretendem algumas interpretações, pois este já é condição-carácter-qualidade do indivíduo mesmo antes dele ir para a escola. A escola confirma e valida esta condição, mascarando a sua função político-social de conferir a cada aluno a causa de seu fracasso. (SILVA, 1998, p.25).

Dando continuidade, apresentamos dados de relatório da formadora estadual 2, referente ao mesmo período dos dados anteriores. Essa formadora descreveu as características físicas e geográficas dos municípios que compõem o polo B. O registro é muito entusiasmado, destacando que houve grande receptividade à Proposta Didática para Alfabetizar Letrando. Assim relatou: "Com o desenrolar da formação, os formadores municipais constataram que a Proposta vinha dar novo direcionamento a alfabetização nos seus municípios. A conquista dos professores, sensibilizando-os para o

encontro de um novo caminho, tornou-se realidade". Destacou ainda a participação dos multiplicadores do Progestão³⁸ que se tornaram supervisores regionais, lotados nos NRE que faziam o acompanhamento aos professores alfabetizadores em sala de aula.

Quanto aos desafios, a formadora estadual 2 citou:

Um dos maiores desafios para o desenvolvimento do Pacto foi o atraso na entrega do material didático do Programa. Os kits começaram a chegar a partir do mês de setembro de 2011, com quantidades inferiores ao número de professores e alunos envolvidos, inviabilizando o início do trabalho nas escolas neste ano. (FE.2).

Segundo essa formadora, a utilização do AVA foi um desafio que perdurou, pois alguns orientadores de estudo não postavam os documentos necessários para a certificação. Alguns problemas são destacados pela referida orientadora, por meio do relatório da formadora estadual 2.

[...] muitos foram os problemas enfrentados, sendo os mais comuns: carga horária de orientadores, que em alguns lugares era de 20 horas; orientadores e coordenadores assumindo outros compromissos da secretaria do município; formadores com formação e pouca vivência em relação aos conteúdos teórico-metodológicos da Proposta; a resistência que sempre acontece quando se trata de um programa novo; alguns professores ainda com propostas tradicionais, se recusavam na aplicação da Proposta do Pacto e a não realização do trabalho com jogos na sexta-feira. Outro problema mencionado pelos orientadores diz respeito à questão do transporte para os professores alfabetizadores participarem da formação, assim como a alimentação. O município Y, por exemplo, apresenta uma situação que merece atenção. O município tem 3 formadoras para atender a 13 professoras alfabetizadoras, uma com 7 e duas com 3 professoras, cada uma. Faltava transporte para reunir os 3 grupos. Cada distrito fazia sua formação. (F.E.2).

³⁸ O Progestão é um programa de formação da equipe de gestores escolares, vinculado ao Proam.

A formadora destacou ainda que nos meses de setembro e dezembro de 2011, quando ocorreram as últimas sessões de formação, algumas formadoras não compareceram por não ter direito ao transporte até a cidade polo onde ocorria a formação. Afirmou que em alguns municípios o acompanhamento às salas de aula ficou comprometido por parte de orientadores e coordenadores pela falta de carro e completa: "Um desafio citado nas avaliações diz respeito aos municípios que não reelegeram os seus prefeitos. A preocupação evidencia-se quanto à permanência dos formadores, como também, dos professores que não são efetivos". (FE2).

A formadora estadual 3, introduziu seu relatório caracterizando o polo C e afirma que, em 2011, apenas um município conseguiu realizar as formações e desenvolver a proposta com as turmas de 1º ano. Destaca, ainda, a situação de outro município que iniciou o processo formativo tardiamente em julho de 2012, fato que não possibilitou o desenvolvimento da proposta nas turmas de 1º ano. Sobre este município, ela descreve:

[...] pode-se perceber neste município o descompromisso dos envolvidos, além da falta de uma estrutura de secretaria para direcionar o trabalho pedagógico, visto que a ausência e rotatividade de profissionais para assumir a função de orientador fora constante, não disponibilizando tempo na carga horária desse profissional para a realização do trabalho com a Proposta, o que dificultou na elaboração e execução de um cronograma de formação e acompanhamento dos professores o que contribuiu para o insucesso do Programa.

E continua, destacando mais um município:

Outro município que chamou a atenção foi Z, pela desestruturação da secretaria em garantir condições de trabalho para os formadores que, apesar dessa situação, continuam buscando estratégias para dar continuidade ao processo de formação e acompanhamento dos professores alfabetizadores. O município foi marcado por uma série de greves dos profissionais; a última encerrou em meados de novembro. Por conta desses fatos, o município não conseguirá concluir o trabalho com o Pacto no ano de 2012, já que o

calendário escolar ficou comprometido por conta das sucessivas greves dos professores.

Esta formadora citou dois pontos importantes que considera avanços: "a formação continuada em serviço e o acompanhamento aos municípios para consolidação da prática do professor, a partir da rotina didática sugerida pelo Programa". A mesma justificou que a formação continuada possibilita ao sujeito a ressignificação de suas práticas, bem como, a construção de sua identidade pessoal e profissional. Deste modo, afirmou: "a partir das diretrizes estabelecidas pela coordenação pedagógica do Programa, foi possível desenvolver de forma autônoma as agendas dentro dos limites de suas realidades, sem perder de vista a estrutura dinâmica da Proposta"(FE3).

Outro aspecto destacado foi o fato de que neste polo todos os municípios foram acompanhados pelos supervisores regionais. O trabalho com a escrita das memórias permitiu aos orientadores favorecer a reflexão de seus papéis como formadores dos professores alfabetizadores. A formadora ressaltou a importância do trabalho do diagnóstico dos níveis psicogenéticos das turmas do Pacto, pois permitiu um olhar reflexivo sobre as intervenções necessárias para o avanço das crianças e sugere:

[...] seria interessante repensar esta ação desde o início do ano letivo para que o desenvolvimento da Proposta aconteça de forma mais consistente e assim, em cada trimestre, por exemplo, este tipo de avaliação seja realizado, configurando uma concepção de avaliação contínua e processual.

Os relatórios evidenciados anteriormente foram recolhidos aleatoriamente. Todos os relatórios anuais encontrados nos arquivos da coordenação do Programa foram lidos. Elencamos os indicativos encontrados nos referidos relatórios, juntamente com os indicativos encontrados nas memórias dos orientadores de estudo, após as considerações sobre o tópico relativo às memórias, apresentadas na sequência deste item, sem, necessariamente, classificá-los separadamente em cada contexto (BALL,1998).

3.4.6 Sobre a função e importância da escrita de memórias pedagógicas

Uma estratégia que Freire (1996) sugeriu, para aprender e ensinar juntos, eram os registros dos acontecimentos. Ele explicou que a prática de registrar possibilita observar, comparar, selecionar, estabelecer relações entre fatos e coisas. Essa seria uma experiência formadora, pois educadoras e educandos anotariam diariamente seus momentos desafiadores.

Uma das principais funções da escrita da memória, utilizada no Programa Pacto pela Educação, é a de desenvolver o potencial auto-formativo dos profissionais que as escrevem e da capacidade formativa coletiva no momento em que são lidas em sessões de estudo, além de se constituírem em dados para pesquisas científicas e pedagógicas.

Vejamos, na íntegra, uma memória que ilustra bem o potencial auto-formativo de uma profissional que ocupa duas funções no Programa (orientadora e coordenadora). Na memória, observamos a riqueza de detalhes e as reflexões feitas sobre suas práticas docentes, além de apontar os avanços e desafios do Programa.

Sempre pensei que as coisas boas da vida deveriam acontecer em instantes, em um passe de mágica. Nunca tive paciência para esperar as mudanças. Comigo as coisas eram rápidas como a velocidade da luz. A minha vocação sempre foi de ser a Lebre e não a Tartaruga. O tempo, que é o senhor de todos os toques, resolveu dar-me uma lição, lição esta que foi difícil de respondê-la e encará-la: esse desafio foi o Pacto pela Educação. Inicialmente, esse programa mostrou-se a mim timidamente, um livro de capa verde, alguns cartazes, um livro com lições para os alunos e um livrinho pequeno com historinhas que todas as crianças já conheciam. Esse material, que até então desprezava, ficou em minha sala de trabalho há dias e o olhava sem tanta importância. Tempo depois, recebi a convocação de assumir um programa e fui convidada a ir à Salvador para a primeira reunião. Na verdade, não sabia muito sobre o que se tratava; fui às cegas a esse encontro com o desconhecido, mas não fui armada, fui de coração e mente abertos. No primeiro encontro do programa, fui apresentada à Amália Simonetti; nem sabia quem era até então; quando ela começou a falar sobre o que era o programa, foi uma epifania,

parece que fui transportada para uma outra dimensão, aquelas palavras soavam como uma poesia, foi uma apresentação humanizada, não havia dados, números, não era uma apresentação metódica, era uma apresentação que falava de gente, de seres humanos que têm o direito de aprender, falava em mudanças, em transformação. Já que eu gosto da mudança, fiquei muito empolgada e pensei que esse programa abalaria com o alicerce da alfabetização em meu município. Cheguei em meu município transformada, aquele material que estava em minha mesa há dias mostrou-se de uma outra forma, era um tesouro a ser descoberto. Comecei a lê-lo, a explorá-lo, era como se fosse o caminho para a “Terra Prometida”. Não bastasse ser a coordenadora desse programa, houve a necessidade de selecionar as formadoras para os encontros com os professores. Eu fui indicada para ser formadora também, assim como, mais duas colegas de trabalho, o que tive muita sorte na escolha, pois elas são uma espécie do que poderíamos chamar de “As caras da alfabetização”. Foram muitas as reuniões, as horas extras de trabalho, as angústias, os desafios e eu, nesse novo mundo de alfabetização e letramento, no meio dos emborrachados, sonhava e acordava com a análise metalinguística na cabeça. Emília Ferreiro tornou-se uma amiga íntima. Confeccionávamos jogos, cartazes, editávamos livros, ah...viajei na literatura infantil, na contação de histórias, hoje, não posso ver uma criança que quero sentar em círculo e ler uma história de há muitos anos atrás. Os encontros de formação com os professores foram um capítulo a parte; eram 80 professores alfabetizadores, muitos considerávamos os dinossauros da alfabetização, anos de experiência, temíamos a recepção desse programa, já que ele mudaria o que estava cristalizado há anos. No início percebemos que muitos não ficaram animados com a nova rotina didática, nem com os cartazes, nem com os textos extensos. As perguntas eram muitas e as respostas escassas. Muitas vezes, nós formadoras, ficávamos desanimadas, frustradas, pois parecia que remávamos contra a maré; às vezes, me sentia como uma ilha deserta onde ninguém chegava. Mas as perguntas, com o tempo, foram sendo respondidas. O programa começava a dar os seus primeiros passos; é como uma colcha de retalhos e eu, que queria resultados imediatos, tive que exercitar a paciência e perceber que o nosso trabalho é como de uma formiguinha, de pausar para respirar, analisar, refletir, encaminhar, enfrentar os desafios. Tínhamos as visitas que realizávamos nas salas de aula. Quantos quilômetros rodamos; uma verdadeira aula de geografia. Saíamos da caatinga ao gerais, passávamos frio e calor, ora poeira ora lama, era 8 ou oitenta. Essas visitas fortaleciam ainda mais nossos laços com os professores, percebíamos suas necessidades, suas angústias, suas dúvidas. Exercíamos, muitas vezes, diversos papéis, professoras, assistentes sociais, agentes de saúde, inspetoras etc, sobretudo, nas classes multisseriadas, os professores não estavam sozinhos nesse programa; buscávamos sempre uma forma de ajudá-los. Algo que era muito especial nas visitas eram os olhares das crianças, o brilho no olhar ao ouvir uma

história, a empolgação ao bater palmas para a quantidade de sílabas de uma palavra, ao ler um trava-língua, ao cantar, ao dia de jogar. Presenciamos o momento em que estavam se desestabilizando ao escreverem uma palavra, uma frase, um texto, quantas letras, quais letras, as crianças começavam a fazer parte do seu processo de aprendizagem. O professor não ficava só na frente da lousa, assumia o papel de observador e mediador do processo. O programa mostrou-me um novo olhar para a alfabetização; revelou-se o quão são importantes os anos iniciais de um ser; o futuro de um leitor e escritor competente está em seu processo de alfabetização. Percebi a dimensão e a ousadia desse programa, a sua riqueza e o melhor. Não precisamos de um aparato sofisticado de técnicas para funcionar, basta ter vontade de aprender, vontade de mudar e agir. Tínhamos, também, os encontros com as formadoras estaduais. Esses encontros sempre foram muito ricos de informações, de troca de experiências e compartilhamento de sentimentos. Foi um alicerce para nós. Saíamos de lá fortalecidas, entusiasmadas. Cada encontro era sempre novo e também as formadoras geralmente sempre eram novas. Perdi a conta de quantas formadoras tivemos. Posso afirmar que esses encontros foram uma injeção de entusiasmo e esperança para nós formadoras municipais, além dos estudos proporcionados, as teorias estudadas. Estávamos fazendo uma perícia no processo da alfabetização. O que mais gosto nesse programa é essa desestabilização, desestruturação na base da alfabetização em meu município, nos desafios que enfrentamos, nas possibilidades, não pensamos no que não podemos fazer, mas sim no que sabemos fazer e o que fazer. É dado um novo olhar para o erro, antes considerado um bicho de sete cabeças, hoje esse erro transformou-se em um importante aliado ao professor. O Programa deu voz aos alunos, valorizou seus conhecimentos, analisou suas escritas e produções. O professor teve que aprender a adotar uma nova postura. Ainda temos muitos desafios, não chegamos ao fim. Há uma longa caminhada pela frente, ainda temos muito o que aprender, o que ajustar e isso só será possível se caminarmos juntos, se tivermos um novo olhar para esse processo. É preciso abrir nossos corações e nossas mentes e precisamos aprender que “se depende sempre de tanta, muita, diferente gente. Toda pessoa sempre é as marcas das lições diárias de outras tantas pessoas”.(M. O./CL3, 2012).

3.4.5.1 O processo da escrita de memórias e os indicativos recolhidos

A carta a seguir foi elaborada pela pesquisadora a pedido da coordenação de formação do programa e foi encaminhada para a equipe de formação estadual, como um convite à escrita sobre sua práxis pedagógica.

Ao conversar sobre a necessidade de escrever memórias, não é nosso princípio sugerir um modelo de memória a ser seguido. Partimos da ideia de que as reflexões brotam de cada ser, de suas histórias, trajetórias e das suas capacidades pessoais. Reflitamos, portanto, sobre o próprio movimento que desperta em cada um o pedido deste exercício de escrita. Nossa ideia é criar oportunidades de estudo, por isso, compartilhamos o saber de Paulo Freire de que “Estudar é desocultar, é ganhar a compreensão mais exata do objeto, é perceber suas relações com outros objetos. Implica que o estudioso, sujeito do estudo, se arrisque, se aventure, sem o que não cria nem recria”. Para realizar a produção escrita, selecionamos o que podemos e queremos desocultar. Neste processo, cada memória é única, pois refletirá e “dará sentido ao que somos e ao que nos acontece”, conforme nos ensina LARROSA (2002). Vamos, pois, exercitar a escrita da memória partindo da implantação do Pacto no município, e caminhando durante a implementação de cada ação, desenhando a própria trajetória profissional durante o ano de 2012. (Miranda, 2012)

Todos os educadores que participam diretamente das formações são provocados a escrever memórias. Das 10 memórias lidas, apenas duas apresentavam características que se diferenciavam das demais. Em uma delas, a coordenadora local descreveu as ações, o grupo de trabalho, as escolas, a quantidade de profissionais participantes, caracterizando, assim, o contexto municipal e anunciando atividades a serem realizadas posteriormente. Neste caso, o texto tem um perfil descritivo e menos reflexivo. Em outra memória, identificamos uma escrita em verso:

[...]

Confesso que me alonguei
mas meus versos fazem história
pois se eu os registrei
o registro é memória. (M.CP12,14/07/2015)

A coordenadora utilizou o verso para expressar sua compreensão sobre o registro. Afinal, o que é registro? O que é memória? Ressaltamos que o registro tem papel relevante na escrita da memória, mas, quando pensamos na memória pedagógica enquanto instrumento auto-formativo e formativo, consideramos que a memória vai além do registro. A memória pedagógica pode estimular a reflexão sobre a própria prática dos profissionais da educação. A observação é o pré-requisito, seguido do registro, até a escrita crítico-reflexiva, a qual chamamos de memória.

A coordenadora pedagógica reflete e aponta desafios relacionados à sua função como formadora:

Para o próximo encontro precisamos dar um destaque maior para o trabalho com memórias, escrita reflexiva, o sentido real da aula. A escrita e leitura dos alunos estão precisando de ajustes, visto que os profissionais da educação, na sua maioria, ainda não compreendem que precisam ser pesquisadores e que ainda não estão prontos como disse Madalena Freire, "ainda não estão formados"; por isso, nós como formadores precisamos estar possibilitando essa reflexão através dos textos que providenciamos para os encontros propondo teóricos que atendam a essa demanda e possa assim possibilitar uma aprendizagem eficiente e eficaz para os alunos. Observamos que mesmo participando das formações uma grande parte dos profissionais ainda não conseguiram se desvincular da prática tradicional onde o professor era detentor do saber e o aluno apenas receptor, não possibilitando assim, uma aula, de fato, participativa onde o aluno interaja com o conhecimento proporcionando, assim, uma aprendizagem. Por isso, precisamos propor aulas reflexivas através de oficinas. (M. CP10,14/07/2015).

A coordenadora aponta para a tendência de formar o profissional de maneira crítica, como estratégia para superar a tendência tradicional de ensino. Indica a necessidade de fortalecer a memória como instrumento formativo e argumenta que o profissional nessa perspectiva formará um aluno mais crítico e cidadão. Segundo Freire, (2006) o tecnicismo considera que não há

contradições nos interesses dos indivíduos e da sociedade, bastando o treinamento instrumental do educando, com conteúdos padronizados e a transmissão de resultados. Embora, haja na discussão da CP 10, um perfil mais progressista, ao finalizar o parágrafo, a mesma indica a realização de oficinas, para a transformação da prática tradicional. É questionável a ideia e há nela a predileção por uma técnica específica como solução para a abertura da consciência. Vejamos a opinião de Freire (2006, p. 79).

Dentro de tal visão política, a formação permanente dos educadores obedecerá à prática educativa bancária. Às iluminadas equipes de formação interessará o treinamento dos educadores da base – reduzidos ao papel de intelectuais subalternos – no uso de técnicas e materiais de ensino com que transmitam conteúdos ‘indispensáveis’.

Na perspectiva de uma educação emancipatória, entendemos e apostamos no potencial do sujeito que atua e trabalha conosco, cotidianamente. Com eles e não sobre eles, desenvolveremos e ampliaremos a formação revendo práticas, teorizando-as e, criticamente, situando-as no contexto mais amplo de discussão da educação.

3.5 Eixo da Avaliação: analisando

Abrimos este tópico com o quadro que aponta os índices do IDEB no Estado da Bahia.

Quadro 3 - Resultados do IDEB na Bahia até 2013.

Estado	Ideb Observado					Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Bahia	2.5	3.2	3.5	3.9	3.9	2.6	2.9	3.3	3.6	3.8	4.1	4.5	4.8

Fonte: INEP. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=49219>. Acesso em: 19 set. 2014.

Como podemos observar, apesar de apresentar algum crescimento em direção às metas projetadas nos anos iniciais, o resultado do desempenho quanto aos anos iniciais do ensino fundamental ainda é preocupante no Estado da Bahia. Tal resultado possui relação direta com alguns dos problemas relatados por profissionais que atuam nos municípios e, em geral, estão associados à baixa preocupação com a qualidade da oferta educacional e aos problemas econômicos e sociais dos municípios. Ressalte-se que a evasão escolar e a repetência são elementos constantes nas escolas públicas locais, sendo mais significativos na passagem dos anos iniciais para os anos finais do ensino fundamental, isto é, a partir do 6º ano.

Apesar dos atrasos e da lentidão observados na conquista da qualidade social da educação pública no Estado, é importante reconhecer que o desenvolvimento da humanidade, principalmente neste último século, deve-se à expansão da escola pública, e os reflexos da crise não devem servir para negar a importância e validade dos seus princípios e do ideal de educação que lhes são próprios, nem justifica o recurso ao modelo do mercado como alternativa para a regulação e provisão do serviço público educativo (BARROSO, 2005).

Como se vê, estamos em pleno processo de recomposição das relações entre Estado e mercado, no que se refere ao fornecimento e financiamento dos serviços públicos, incluindo, no caso vertente, a educação. Contudo, por muito estimulante que sejam as teorias e as estratégias da complementaridade dos modelos e da variedade de situações em que podem ser aplicados, é importante não esquecer que, para lá das soluções técnicas, há sempre que saber colocar as questões políticas. Isso obriga, como afirma Rui Canário (2002, p. 150), a “pensar a escola a partir de um projecto de sociedade” e, para isso, precisamos aprender a pensar ao contrário do que a “vulgata” economicista recomenda, ou seja, “pensar a partir não dos meios disponíveis, mas das finalidades a atingir” (idem; *ibid.*, p. 151), ou como recomenda Paulo Freire, a “problematizar o futuro” sem o considerar como “inexorável”. (BARROSO, 2005, p.745)

A política de alfabetização na idade certa é, atualmente, um projeto político nacional, mas que não pode ser desenvolvida sem que sejam pensados em princípios relacionados à escola pública, à educação básica, enquanto garantia da aquisição e distribuição equitativa de um bem comum educativo.

A universalidade do acesso, a igualdade de oportunidades e a continuidade dos percursos escolares são princípios que obrigam a escola a ser sábia para educar, ampliando processos emancipadores dos sujeitos pelo saber, para integrar as crianças e os jovens na vida social por meio da partilha de uma cultura comum e justa, participando na função social de distribuição de competências.

É certo que, em muitos casos, estes princípios não tiveram correspondência nas políticas, nas formas de organização, no currículo e nos métodos pedagógicos, em que assenta a escola de massas, ao longo da sua evolução histórica e no seu processo de expansão à escala planetária (BARROSO, p.1, 2004, p.1).

Para Freire, os momentos da avaliação, da aferição do saber se constituem como elementos importantes da prática educativa. Sendo assim, afirmou que “Os critérios de avaliação do saber dos meninos e meninas que a escola usa, intelectuais, formais, livrescos, necessariamente ajudam as crianças das classes sociais chamadas favorecidas, enquanto desajudam os meninos e as meninas populares” (FREIRE, 2006, p.22). Frente ao exposto, o que Freire buscava salientar era que a avaliação na escola não considerava o “saber de experiência feito”. As experiências trazidas pelas crianças não eram consideradas, suas vidas, suas lutas, suas histórias, entre outros aspectos e, com isso, as crianças das classes populares saíam em desvantagem, pois sua cotidianidade era muito distante da “exigida” pela escola.

Sousa (2001, p. 270) sintetizou assim a análise de Gomes, sobre pressupostos teórico-metodológicos que apontam uma nova abordagem.

[...] nem a educação nem a avaliação podem ser compreendidas como processos tecnicistas desligados de valores; a avaliação não pode visar unicamente comparar, de modo asséptico, resultados conseguidos com objetivos preestabelecidos, observáveis e quantificáveis; compreender uma situação onde interagem seres humanos com intencionalidade e significados subjetivos requer levar em consideração as diferentes posições e opiniões mediante as quais os indivíduos interpretam os fatos e os objetivos e reagem as mais diferentes situações; a ênfase desloca-se dos produtos para os processos da prática educativa; requer uma metodologia sensível às diferenças, aos acontecimentos imprevistos, à mudança e ao progresso, às manifestações observáveis e aos significados latentes; a informação não é unívoca, nem monopólio de um grupo ou estamento.

Vejamos a resposta de uma coordenadora a um questionário proposto pelo programa na rede de experiências, a respeito das impressões sobre o trabalho em Língua Portuguesa, sobre o desempenho da leitura e escrita dos alunos; necessidade de aprofundamento e possibilidades de assegurar a aprendizagem dos alunos:

No ciclo de alfabetização ainda encontramos alunos que passam de um ano para outro sem ter o direito do ano anterior

assegurado, sem contar com a dificuldade do professor em avaliar a leitura e a escrita de alunos portadores de necessidades especiais. É preciso aprofundar o trabalho com leitura, escrita, oralidade, análise linguística, avaliação, componentes curriculares de Língua Portuguesa e com a PDAL³⁹. Alinhar o Pacto Bahia com o PNAIC (O.CP8, 14/07/2015).

A seguir apresentamos um fragmento de memória da formação realizada no mês de julho de 2015, referente ao dia quinze (15). Vejamos quais indicativos estão evidenciados nos fragmentos.

Iniciamos o dia com a formadora estadual dividindo a turma em pequenos grupos, a qual distribuiu formas de figuras geométricas para que fossem agrupadas e classificadas. Nesse momento, sinto falta de uma acolhida, um momento de deleite ou outra forma de chamar nossa atenção para o que viria a seguir. Logo depois cada grupo socializou suas conclusões acerca das discussões em grupo. [...] Após a socialização dos grupos, a formadora estadual sistematizou as informações através de slides. Momento de aprendizado e troca de experiência. Durante a explanação senti falta de objetos e atividades que representassem melhor a fala da formadora. Imaginei como seria melhor vivenciar esse momento de forma mais lúdica, para nos motivar a participar mais e envolver nossos cursistas. (CP9).

A CP9 avalia a metodologia desenvolvida e sugere alterações, que demonstram uma preocupação em tornar mais atraente a exposição, no sentido de motivar o grupo. Há indicativo de um pré-planejamento e organização das ideias e preparação para momento futuro onde multiplicará a formação com os professores alfabetizadores no município. A memória pedagógica é um instrumento que abre um canal de comunicação interno e direto com o profissional formador e cursistas. Pode fortalecer a auto-formação e democratização nas relações interpessoais e institucionais, quando indica, sugere, discute outros caminhos e recontextualizações para a práxis profissional educativa. Tomando como referência a ideia de práxis criadora, Vásquez (2011, p.269) afirma:

³⁹ Proposta Didática para Alfabetizar Letrando.

O homem é o ser que tem de estar inventando ou criando constantemente novas soluções, uma vez encontrada uma solução, não lhe basta repetir ou imitar o resolvido; em primeiro lugar porque ele mesmo cria novas necessidades que invalidam as soluções alcançadas, e, em segundo, porque a própria vida, com suas novas exigências, se encarrega de invalidá-las. Mas as soluções alcançadas têm sempre, no tempo, certa esfera de validade; daí a possibilidade e a necessidade de generalizá-las e estendê-las, isto é, de repeti-las enquanto essa validade se mantenha. A repetição se justifica enquanto a própria vida não reclama uma nova criação. [...] A práxis é, por isso, essencialmente criadora. Entre uma e outra criação, como uma trégua em seu debate ativo com o mundo, o homem reitera uma práxis já estabelecida.

Deste modo, a práxis tem sentido enquanto ação transformadora. O Programa Pacto, através das vozes dos profissionais pesquisados, evidencia a escolha do caminho do que Vásquez denomina de "práxis criadora". Este autor faz uma distinção desta última com a "práxis reiterativa ou imitativa", que serve de base para entendermos a antítese entre as duas. Vejamos:

Na práxis criadora, não só a matéria se ajusta ao fim ou projeto que se quer plasmar nela, como também o ideal tem de se ajustar às exigências da matéria, e às mudanças imprevistas que surgem no processo prático. Na práxis imitativa, o campo do imprevisível estreita-se. O ideal permanece imutável, pois já se sabe de antemão, antes do próprio fazer, o que se quer fazer, e como fazê-lo. A lei que rege o processo prático já existe, de forma acabada, anteriormente a esse processo e ao produto em que culmina. Enquanto na práxis criadora cria-se também o modo de criar, no fazer prático imitativo ou reiterativo não se inventa o modo de fazer. [...] Fazer é repetir ou imitar outro fazer. A lei que rege as modalidades da ação é conhecida de antemão, bastando sujeitar-se a ela por caminhos já explorados. E, como se conhece a priori essa lei, basta repetir o processo prático quantas vezes se queira, e obter tantos produtos análogos quanto se desejarem. (VÁZQUEZ, 2011, p. 277).

Retomando a meta cinco (5) do PNE⁴⁰ (2014/2024), que está diretamente relacionada ao eixo avaliação, destacamos a 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 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.

Meses antes da publicação do PNE, foi veiculado em sítios de notícias, a suspensão da ANA, pelo Governo Federal e, anterior a este fato, foi também suspensa a Avaliação Estadual realizada pelo Programa Avalie/Alfa, ambas com justificativa da necessidade de diminuir despesas. A partir desses fatos, caberá apenas aos municípios, a avaliação do desempenho das crianças matriculadas no ciclo de alfabetização. Há relatórios em que profissionais formadores apontam subjetivamente a realidade dos alunos:

Os alunos do primeiro ciclo avançaram, à exceção de alunos com problemas na frequência e outros, e os alunos do segundo ciclo, mais especificamente o quinto ano possuem realidade que não foi assegurado as competências necessárias ao ciclo. (re.O1.08/06/2015)

Através das observações sistemáticas e análise de documentos, é possível concluir que até 2014 a atividade mais destacada do programa estava no aspecto da organização do trabalho pedagógico focada no ciclo de alfabetização (1º ao 3º ano). A centralidade do mesmo era oferecer formação em alfabetização na perspectiva do letramento (Língua Portuguesa e Matemática) e, como dito anteriormente, a estratégia de acompanhamento às turmas de alfabetização dos municípios que fizeram adesão ao programa.

Em 2015, a inclusão de novas agendas de formação para coordenadores locais do Programa, para coordenadores pedagógicos e para

⁴⁰ Publicado no Diário Oficial da União em 26/06/2014.

professores do 4º e 5º anos fortaleceram os eixos da “gestão” e da “formação”, repercutindo, mais diretamente, no eixo de avaliação.

A ênfase apenas na qualificação profissional dos alfabetizadores e orientadores, conforme afirma a atual coordenação geral do Programa na SEC-BA, poderia culpar os professores alfabetizadores e ocultar ou adiar o desvelamento de questões estruturais. Neste caso, a responsabilização pelos resultados das avaliações que serão feitas *a posteriori* poderiam ser atribuídas aos profissionais das escolas.

Em nosso país a desigualdade social não se aprofunda somente devido a elementos que advêm da livre concorrência no âmbito da sociedade civil, isto é, das disputas econômicas, reguladas pelo mercado. Um dos pontos centrais da formulação de Freire (1981), é o de que os homens são seres da práxis. Podem conhecer as coisas e transformá-las com seu trabalho, são seres de ação e de reflexão, portanto, agentes de transformação do mundo. Este autor destaca que : a) a configuração para a transformação radical das estruturas a serem transformadas não pode ter nos líderes, homens que planejam, ou seja, "homens do *quefazer*" e nas classes desfavorecidas, homens que apenas executam, ou seja, "homens reduzidos ao puro fazer". O diálogo é um princípio básico entre segmentos que se afirmam como agentes da transformação social. O ponto chave desta análise reside na categoria transformação social, discutida pelo autor da obra “Pedagogia do Oprimido”, a partir de considerações gerais e formulações caras à tradição marxista, sempre de modo complementar, acrescentando elementos que são pertinentes ao seu momento histórico.

Ao propor uma análise mais aprofundada de tais considerações, postula duas teorias, a saber: a) Teoria da Ação Antidialógica (opressora); b) Teoria da Ação Dialógica (revolucionário-libertadora). Vamos nos deter na afirmação de que seria ingenuidade esperar das elites opressoras uma educação de caráter libertador e, a partir desta, inicialmente, discutir algumas características da Teoria da Ação Antidialógica.

Em sua descrição sobre o sistema de opressão antidialógico, Paulo Freire descreve que são quatro os elementos utilizados para a realização da dominação. A primeira delas é a conquista, método pelo qual o opressor impõe

jeitosamente sua cultura sobre o opressor; A divisão das massas para poder dominá-las, pois, povo unido é sinal de perigo de desordem social; esse é o discurso de quem oprime, por isso, evita-se trabalhar conceitos como lutas, revoltas, união, etc. É pela manipulação que os opressores controlam e conquistam as massas oprimidas para a realização de seus objetivos. Também a invasão cultural é um instrumento da conquista opressora. A minoria dominante impõe sua visão de mundo e todos se guiam por ele.

Dentre as quatro (conquista, divisão das massas, manipulação, invasão cultural) características postuladas por Freire (1981), elegemos a "conquista", pois, segundo este autor, o dominador tem necessidade de conquistar o seu contrário. "Todo ato de conquista implica num sujeito que conquista e num objeto conquistado". Além desta premissa, consideramos duas afirmações importantes para a fundamentação deste trabalho: i) a coexistência de alguns mitos, dentre eles, o do direito de todos à educação, diante do acesso e permanência na escola; ii) a pseudo comunicação presente nos slogans se consubstancia em uma das estratégias para a conquista das classes oprimidas.

O peso da formulação freireana para a atualidade brasileira é enorme, principalmente quando afirmamos, por inspiração nas ideias desse autor, que os interesses privados de organismos internacionais e grupos políticos prevalecem no campo da educação na formulação de políticas educacionais, já que afeta diretamente o serviço prestado pelo Estado na garantia do direito à educação com qualidade social podendo ser mensurado através do entendimento de como os interesses neoliberais vem demarcando a oferta macro no atendimento mínimo do direito à educação. A respeito disso, Bruno (1997,p.15) indica que, desde meados dos anos sessenta, três aspectos vêm se desenvolvendo no interior das organizações: "a globalização da economia, a transnacionalização das estruturas de poder e a reestruturação produtiva". Como exemplo cita a criação de diversos organismos internacionais com a função de promover acordos variados com os Estados-Nações (ONU, FMI, GATT, BIRD, etc.)

Este quadro possibilita afirmar que não é possível colocar a responsabilidade dos resultados de desempenho, muito abaixo do desejável, no corpo docente simplesmente. Afirmar isso é desconsiderar todos os relatos dos vários sujeitos que representam as várias instâncias e contextos. É necessário considerar a complexidade de situações e fatos que ocorrem

cotidianamente em nível macro e micro na formação e desenvolvimento da sociedade brasileira. Além de formações iniciais frágeis, temos ainda cenários no contexto do ensino fundamental, que interferem nos processos de qualificação da educação, atrasando o seu desenvolvimento a contento. Dito isso, afirmamos que a criticidade que percebe a realidade como conflituosa e inserida num contexto histórico que é dinâmico, é que gera a consciência crítica. Diante disso, concordamos com Freire (1986):

Através da educação libertadora não propomos meras técnicas para se chegar à alfabetização, à especialização, para se conseguir qualificação profissional, ou pensamento crítico. Os métodos da educação dialógica nos trazem à intimidade da sociedade, à razão de ser de cada objeto de estudo. Através de um diálogo crítico sobre um texto ou um momento da sociedade, tentamos penetrá-la, desvendá-la, ver as razões que ele é como é. O contexto político e histórico em que se insere. Isto é para mim um ato de conhecimento e não uma mera transferência de conhecimento, ou mera técnica para aprender o alfabeto. O curso libertador “ilumina” a realidade no contexto do desenvolvimento do trabalho intelectual sério. (FREIRE; SHOR, 1986, p. 24-25).

No campo educacional esta discussão pode ser compreendida, a partir das necessidades de desenvolvimento e expansão do modo de produção capitalista, principalmente pelo papel desempenhado pelo Estado nesse processo. Onde ocorre a industrialização da economia e a transição para o capitalismo as demandas de leitura e escrita, isto é, em uma sociedade alfabetizada, tornam-se importantes: a necessidade de mão de obra especializada para atuar nas fábricas, principalmente, além da formação de consumidores ativos nos centros urbanos. Neste sentido, a escola, vista enquanto uma instituição típica para a subjetivação de uma ética produtivista ligada a preceitos mercadológicos de que, individualmente, o sujeito é capaz de prover as suas próprias necessidades, e baseada nas modificações profundas da relação entre capitalismo, trabalho, cultura e cidadania, passa a ser alvo das ações de organismos internacionais que buscam estabelecer um outro tipo de sociabilidade para as gerações futuras.

Em geral, isso não se dá pela relação direta entre as escolas públicas e os tais organismos que atuam no campo da economia mundial, na medida em que eles atuam na esfera do executivo das nações subdesenvolvidas e emergentes, e não na ponta do sistema educacional, mas se dá através de princípios caros aos Estados Nacionais, e são implementados nas escolas através de políticas públicas que procuram transferir as responsabilidades que são estruturais para dentro da escola. Em última análise cabe à escola resolver, ou pelo menos tentar resolver, os seus próprios problemas e aos professores recai a responsabilidade sobre os resultados ruins do desempenho das crianças. Vejamos a afirmação de Freire (2006, p. 80).

Ao gosto do Banco Mundial, ignora-se necessariamente a inteligência e a capacidade de julgar e criar dos professores. Estes precisam ser respeitados, pagos com decência, chamados à discussão de seus problemas locais, regionais e nacionais, embutidos na problemática educacional. Não podem ser diminuídos, responsabilizados pelas fundas lacunas de sua formação. Vamos superar as lacunas, mas não a partir de um levantamento da proclamada incompetência docente. [...] Vamos superar as lacunas a partir da reorientação dos gastos públicos, da superação dos desperdícios e do descaso absoluto pela coisa pública, de eficaz política tributária, das revisões da tarefa do Estado. Disso tudo, resultará a possibilidade concreta de uma política pedagógica baseada no tratamento digno do magistério, no exercício de sua formação autêntica. Somente a partir daí será possível cobrar-lhe eficácia.

Os desafios estão lançados. Em educação e especialmente no campo da alfabetização das crianças, há muito a ser feito no contexto baiano. As problemáticas estão em diferentes contextos e envolvem diferentes atores sociais. Elas são resultantes de tramas sociais, de correlações de força, de relações de poder instituídas e instituintes nas relações construídas entre os entes federados. O que pretendemos até aqui foi situar e problematizar alguns dos desafios e das potencialidades postos pelo regime de colaboração no contexto do Pacto pela Educação na Bahia, evidenciando, pelas vozes de diferentes sujeitos, alguns caminhos possíveis para assegurar o direito de aprender de milhões de crianças no contexto da escola pública. A seguir, buscamos apresentar algumas reflexões a título de considerações finais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou analisar o processo de vivência do regime de colaboração, tomando como referência o contexto da prática BALL (1998), de gestões públicas municipais, no âmbito dos acordos firmados para desenvolvimento do programa *Pacto pela Educação*. Nossa tese, partiu do pressuposto de que, no âmbito das práticas do regime de colaboração, a gestão pública municipal ainda apresenta os maiores desafios para garantia de ações que assegurem o direito de aprender das crianças no ciclo de alfabetização, proposta pelo programa *Pacto pela Educação*.

A recolha de informações evidencia aspectos relevantes do Programa e os desafios inerentes à política do regime de colaboração. Segundo a ótica dos formadores e orientadores, o Programa tem apresentado mudanças significativas e promissoras na formação profissional para os professores alfabetizadores que trabalham em classes do ciclo de alfabetização. Os formadores, orientadores e coordenadores envolvidos na pesquisa consideraram que os conteúdos e metodologias discutidos nos encontros de formação contribuíram para uma nova práxis pedagógica, promovendo oportunidades de reflexão e aperfeiçoamento profissional contínuo.

O grande desafio ligado à perspectiva da formação continuada está ancorado no regime de colaboração, já que os municípios nem sempre atendem às premissas do termo de cooperação. Estamos nos referindo, aqui, à dificuldade de compor e manter o quadro de alfabetizadores e formadores profissionais efetivos. Embora opiniões positivas e favoráveis tenham sido predominantes nos dados recolhidos, é importante indicar que a incorporação dos princípios, teorias e práticas que circulam nos encontros e atividades do Programa certamente são variados. Além disso, o trabalho dos professores alfabetizadores é influenciado pelo contexto escolar; infra-estrutura disponível e condições de trabalho; pelas características da escola, dos alunos, da comunidade; pelo projeto pedagógico das redes de ensino e das escolas, entre outros.

Consideramos que as opiniões dos profissionais são relevantes e servem como um indicador de avaliação. No entanto, uma avaliação mais completa do impacto do Programa demanda a análise de outros aspectos, tais como os avanços na prática docente, além de melhorias observadas na aprendizagem dos alunos e nas taxas de aprovação, que consideramos sejam possíveis de serem identificadas em um estudo de natureza longitudinal. Uma análise mais ampla dos resultados e do impacto do programa demanda refletir em que medida e em que perspectivas o programa *Pacto pela Educação* tem contribuído para atender às demandas que impulsionaram a sua formulação. Concluir a respeito dessa questão não é uma tarefa fácil. O que se pode indicar é que o programa Pacto pela Educação constitui-se em uma intervenção necessária e importante para que os sistemas de ensino em todas as esferas e não apenas os professores possam enfrentar os desafios da alfabetização de crianças na escola pública.

Podemos refletir que o Programa investigado focalizou, de modo mais específico, a formação em Língua Portuguesa e Matemática, até o ano de 2015, com perspectivas de ampliação da formação nas demais áreas do conhecimento para o ano de 2016. O Programa enfatiza a formação continuada de professores e o trabalho docente em uma proposta de ação coletiva para melhorar a qualidade da educação oferecida na escola pública. Deste modo, conclui-se que o Pacto pela Educação é uma política em processo de desenvolvimento e não deveria ser considerada como a única estratégia para a promoção efetiva da qualidade da educação oferecida às classes trabalhadoras. O Programa Pacto pela Educação, articulado ao Proam, desenvolve ações de assessoramento aos municípios, de modo que os sujeitos, dialogicamente, reelaboram e constroem diferentes experiências pedagógicas de forma processual e autônoma. Ainda assim, para o alcance da qualidade, demanda-se o encaminhamento de uma série de outras ações: maior valorização dos profissionais da educação, garantia de melhorias na infra-estrutura das escolas, a utilização dos resultados obtidos por meio de avaliações para o planejamento de estratégias de intervenção com a participação do coletivo das escolas, entre outras medidas. Nesse sentido, conforme Fonseca (1997, p.56),

Outras variáveis, como números de alunos por professor ou tempo dedicado ao ensino, são desconsideradas como fatores diretos de aprendizagem, mas são enfatizadas como importantes meios de 'recuperação de custos'. Recomenda-se, pois, o uso mais racional destes insumos no âmbito do ensino público, com vistas á diminuição de despesas.

Para que propostas de educação com qualidade social sejam construídas, as políticas educacionais precisariam estar mais articuladas aos demais projetos sociais dos três entes federados, de modo a fortalecer ações que permitissem a efetivação de avanços significativos.

Outro aspecto demonstrado na pesquisa foi a importância do emprego consciente e bem fundamentado das práticas sistemáticas no processo de alfabetização. Como destaque, a rotina didática, os tempos de aprendizagem. Redimensionados também para a proposta de alfabetização matemática, tais aspectos tornam-se ainda mais relevantes na medida em que se considera a importância do acompanhamento dos resultados a longo prazo e da construção da cultura do estudo permanente pelos educadores.

A rede de experiências também é um aspecto que traz muitos ganhos para o processo formativo, pois é o momento reservado para a socialização dos sujeitos, a partir de suas demandas profissionais cotidianas. É uma possibilidade de reflexão crítica e sistematização coletiva para a apropriação do conhecimento produzido socialmente por todos os envolvidos. O caráter processual da formação, no sentido do replanejamento, nos move dialogicamente. Tal perspectiva pode estar diretamente ancorada nos argumentos colocados por Ball (1998), sobre as transformações que podem ocorrer nas políticas, a partir das interações dos sujeitos em seus contextos.

Antes da integração com o PNAIC, a formação não possuía módulos de estudo pré-definidos com conteúdos a serem seguidos. Isso fazia com que a cada formação a equipe tivesse uma maior preocupação em elaborar a agenda de formação, a partir das demandas observadas e relatadas pelos participantes e isto resultava em momentos difíceis, próprios do processo de construção coletiva. Os esforços continuam a ser repetidos, a partir da integração, e isso é

indispensável, para não se perder as contribuições do que propõem os dois Programas.

O programa *Pacto pela Educação*, ao ofertar a formação para coordenadores locais, coordenadores pedagógicos de modo a atender a todas as turmas dos anos iniciais, traz uma concepção mais ampla e apresenta uma fundamentação sobre a função social da escola e do conhecimento e da necessidade de transformação social.

Identificamos em conversas, relatórios e memórias, que os municípios quando ofereciam formação para os profissionais dos anos iniciais, estas tinham caráter eventual. O programa *Pacto pela Educação* veio oferecer uma formação contínua de modo sistematizado, introduzindo diferentes elementos para a práxis pedagógica dos professores, em projetos de formação continuada. Os profissionais têm possibilidade de refletir sobre suas práticas coletivamente, deixando de lado o trabalho mais individualista.

Em virtude disso, é fundamental, para que os índices de desempenho, possam ser modificados, a continuidade e ampliação dos investimentos nas três esferas de governo. Não podemos mais desconsiderar os avanços qualitativos significativos na prática escolar, por meio dos documentos produzidos pelos sujeitos participantes do Programa, tendo em vista a efetiva aprendizagem dos alunos.

Através da análise do contexto da prática por meio da realização de entrevistas, observações, relatórios e memórias, foi possível perceber que orientadores, coordenadores e formadores qualificam o programa *Pacto pela Educação* como um programa capaz de contribuir para a melhoria dos índices de desempenho, na medida em que enfatizam estudos sistematizados da prática, utilizando-se de conceitos e perspectivas relevantes para a práxis pedagógica.

Através das experiências de alfabetização na idade certa no Ceará e na Bahia, o Governo Federal através do PNAIC, vem firmando a parceria com os Governos Estaduais e Municipais. Esses Programas possuem conexões com o IDEB, a Provinha Brasil e ações do PDE. Os programas integrados têm se

constituído em um apoio para o planejamento pedagógico em torno do processo de alfabetização e letramento, mediante análise dos resultados alcançados pelas escolas e pelas redes de ensino, por meio da avaliação diagnóstica realizada.

Apesar dos esforços há ainda um longo caminho a ser percorrido na garantia de formação e manutenção das equipes que estão sendo formadas, nos quadros de servidores das secretarias de educação. No caso do programa *Pacto pela Educação*, no âmbito desta pesquisa, foram recolhidas opiniões de profissionais participantes de várias instâncias. No entanto, para uma avaliação mais ampla, há necessidade de se investigar em que medida esse Programa tem causado um impacto nas práticas docentes e na aprendizagem dos alunos. Uma investigação nestes moldes demandaria uma equipe interdisciplinar de pesquisadores.

Os indicadores apresentados pela ANA não foram favoráveis e significativos para serem considerados como conclusivos em nosso Estado, pois efetivamente a adesão foi feita por 329 municípios em 2012, sendo necessário investigar a longo prazo e observar outros fatores. A pesquisa em salas de aula e escolas com índices mais baixos poderá oferecer maiores indicativos. A análise aqui apresentada constitui-se em uma primeira aproximação com este objeto de estudo, sendo importante indicar pelo menos duas de algumas limitações da pesquisa. A primeira limitação refere-se ao fato de que o programa *Pacto pela Educação* foi implantado nove meses antes da decisão de iniciar esta pesquisa, portanto, diante de mudanças mais significativas que ocorreram a partir de 2015, é possível considerar que ainda está em fase de implementação, o que acarreta algumas dificuldades, pois as políticas educacionais, em especial políticas de formação continuada, podem ser melhor compreendidas e avaliadas a longo prazo. Uma segunda limitação refere-se à recolha de dados. A presente pesquisa analisa o contexto da prática apenas com base no desenvolvimento do Programa junto aos formadores nas esferas estaduais e municipais. Seria necessário investigar outras dimensões do contexto da prática e, ainda, reunir mais dados que pudessem indicar o impacto do Programa em relação ao contexto dos resultados. Outra limitação está relacionada à dificuldade de registrar de modo

individualizado os três contextos principais da abordagem do ciclo de políticas, em tópicos separados. Ensaíamos tal exercício de escrita e, em seguida, abdicamos por considerar que os três contextos se inter-relacionam. Tais dificuldades, no entanto, não impediram uma tentativa de desenvolver os três contextos principais da abordagem do ciclo de políticas. Além disso, a utilização de documentos produzidos pelos profissionais participantes da pesquisa poderá ser útil para futuras pesquisas sobre o referido Programa.

Os registros dos profissionais participantes mostram que o Programa ganhou credibilidade junto às equipes de formação e às esferas municipal e federal a cada ano de seu desenvolvimento, embora os resultados da ANA não tenham confirmado numericamente resultados satisfatórios do desempenho das crianças ao final da primeira experiência completa do ciclo, iniciado em meados de 2011 e concretizado em 2014.

O Programa proporcionou desenvolvimento de atividades e algumas experiências de pesquisa e produção de materiais didáticos, que mobilizaram universidades e possibilitaram grande envolvimento da equipe interna estadual na área de alfabetização de crianças.

Recomendamos aos municípios aspectos como: a) a verificação da projeção de metas anualmente, através do que está proposto no Plano Municipal de Educação, bem como, em projetos político-pedagógicos das escolas, ou seja, se conseguiu ou não alcançar as metas de alfabetização previstas. O monitoramento dos resultados de desempenho da educação municipal, no ensino fundamental (1º ao 5º ano); b) a implementação das condições necessárias para o desenvolvimento do sistema de avaliação local, de modo que os resultados superem o status de constatação, mas que cheguem até a equipe escolar e cada alfabetizador, firmando compromisso com a educação oferecida a cada criança de sua turma; c) a otimização das condições de trabalho para que cada alfabetizador tenha dedicação exclusiva a apenas uma escola, com um sistema de enturmação personalizado, evitando a superlotação, principalmente em realidades onde ainda existem classes multisseriadas. Embora houvesse a intenção de utilizar a mobilização social como uma das estratégias de qualificar a educação das crianças do ciclo de

alfabetização, é importante investir mais fortemente em sua efetivação no intento de fortalecer o processo de trabalho nos municípios, pois seus ecos ainda são tímidos.

Finalmente, o presente estudo permitiu compreender que as políticas educacionais voltadas à formação de professores alfabetizadores são fundamentais e possuem um potencial significativo para a promoção da melhoria da qualidade da aprendizagem dos alunos com um impacto relevante na prática social, na medida em que pode instrumentalizar os professores alfabetizadores com o domínio teórico-prático necessário para uma ação pedagógica mais qualificada e comprometida socialmente. Porém, as políticas de formação continuada precisam estar articuladas a outras políticas, uma vez que a problemática da aprendizagem e da construção da qualidade na educação pública exige uma multiplicidade de ações e intervenções para além da formação continuada de professores.

Bruno (2001, p. 42) aponta, no que se refere às orientações dos organismos internacionais, na busca da qualidade da educação, que "[...] o Brasil não faz mais do que seguir as recomendações do Banco Mundial, que propõe que os investimentos em educação privilegiem sobretudo os meios físicos e os equipamentos, em detrimento do professor". Diante dos indicativos dos dados recolhidos, está claro que, no caso das atribuições dos municípios, nem os meios físicos e os equipamentos, menos ainda os professores e equipes de formação estão sendo privilegiados. São poucos os contextos locais que conseguem, ainda, investir na totalidade do processo educacional.

Os resultados de nossa pesquisa apontam como tem funcionado o Regime de Colaboração no programa *Pacto pela Educação*, visto que se trata de uma política estadual, que, inicialmente, propôs parceria com a esfera municipal e, posteriormente, estabeleceu parceria com a esfera federal. A relação estabelecida com a esfera municipal é caracterizada, mais pela dependência técnica dos municípios em relação ao governo estadual. O *Pacto pela Educação*, em sua primeira gestão (2011/2014), e em 2015 (1º ano da segunda gestão) apresentou atualizações em sua dinâmica de funcionamento. As atualizações vão consolidando-se e complexificando progressivamente o

seu desenvolvimento, e se justificam a partir das necessidades educacionais dos municípios. A ampliação das ações do Pacto requer dos municípios o cumprimento do acordo e o enfrentamento de desafios à medida que aumenta a oferta de formações para atender não apenas o ciclo de alfabetização, mas aos anos iniciais em seu conjunto.

Quando os municípios não atendem às condições estabelecidas no termo de cooperação, e não se comprometem em viabilizar as condições de trabalho dos profissionais em formação, conseqüentemente impactam negativamente na qualidade da educação das crianças. O *Pacto pela Educação* tem contribuído para a discussão e visualização de como boa parte dos sujeitos da pesquisa compreendem a materialização do regime de colaboração entre os municípios e o Estado, no que respeita à oferta educacional. De acordo com suas falas, fica evidente que o Pacto aproximou significativamente o Governo Estadual da esfera municipal, e a partir da integração ao PNAIC, uma maior interlocução com as equipes técnicas de universidades públicas, através da parceria com o Ministério da Educação, o que tem contribuído para pensarem o planejamento educacional regional e local, além disso, possibilita o acesso direto a benefícios, através de recursos federais, a exemplo do incentivo da oferta de bolsas de estudo e pesquisa.

O *Pacto pela Educação* tem dialogado com os municípios da Bahia sobre o planejamento da educação local, através da proposição de várias atividades, para a organização e sistematização de dados, promovendo uma reconfiguração na gestão educacional local. Também os materiais e apoio técnico que disponibilizou aos municípios enriqueceram significativamente o processo ensino-aprendizagem das crianças tanto do ciclo de alfabetização quanto na continuidade do Ensino Fundamental.

Destacamos, no entanto, que embora todos os sujeitos reconheçam que o *Pacto pela Educação* vem auxiliando os municípios a amenizar suas grandes dificuldades educacionais, sem a consolidação efetiva do Regime de Colaboração, tal colaboração pode parecer ainda insuficiente para resolver as demandas que enfrentam diariamente no setor educacional, enquanto não houver vontade política dos dirigentes municipais.

Esperamos com este estudo venha contribuir para o entendimento sobre o regime de colaboração, considerando a articulação entre o governo estadual e os municípios, buscando fortalecer a compreensão dos processos de gestão da educação na esfera municipal, fomentando outras pesquisas no âmbito das universidades no âmbito da política educacional e do regime de colaboração e subsidiando o debate político sobre a necessidade e implicações da oferta de uma educação de qualidade social para todos e todas em nosso Estado.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. A reconstrução das funções governamentais no federalismo brasileiro. *In*: HOFMEISTER, Wilhelm e CARNEIRO, José Mário Brasiliense (Org.). **Federalismo na Alemanha e no Brasil**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Série Debates, v. 1, nº 22, p.95-105, abril, 2001.

ALGEBAILLE, Eveline. **Escola pública e pobreza: a ampliação para menos**. Rio de Janeiro-RJ: Lamparina; FAPERJ, 2009.

ANDRADE, Edson Francisco. **Desafios à democratização da gestão da educação municipal**. *In*: TAVARES, Maurício Antunes e ABRANCHES, Ana de Fátima Pereira de Souza Abranches (orgs.). *Múltiplos Olhares na Pesquisa em Educação*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2012.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional**. 3ª ed., Brasília: Líber livro, 2008.

ARAÚJO, Carlos Henrique; LUZIO, Nildo. **Avaliação da Educação Básica: em busca da qualidade e equidade no Brasil**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. **Direito à educação básica**: Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 4, n. 7, p. 231-243, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>> Acesso em mar 2012.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **Implicações da nova lógica de ação do estado para a educação municipal**. Educação e Sociedade, Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 49-71.

Bahia. Secretaria da Educação. **Caderno de Memórias**. Salvador: Secretaria da Educação, 2014.

BALL, S.J. **Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação**. Currículo sem fronteiras, Porto Alegre, v. 1, n. 2, p. 27-43, 2001.

BARROSO, João. **Defender, debater, promover a Escola Pública: consequências para o ensino da Matemática**. 2004. Disponível em: http://www.apm.pt/files/_Escola_Publica_Joao_Barroso_Conferencia_ProfMat_475453da93f58.pdf Acesso em jul 2015.

_____. **O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas**. Educ. Soc., Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, Especial - Out. 2005 745Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em Jul. 2015.

BENINCÁ, Elli. **A memória como elemento educativo**. *In*: TEDESCO, João Carlos. Usos de memórias. Passo Fundo:UPF, 2002.

BENINCÁ, Elli, & CAIMI, Flávia Elisa (orgs.). **Formação de professores: um diálogo entre a teoria e a prática**. 2ª edição, Passo Fundo: UPF, 2004

BONAMINO, Alicia. **Tempos de avaliação educacional: o Saeb, seus agentes, referências e tendências.** Rio de Janeiro: Quartet, 2002

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Acompanhada de novas notas remissivas e dos textos integrais das Emendas Constitucionais e das Constitucionais de Revisão - 25ª edição. São Paulo, Saraiva, 2000.

BRASIL. **Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. **Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).** (Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/institucional/historia>. Acesso em: maio de 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ensino Fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade.** Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2006.

BRASIL. **Resolução Nº 7, de 14 de dezembro 2010.** Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=7246-rceb007-10&category_slug=dezembro-2010-pdf&Itemid=30192. Acesso em jun 2012.

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA(org.). **Gestão Democrática da Educação:** desafios contemporâneos. 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001, pp. 15-45.

BRZEZINSKI, Iria; ABBUD, M. Luiza Macedo; OLIVEIRA, Cláudia Chueire de. **Percursos de pesquisa em educação.** Ijuí: Ed. Unijuí, 2007.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais.** 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1998.

CORTELLA, Mário Sergio. **PAULO FREIRE: um pensamento clássico e atual.** São Paulo: PUC. Revista e-curriculum, v.7 n.3 dez. 2011. Edição especial de aniversário de Paulo Freire. Disponível em: <http://redefreireana.com.br/portal/wp-content/uploads/PAULO-FREIRE-UM-PENSAMENTO-CLÁSSICO-E-ATUAL-.pdf>. Acesso em dez. 2014.

COSTA, Áurea de Carvalho. **O regime de colaboração entre União, estados e municípios no financiamento da educação no Brasil.** RBPAE –v.26,n.1. p.105-121, jan/abr.2010.

COTTA, T. **Avaliação Educacional e políticas públicas:** a experiência do sistema nacional de avaliação da educação básica (SAEB). Revista do Serviço Público. Ano 52, n. 4, Brasília, 2001.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Legislação Educacional Brasileira.** 2ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaios de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editoras, 1975.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira. In: **Gestão Democrática da Educação**. 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001, pp.46-63.

FERREIRO, Emília. **Com Todas as Letras**. 15ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FOUCAULT, Michel. **Eu sou um pirotécnico**. In: POL-DOIT, Roger. *Michel Foucault: entrevistas*. São Paulo: Graal 2006.

FRANCIOLI, Fátima Aparecida de Souza. **Contribuições da perspectiva histórico-cultural para a alfabetização nas séries iniciais do ensino fundamental**. 01/03/2012, 226 f. Tese de doutorado em Educação. Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/Araraquara. UNESP

FREIRE, Paulo; SHOR, Ira. **Medo e ousadia**: cotidiano do professor. 12. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

_____. **Professora sim, tia não**: cartas a quem ousa ensinar. São Paulo: Editora Olho D'Água, 10ª Ed., p.27-38, 1993.

_____. **Política e educação**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. **Pedagogia da Autonomia**: Saberes necessários à prática educativa. 21 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

_____. **À Sombra desta Mangueira**. São Paulo: Olho D'água. 2006.

GABARDO, Cláudia Valéria e HOBOLD, Márcia de Souza. **Início da docência**: investigando professores do ensino fundamental. Form. Doc., Belo Horizonte, v. 03, n. 05, p. 85-97, ago./dez. 2011. 91

Disponível em <http://formacaodocente.autenticaeditora.com.br> Acesso em 22 set. 2014.

GATTI, Bernardete Angelina. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. Brasília: Liber livro editora, 2007.

IANNI, Otavio. **A construção da categoria**. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, número especial, p. 397-416, abr2011.

IBIAPINA, Ivana Maria Lopes de Melo. **Pesquisa colaborativa**: investigação, formação e produção de conhecimentos. Brasília: Líber Livro, 2008.

INBERNÓN, F. **Formação docente e profissional**: formar-se para a mudança e a incerteza. São Paulo: Cortez, 2000.

KLEIMAN, A (Org.). **Os significados do letramento**: Uma nova perspectiva sobre a prática social da escrita. Campinas: Mercado de Letras, 1995.

KRAMER, Sônia. **Propostas pedagógicas ou curriculares:** Subsídios para uma leitura crítica. Educação & Sociedade, ano XVIII, nº 60, dezembro/97. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v18n60/v18n60a1.pdf> Acesso em mar 2015.

LARROSA, Jorge. **Notas sobre a experiência e o saber da experiência.** IN: Revista Brasileira de Educação, Jan/Fev/Mar/Abr, nº 19, 2002.

LEITE, Tania Maria Soares Bezerra Rios. **Alfabetização:** evolução de habilidades cognitivas envolvidas na aprendizagem do sistema de escrita alfabética e sua relação com concepções e práticas de professores. 01/05/2011, 298 f. Tese de doutorado em Educação. Universidade Federal de Pernambuco. Biblioteca central da UFPE.

LEMLE, Miriam. **Guia Teórico do Alfabetizador.** São Paulo:Ática, 1997.

MAINARDES, Jefferson. **A abordagem do ciclo de políticas e suas contribuições para a análise da trajetória de políticas educacionais.** Atos de Pesquisa em Educação – PPGE/ME FURB v. 1, nº 2, p. 94-105, maio/ago. 2006.

MAINARDES, J. & Marcondes, M.I. **Entrevista com Stephen J. Ball:** um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. Campinas: Educação & Sociedade, 2009.

MARQUES, C. de A.; RIBEIRO, A. P. de M.; CIASCA, I. F. L. **PAIC:** o pioneirismo no processo de avaliação municipal com autonomia. Estudos em avaliação educacional. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, v. 19, n. 41, set./dez. 2008.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão Democrática da Educação.** Petrópolis-RJ:Vozes, 1997.

OLIVEIRA, Edivone Meire. **Varição Linguística Rural e Alfabetização de Crianças:** avaliação de intervenções linguísticas e metalinguísticas. Tese (Doutorado em Educação Brasileira) – Faculdade de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2008.

ROSSO, A. J. et al. **Novas diretrizes curriculares nacionais para a formação de professores e algumas novas ficções na leitura da escola.** *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 69, p. 821-842, out./dez. 2010. [[Links](#)]

SANTANA, Eurivalda Ribeiro dos Santos. et al. **Alfabetização Matemática.** manual do professor. Salvador:Secretaria da Educação do Estado da Bahia/Instituto Anísio Teixeira, 2013.

SILVA, R. N.; ESPOSITO, Y. L.; SAMPIO, M. M.; QUINTEIRO, J. **Formação de professores no Brasil.** São Paulo: FCC/REDUC, 1991.

SILVA, Mariza Vieira da. **HISTÓRIA DA ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL**: a constituição de sentidos e do sujeito da escolarização. Tese de doutorado, 267 fls. Instituto de Estudos da Linguagem. Campinas/SP:UNICAMP, 1998.

VÁZQUEZ, Adolfo Sánchez. **Filosofia da Práxis**. 2ª ed. Buenos Aires: Clacso. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA -UFBA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO - Faced
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO-PPGEduc
DOUTORADO

Apêndice 1

Roteiro de entrevista semi-estruturada - COORDENAÇÃO GERAL DO PROGRAMA *PACTO PELA EDUCAÇÃO*

- Por que a Secretaria de educação implantou o Programa?
- O Programa foi influenciado pelo PAIC-Ceará, quais arranjos foram necessários para que o Programa fosse implantado com base na experiência do Ceará?
- O Programa dispõe de recursos próprios?
- Quais foram as principais dificuldades encontradas durante a implantação do Programa (2011)?
- Quando iniciou a elaboração do texto do Programa ?
- Há indicativos de que o contexto da esfera municipal tem influenciado em mudanças concretas na condução do Programa?
- Há registro de iniciativas dos participantes do Programa, desde a equipe gestora até as salas de aula municipais, que não estavam previstas, mas, que contribuíram para o desenvolvimento do Programa?
- Quais são as principais atividades e ferramentas propostas pelo Programa que dão sustentação ao plano de formação de professores? Dentre todos os citados quais poderiam ser destacados como relevantes, tendo em vista maior efetividade dos objetivos propostos pelo Programa? (Ex. AVA - Acompanhamento...)
- O Programa está articulado com outros projetos e/ou ações do Proam?
- Como o programa foi recebido pelos representantes da esfera municipal (prefeitos, secretários de educação)?

- Qual a importância do regime de Colaboração, para o desenvolvimento do programa? Houve entraves relacionados a este tema?

- Houve/há evidências de resistência individual ou coletiva?

- Quais foram as principais dificuldades encontradas pela coordenação do Programa?

- É possível afirmar que o principal foco do Programa é a formação de professores?

- A Secretaria da Educação observa mudanças na atuação dos professores ou nos resultados obtidos pelos alunos após a implantação do Pacto? Há dados oficiais relativos a resultados dos alunos entre 2012 e 2014?

- Quais são as principais dificuldades apontadas pela equipe de professores formadores da esfera estadual?

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA -UFBA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO - Faced
PPGE- PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO

Apêndice 2

Roteiro de entrevista semi-estruturada - FORMADORES ESTADUAIS

- 1 - Quais são as principais dificuldades identificadas no seu contexto de atuação ?
- 2 - Como os orientadores e demais profissionais lidam com os desafios cotidianos?
- 3 - Como são as relações de poder nas instâncias da esfera municipal, e no relacionamento dos profissionais que atuam na escola com os órgãos educacionais oficiais e dirigentes educacionais?
- 4 - Como o Programa está sendo implementado?
- 5 - O que você poderia sugerir como contribuição para os espaços em que atua?

Anexo 1



SALVADOR, BAHIA,
SEXTA-FEIRA
29 DE ABRIL
DE 2011.

ANO XCV
Nº 20.544

DIÁRIO OFICIAL

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL ■ ESTADO DA BAHIA

1

Executivo

DECRETOS NUMERADOS

DECRETO Nº 12.792 DE 28 DE ABRIL DE 2011

Institui o Programa Estadual "Pacto pela Educação", a ser implementado no âmbito do ensino fundamental do sistema estadual de ensino, mediante cooperação entre o Estado da Bahia e seus Municípios, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 105, V, da Constituição Estadual e tendo em vista o disposto no §4º, do art. 211, da Constituição Federal, no art. 245 da Constituição do Estado da Bahia, e no art. 8º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996,

DECRETA

Art. 1º - Fica instituído o Programa Estadual "Pacto pela Educação", com o objetivo de assegurar às crianças do sistema estadual de ensino os meios suficientes para a formação básica no ensino fundamental, a partir do seu ingresso nos sistemas formais de educação, aos 06 (seis) anos de idade.

Parágrafo único - O objetivo previsto no caput deste artigo será alcançado com a implementação de condições necessárias para que todas as crianças das redes públicas do sistema estadual de ensino ingressem no 4º ano do ensino fundamental, sem distorção de idade e série, com pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo.

Art. 2º - O Programa Estadual "Pacto pela Educação" atenderá às seguintes diretrizes:

- I - alfabetização da totalidade dos estudantes até os 08 (oito) anos de idade, com pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;
- II - erradicação do analfabetismo escolar, garantindo o sucesso na aprendizagem de todos os estudantes das redes públicas do sistema estadual de ensino;
- III - promoção de experiências pedagógicas adequadas à educação básica;
- IV - incentivo à formação de leitores;
- V - promoção da seleção, produção e distribuição de material didático;
- VI - formalização dos processos sistêmicos de avaliação dos estudantes;
- VII - viabilização de efetiva integração entre as redes públicas do Estado da Bahia e seus Municípios, em regime de colaboração, observadas as peculiaridades locais e regionais, além da capacidade do Município para participação no Programa;
- VIII - garantia da autonomia pedagógica dos Municípios.

Art. 3º - O Programa Estadual "Pacto pela Educação" será desenvolvido mediante adesão e comprometimento dos entes envolvidos, pautando-se nos princípios da equidade e reciprocidade, tendo como fundamento a cooperação no âmbito educacional.

§ 1º - Para participar do Programa a que se refere o caput deste artigo, o Município interessado deverá habilitar-se mediante assinatura de Termo de Cooperação, a ser elaborado e divulgado pela Secretaria da Educação, independente de qualquer outro acordo, contrato ou convênio.

§ 2º - O Termo de Cooperação de que trata o § 1º deste artigo terá prazo de 04 (quatro) anos, renovando-se automaticamente por iguais períodos, salvo se houver manifestação contrária das partes com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias do término de sua vigência.

§ 3º - Não haverá ônus para o Município na adesão ao Programa "Pacto pela Educação", ressalvado o disposto no art. 5º deste Decreto.

Art. 4º - Para a execução do Programa "Pacto pela Educação" caberá ao Estado da Bahia, por intermédio da Secretaria da Educação:

- I - assessorar e acompanhar o desenvolvimento do Programa no Município;

- II - produzir ou adquirir e distribuir materiais pedagógicos às escolas estaduais e municipais integrantes do Ajuste;

- III - produzir e disponibilizar conteúdos e objetos educacionais por meio de plataforma tecnológica às escolas estaduais e municipais integrantes do Ajuste;

- IV - dotar as salas de aula com cantinhos de leitura e incentivar a implantação de salas de leitura ou bibliotecas nas escolas estaduais e municipais integrantes do Ajuste;

- V - desenvolver ações que garantam a formação de professores estaduais e municipais nas atividades do Programa;

- VI - orientar a implantação de sistema de avaliação de desempenho, envolvendo estudantes concluintes do 2º ano do ensino fundamental das escolas estaduais e municipais integrantes do Ajuste;

- VII - promover atividades coletivas regionais de orientação, acompanhamento formação e avaliação do trabalho;

- VIII - fomentar o reforço do ensino da língua portuguesa e matemática nos anos finais do ensino fundamental.

Art. 5º - O Município interessado em aderir ao Programa "Pacto pela Educação" deverá adotar as seguintes providências:

- I - designar equipe gestora do Programa no âmbito municipal;

- II - designar professores alfabetizadores com perfil adequado para atuar nos 02 (dois) anos iniciais do ensino fundamental;

- III - acompanhar e avaliar o desempenho dos estudantes do ensino fundamental, identificando, desde o início do ano letivo, aqueles que apresentem dificuldades;

- IV - oferecer reforço escolar para aqueles estudantes que encontrem dificuldades na aprendizagem;

- V - participar de atividades coletivas regionais de orientação, acompanhamento formação e avaliação do trabalho;

- VI - zelar pela manutenção dos cantinhos de leitura nas salas de aula e nas escolas;

- VII - indicar professores dos seus quadros, viabilizando sua participação nas atividades de formação referentes ao Programa "Pacto pela Educação";

- VIII - assegurar a implantação do sistema de avaliação das escolas das redes municipais de ensino.

Art. 6º - A Secretaria da Educação expedirá normas complementares necessárias à execução deste Decreto.

Art. 7º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, em 28 de abril de 2011.

JAQUES WAGNER
Governador

Eva Maria Cella Dal Chiavon
Secretária da Casa Civil

Oswaldo Barreto Filho
Secretário da Educação

DECRETOS FINANCEIROS

DECRETO FINANCEIRO Nº 25 DE 28 DE ABRIL DE 2011

Abre os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social crédito suplementar, na forma que indica, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, no uso de suas atribuições, e com fundamento nas disposições dos arts. 58 e 62, da Lei nº 2.322, de 11 de abril de 1966, e suas alterações posteriores, e na autorização do art. 6º, da Lei nº 12.041, de 29 de dezembro de 2010,

Anexo 2

Governador Jaques Wagner assina Pacto com Municípios com relação ao programa Todos pela Escola

Jornal Grande Bahia | Redação | Publicado em 25/07/2011

O governador Jaques Wagner, juntamente com o secretário da Educação, Osvaldo Barreto, inicia nesta quinta-feira (28/07/2011), às 14h, em Itabuna, uma série de encontros regionais para assinatura do termo de compromisso do Pacto com Municípios. Primeiro compromisso do programa Todos pela Escola, desenvolvido pela Secretaria da Educação do Estado da Bahia, o Pacto tem como meta assegurar que todas as crianças de escolas públicas baianas sejam alfabetizadas até os oito anos de idade. Assinam o documento 28 prefeitos da região.

A solenidade será realizada no Centro de Cultura Adonias Filho (Praça José Almeida Alcântara, Centro), em Itabuna. No total, 214 prefeituras já aderiram ao Pacto e a meta é contemplar todos os municípios do Estado. O próximo encontro acontece em Senhor do Bonfim (3/08).

De acordo com o secretário da Educação, Osvaldo Barreto, a parceria com os municípios, realizada por meio de um regime de colaboração, se justifica pelos indicadores educacionais das redes municipal e estadual. "Quando falamos no Pacto, falamos da integração entre as redes de ensino, em regime de colaboração, para garantir aos nossos estudantes o direito de aprender. Queremos que a educação do nosso estado orgulhe a todos nós".

Já o município, assume a responsabilidade pela implantação dos cantinhos de leitura em sala de aula, com apoio da Secretaria Estadual da Educação. Também irá ofertar reforço escolar para os estudantes e garantir a participação dos educadores nas formações oferecidas pelo Governo do Estado. O desempenho dos alunos das escolas contempladas no Pacto será avaliado periodicamente.

Adesão - Inicialmente, 214 municípios aderiram ao Pacto com Municípios, divididos em 11 polos. Serão contempladas 7.244 escolas das redes municipais de ensino, com 10.651 professores alfabetizadores e 277 professores formadores, beneficiando 191.718 estudantes.

As 79 escolas da rede estadual que atuam com as séries iniciais também serão contempladas com a formação para alfabetização. Serão 17 professores formadores, 164 professores alfabetizadores e 3.450 estudantes.

Em junho, a Secretaria da Educação iniciou o ciclo de formação dos professores formadores. Joseane Santos, formadora municipal do programa, em Amargosa, pontua que o Pacto vem suprir uma lacuna dos municípios quanto à formação de professores. "É algo bem direcionado, real e terá um grande impacto na educação baiana, porque os professores estão abraçando a causa". Ela enfatiza, também, que o programa traz "a prática do dia a dia, a minúcia da alfabetização e não só a teoria".

Todos pela Escola - O programa Todos pela Escola propõe 10 compromissos para nortear as ações da Secretaria da Educação do Estado da Bahia. O programa estabelece como metas para 2011-2014 a elevação dos índices de aprovação para, no mínimo, 90% nas séries iniciais, 85% nas séries finais do ensino fundamental e 80% no ensino médio. E também assegurar que todas as escolas das redes municipais e estadual alcancem, no mínimo, as projeções estabelecidas pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), do Ministério da Educação.

Programação de assinatura

28/Jul – Itabuna – Municípios Parceiros (Almadina, Barro Preto, Camacã, Coaraci, Floresta Azul, Ilhéus, Itabuna, Itacaré, Itajuípe, Maraú, Mascote, Santa Cruz da Vitória, Ubaitaba, Una, Uruçuca, Cairu, Camamu, Gandu, Igrapiúna, Ituberá, Jiquiriçá, Nilo Peçanha, Nova Ibiá, Pirai do Norte, Taperoá, Teolândia, Valença, Wenceslau Guimarães).

3/Ago – Senhor do Bonfim

6/Ago – Bom Jesus da Lapa

12/Ago – Vitória da Conquista/Caetité/Jequié

20/Ago – Paulo Afonso

Disponível em: <http://www.jornalgrandebahia.com.br/2011/07/governador-jaques-wagner-assina-pacto-com-municipios-com-relacao-ao-programa-todos-pela-escola.html> Acesso em set 2011.

Anexo 3

TERMO DE COOPERAÇÃO N.º _____/201_

Termo de Cooperação que celebram o ESTADO DA BAHIA, por intermédio da SECRETARIA DA EDUCAÇÃO e o MUNICÍPIO DE _____ no âmbito do Programa “Pacto Pela Educação”.

O ESTADO DA BAHIA, através da SECRETARIA DA EDUCAÇÃO, com sede na 6ª Avenida, nº 600, Centro Administrativo da Bahia, Cep: 41.750-300, nesta Capital inscrita no CNPJ/MF sob nº. 13.937.065/0001-00, doravante denominado ESTADO, neste ato representado pelo Secretário da Educação, _____, devidamente autorizado pelo Decreto de delegação de competência publicado no Diário Oficial do Estado na edição de 11 de agosto de 2009, e o **MUNICÍPIO DE _____**, inscrito no CNPJ nº. _____, neste ato representado pelo(a) seu(ua) Prefeito(a), _____, portador(a) de CPF _____, residente e domiciliado(a) na _____, N.º _____, CEP: _____, doravante denominada **MUNICÍPIO**,

CONSIDERANDO a necessidade de assegurar a alfabetização da totalidade dos estudantes até os oito anos de idade, com pleno domínio da leitura, escrita, cálculo e a erradicação do analfabetismo escolar, garantindo o sucesso na aprendizagem de todos os estudantes das redes públicas do sistema estadual de ensino, além de:

- a) promoção de experiências pedagógicas adequadas à educação básica;
- b) incentivo à formação de leitores;
- c) promoção da seleção, produção e distribuição de material didático;
- d) formalização dos processos sistêmicos de avaliação dos estudantes;
- e) viabilização da efetiva integração entre as redes públicas do Estado da Bahia e seus Municípios, em regime de colaboração, observadas as

- peculiaridades locais e regionais, além da capacidade do Município para a participação no programa;
- f) garantia da autonomia pedagógica dos Municípios.

RESOLVEM, nos termos do art. 116 da Lei 8.666/93 e dos artigos 170 a 183 da Lei estadual nº 9.433/2005, celebrar o presente **TERMO DE COOPERAÇÃO**, de acordo com as cláusulas e condições abaixo estabelecidas.

CLÁUSULA PRIMEIRA- DO OBJETO

O presente Termo de Cooperação tem por objeto a promoção de ações educacionais articuladas e integradas entre o **ESTADO** e o **MUNICÍPIO**, compreendidas no Programa “Pacto pela Educação”, visando assegurar às crianças do ensino público na educação básica, das redes estadual e municipal, o ingresso no 4º ano do ensino fundamental sem distorção de idade e série, com pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo.

CLÁUSULA SEGUNDA – DAS ATRIBUIÇÕES

I- São atribuições do ESTADO:

1. assessorar e acompanhar o desenvolvimento das ações estabelecidas no presente Termo de Cooperação, com vistas ao implemento do Programa “Pacto pela Educação” no **MUNICÍPIO**;
2. produzir ou adquirir e distribuir materiais pedagógicos destinando-os às escolas estaduais e municipais integrantes do Ajuste;
3. produzir e disponibilizar conteúdos e objetos educacionais, por meio de plataforma tecnológica, às escolas estaduais e municipais integrantes do Ajuste;
4. dotar as salas de aula com cantinhos de leitura e incentivar a implantação de salas de leitura ou bibliotecas nas escolas estaduais e municipais integrantes do Ajuste;
5. desenvolver ações que garantam a formação de professores estaduais e municipais nas atividades do Pacto;
6. orientar a implantação de sistema de avaliação de desempenho,

envolvendo estudantes concluintes do 2º ano do ensino fundamental das escolas estaduais e municipais integrantes do Ajuste;

7. promover atividades coletivas regionais de orientação, formação, acompanhamento e avaliação do trabalho.

II- São atribuições do MUNICÍPIO:

1. designar equipe gestora do Pacto no âmbito municipal;
2. designar professores alfabetizadores com perfil adequado para atuar nos dois anos iniciais do ensino fundamental;
3. acompanhar e avaliar o desempenho dos estudantes do ensino fundamental, identificando, desde o início do ano letivo, aqueles que apresentem dificuldades;
4. oferecer reforço escolar para aqueles estudantes que encontrem dificuldades na aprendizagem;
5. participar de atividades coletivas regionais de orientação, formação, acompanhamento e avaliação do trabalho;
6. zelar pela manutenção dos cantinhos de leitura, salas de leitura ou bibliotecas, nas salas de aula e nas escolas;
7. viabilizar a participação dos professores do seu quadro nas atividades de formação referentes ao Programa;
8. assegurar a implantação do sistema de avaliação das escolas da rede municipal de ensino.

PARÁGRAFO ÚNICO - Os Partícipes ajustarão, em até 30 (trinta) dias da assinatura deste instrumento, termo complementar com a fixação das metas a serem atingidas, etapas e fases de execução, informações sobre dotação orçamentária, e servidor diretamente responsável pelo acompanhamento da respectiva ação, sendo um pelo ESTADO e outro pelo MUNICÍPIO.

CLÁUSULA TERCEIRA - DOS ENCARGOS FINANCEIROS

O custeio das despesas decorrentes do presente Termo de Cooperação será suportado pelos partícipes, na medida de suas atribuições, em conformidade com as respectivas dotações orçamentárias, observado o disposto no Parágrafo Único da Clausula Segunda.

PARÁGRAFO ÚNICO - Não haverá repasse financeiro entre os partícipes.

CLÁUSULA QUARTA- DA PUBLICAÇÃO

O **ESTADO** providenciará a publicação do extrato deste Termo de Cooperação no Diário Oficial do Estado.

CLÁUSULA QUINTA - DO PRAZO DE VIGÊNCIA

O presente Termo de Cooperação vigorará da data de sua assinatura até 31 de dezembro de 2014, podendo ser prorrogado, em havendo interesse dos partícipes, através da celebração de termo aditivo.

CLÁUSULA SEXTA - DA EXTINÇÃO

O presente Termo de Cooperação poderá ser denunciado a qualquer tempo e por qualquer dos partícipes, desde que notifique ao outro de sua intenção, em expediente devidamente escrito e fundamentado, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias, respeitado o término do ano letivo, ou rescindido em razão de descumprimento de quaisquer de suas Cláusulas.

PARÁGRAFO PRIMEIRO - As ações compreendidas neste Termo de Cooperação somente poderão ser suspensas, ainda que notificado o desinteresse em sua continuidade, se garantido aos estudantes das unidades escolares integrantes do Ajuste a condição mínima para alcançar o objetivo colimado no Programa “Pacto pela Educação”, em níveis compatíveis com as series em que se encontram dentro do ano letivo relativo à denúncia.

PARÁGRAFO SEGUNDO – Extinto o Termo de Cooperação, por decurso do prazo pactuado, denuncia ou por rescisão fundamentada, o **MUNICÍPIO** se compromete a apresentar relatório sobre as ações implementadas, de forma a subsidiar a avaliação do Programa “Pacto pela Educação”.

CLÁUSULA SÉTIMA - DO FORO

Para dirimir quaisquer dúvidas e conflitos que decorram, direta ou indiretamente, deste Termo de Cooperação, fica eleito o foro da Comarca de Salvador, com exclusão de qualquer outro.

E assim, por estarem de pleno acordo com as cláusulas, termos e condições deste instrumento, assinam o presente em 03 (três) vias de igual forma e teor, juntamente com as testemunhas abaixo qualificadas.

Salvador, _____ de _____ de 2014.

Secretário da Educação

Prefeito(a) Municipal

Testemunhas:

1. _____

2. _____



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA
Faculdade de Educação – Faced
Programa de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – PPGEduc
Linha de Pesquisa: Política e Gestão da Educação

AUTORIZAÇÃO PARA RECOLHER DADOS

Eu, _____,
ocupante do cargo de _____ do(a)
_____, **Autorizo** a coleta de dados da
pesquisa de doutorado “O desafio de alfabetizar crianças na idade certa na Bahia”, da
pesquisadora Josimara Santos Miranda, RG 02.694.246-10.

Salvador, ____ de _____ de _____.

ASSINATURA: _____

CARIMBO:

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) DE PESQUISAS COM
SERES HUMANOS

Você está sendo convidado a participar, como voluntário(a), da pesquisa “O desafio de alfabetizar crianças na idade certa” pela pesquisadora responsável, Josimara Santos Miranda, estudante do doutorado em educação da Universidade Federal da Bahia, da Faculdade de Educação, vinculada a linha de pesquisa Política e Gestão da Educação.

Nesta pesquisa, partimos do pressuposto de que o estudo sobre o programa de alfabetização na idade certa poderá contribuir para analisar o processo de desenvolvimento das ações que visam qualificar a oferta do ensino no ciclo de alfabetização no Estado da Bahia, implicando, assim, numa melhoria do processo ensino-aprendizagem das crianças que estão em processo de alfabetização/escolarização. Desse ponto de vista, a pesquisa pode tornar-se uma contribuição para repensar ações pedagógicas e políticas neste campo de trabalho.

Nossos objetivos, nesta pesquisa são: a) Geral: Analisar a política/programa de alfabetização na idade certa, a partir do método do Ciclo de Políticas proposto por Stephen Ball e colaboradores (Bowe et al); b) Específicos: b1) Identificar o contexto da alfabetização de crianças no estado da Bahia anterior e posterior ao programa; b2) Identificar possíveis avanços e desafios através da percepção dos sujeitos participantes do programa na Bahia; b3) Refletir sobre a complexidade da concretização dos princípios da política de alfabetização na idade e a consequente execução da mesma com base no regime de colaboração entre as esferas federal, estadual e municipal.

Sua participação neste trabalho dar-se-á por meio de entrevistas, de observações ou em casos mais específicos da disponibilização de textos que denominamos de memórias pedagógicas e/ou autobiográficas.

Os desconfortos possíveis relacionam-se à sua exposição ao olhar crítico da pesquisadora durante as entrevistas, observações de aula, nas sessões de formação e reuniões. Contudo, você poderá se beneficiar desta pesquisa, na medida em que terá oportunidade de expressar algumas de suas necessidades, enquanto profissional que trabalha na área de Educação vinculado a um programa de alfabetização de crianças. Riscos de danos morais serão prevenidos com a garantia do sigilo de sua identidade na discussão e divulgação dos resultados e privacidade no momento de participar das etapas da pesquisa. Acreditamos que este trabalho poderá contribuir com o seu processo formativo e oferecer subsídios para a sua prática profissional.

Havendo dúvida durante a pesquisa, a pesquisadora se coloca à disposição para prestar eventuais informações ao voluntário e autoriza ser contatado na eventualidade de danos relacionados à pesquisa. Você receberá resposta a qualquer pergunta e esclarecimento a qualquer dúvida acerca dos assuntos relacionados com a pesquisa. Você poderá deixar de participar da pesquisa a qualquer tempo, sem penalização alguma e sem prejuízo ao seu exercício profissional. A pesquisadora compromete-se a proporcionar informações atualizadas, obtida durante o estudo, ainda que esta possa afetar a sua vontade em continuar neste projeto.

As informações obtidas através desta pesquisa serão confidenciais e asseguramos o sigilo sobre sua participação. Os dados não serão divulgados de forma a possibilitar sua identificação. Nos protocolos de registro e nas entrevistas gravadas e transcritas, bem como nas sessões reflexivas realizadas, você será identificado apenas por letras e/ou números.

Você não receberá qualquer valor em dinheiro, mas terá a garantia de que todas as eventuais despesas necessárias para a realização da pesquisa não serão de sua responsabilidade. Também não terá de arcar com qualquer despesa para participar da pesquisa.

Após ser esclarecido(a) sobre a pesquisa e a sua participação como voluntário, e havendo uma confirmação livre e espontânea em aceitar a participar como voluntário(a), você deverá assinar ao final deste documento, em duas vias. Uma das vias ficará com você e a outra via permanecerá com a pesquisadora responsável. Você poderá procurar a pesquisadora responsável pela pesquisa pelo telefone (71)..... e e-mail

Termo de consentimento livre, após esclarecimento

Eu, _____, li e/ou ouvi a leitura dos esclarecimentos acima e compreendi para que serve o estudo e qual procedimento a que serei submetido. A explicação que recebi esclarece os riscos e benefícios do estudo. Eu entendi que sou livre para interromper minha participação a qualquer momento, sem justificar minha decisão e que isso não afetará meu tratamento. Sei que meu nome não será divulgado, que não terei despesas e não receberei dinheiro por participar do estudo.

Concordo em participar do estudo.

Salvador, BA, ____ de _____ de _____.

Assinatura do Voluntário

RG: _____

CPF: _____