



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Departamento de Administração

Curso de Especialização (*Lato Sensu*) em Gestão Pública Municipal

GILNEY ALMEIDA DOS SANTOS

LIMITES E DESAFIOS DA IMPLANTAÇÃO E EXECUÇÃO DO PACTO NACIONAL  
PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA: UM ESTUDO DE CASO DO PAPEL DO  
COORDENADOR LOCAL DO MUNICÍPIO DE PLANALTINA DE GOIÁS

Brasília – DF

2019

GILNEY ALMEIDA DOS SANTOS

LIMITES E DESAFIOS DA IMPLANTAÇÃO E EXECUÇÃO DO PACTO NACIONAL  
PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA: UM ESTUDO DE CASO DO PAPEL DO  
COORDENADOR LOCAL DO MUNICÍPIO DE PLANALTINA DE GOIÁS

Monografia apresentada ao Departamento de  
Administração como requisito parcial à obtenção do  
certificado de especialista (*lato sensu*) em Gestão  
Pública Municipal.

Professora Orientadora: Olinda Maria Gomes Less.

Brasília – DF

2019

GILNEY ALMEIDA DOS SANTOS

LIMITES E DESAFIOS DA IMPLANTAÇÃO E EXECUÇÃO DO PACTO NACIONAL  
PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA: UM ESTUDO DE CASO DO PAPEL DO  
COORDENADOR LOCAL DO MUNICÍPIO DE PLANALTINA DE GOIÁS

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade de Brasília do (a) aluno (a)

**Gilney Almeida dos Santos**

Ma. Olinda Maria Gomes Lesses  
Professora-Orientadora

Me. Valdemir Reges Ferreira de Oliveira,  
Professor-Examinador

Brasília, 05 de junho de 2019.

Dedico este trabalho aos meus pais, irmãos e amigos. Cada um a sua maneira contribuiu para que eu pudesse chegar até aqui, apesar dos infortúnios enfrentados ao longo da caminhada.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus pelo dom da vida e pelo seu desvelo incondicional. A minha família, pois tem sido o meu sustentáculo diário. E em especial, a minha irmã Adcélia por acreditar em minha capacidade e fazer com que eu me sinta importante mais do que realmente sou. Ao meu nobre colega André Luís pelas inúmeras contribuições ao longo da trajetória acadêmica. Obrigado, Sávio Góis, coordenador de Planaltina. E as minhas orientadoras Olinda Less e Meire Cunha.

“É o momento de alçar voos mais altos na gestão pública municipal rumo às adequações das mudanças. O profissional é exigido constantemente e isso exige um pouco mais de cada um de nós”. (Luciano Lima)

## RESUMO

Sob a ótica da política e das ações do Coordenador Local, o presente estudo analisa a implantação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), no município de Planaltina de Goiás. Tem por objetivo geral analisar os limites e desafios da implantação e execução do PNAIC, e como objetivos específicos apresentar os desafios para sua efetivação na Secretaria Municipal de Educação e identificar as ações gestoras no âmbito do programa que facilitaram e dificultaram a atuação do Coordenador e por fim descrevê-lo sob a ótica do Coordenador Local. Trata-se de um estudo de caso, cuja abordagem adotada é a pesquisa qualitativa, exploratória e descritiva. Depois dos três primeiros anos de implantação e execução do programa, o município viu os resultados no crescimento do IDEB.

Palavras-chave: Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, Coordenador Local, Gestão.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CNE – Conselho Nacional de Educação

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IES – Instituto de Ensino Superior

MEC – Ministério de Educação e Cultura

OEs – Orientador de Estudo

PISA – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes

PNAIC – Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa

SIMEC – Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle

SME – Secretaria Municipal de Educação

UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	1
1.1	Contextualização.....	3
1.2	Formulação do problema.....	4
1.3	Objetivo Geral.....	5
1.4	Objetivos Específicos.....	6
1.5	Justificativa.....	6
2	REVISÃO TEÓRICA.....	6
2.1	Requisitos, atribuições e responsabilidades do coordenador local na implementação e efetivação das ações do PNAIC.....	6
2.2	Estruturação do Programa como Política Pública .....	10
2.3	Trajetória de Implementação.....	11
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	7
3.1	Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa.....	14
3.2	Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa.....	15
3.3	Procedimentos de coleta e de análise de dados.....	15
4	RESULTADO E DISCUSSÃO.....	15
5	CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO.....	24
	REFERÊNCIA.....	26
	APÊNDICES.....	14
	Apêndice A – ENTREVISTA.....	28

## 1 INTRODUÇÃO

Ao fazer um retrospecto na história da Educação Brasileira percebe-se que ela nem sempre fora pautada por uma política nacional de educação articulada e estruturada para ser executada em longo prazo. Mas é inegável que a partir da década de 1980 até os dias atuais ela vem ganhando força e vem redefinindo seu perfil, inovando e buscando legitimidade por meio de políticas públicas educacionais consubstanciadas em forma de programas, projetos e pactos que não só atendam, mas garantam o direito de alfabetização plena das crianças, até o final do ciclo de alfabetização.

Sendo assim, falar em política educacional implica em considerar que a mesma articula-se ao projeto de sociedade que se pretende implantar, ou que está em curso em cada momento histórico e conjuntura política, “[...] uma vez que o processo educativo forma aptidões e comportamentos que são necessários ao modelo social e econômico em vigor” (AZEVEDO, 2001, apud Portal Educação).

Partindo desse pressuposto, eis que em 2012 surge no cenário da Educação Básica brasileira o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, o mesmo é um compromisso formal e solidário assumido pelo Ministério da Educação (MEC) e as secretarias estaduais, distrital e municipais de educação que reafirmam e ampliam o compromisso previsto no Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, de alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental. Concomitante a esse compromisso de reverter a estagnação de crianças na alfabetização, o PNAIC objetiva também por meio de suas ações mobilizadoras contribuir para atender à Meta 5 do Plano Nacional da Educação (PNE), que faz alusão a obrigatoriedade de “alfabetizar todas as crianças no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do Ensino Fundamental.

Como política educacional, as ações do PNAIC têm por objetivos: garantir que todos os estudantes dos sistemas públicos de ensino estejam alfabetizados, nos componentes curriculares: Língua Portuguesa e em Matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental; reduzir a distorção idade-série na Educação Básica; melhorar o IDEB; contribuir para o aperfeiçoamento da formação dos professores alfabetizadores; construir propostas para a definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças nos três primeiros anos do ensino fundamental.

Segundo consta no Caderno de Apresentação do programa, as ações do PNAIC apoiam-se em quatro eixos de atuação:

- a) formação continuada presencial para professores alfabetizadores e seus orientadores de estudo;
- b) materiais didáticos, obras literárias, obras de apoio pedagógico, jogos de apoio pedagógico, jogos e tecnologias educacionais;
- c) avaliações sistemáticas;
- d) gestão, controle social e mobilização. (BRASIL, 2015a, p. 10).

Sendo o PNAIC um programa de grande relevância para que efetive essa política mobilizadora e de compromisso pactuado com o governo federal, estadual e municipal, faz-se necessário compreender quais foram os desafios, dificuldades, expectativas enfrentados na implantação e execução do PNAIC destacando seus pontos fortes de contribuição, e estratégias utilizadas para contornar os desafios.

Diante do exposto, eis que surge a figura do coordenador local das ações no âmbito do PNAIC, indicado pela Secretaria Municipal de Educação, responsável pela gestão, supervisão, monitoramento das ações do Pacto no âmbito da rede municipal e pela interlocução com a coordenação estadual, bem como pela inserção no Sispacto dos orientadores de estudo e professores alfabetizadores de sua rede como participantes do PNAIC, em prazo estabelecido pelo MEC.

Apesar de o Programa ter o professor alfabetizador como protagonista e construtor de sua autonomia docente no processo de formação continuada, o coordenador local também se destaca e, é um ator necessário nesse enredo, pois será por meio de suas ações gestoras que o programa poderá ser executado cumprindo assim o seu papel de mobilizador social das ações do PNAIC.

## **1.1 Contextualização**

### **PNAIC - POLÍTICA PÚBLICA DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES ALFABETIZADORES**

#### **CONTEXTO DE CRIAÇÃO:**

Tendo em vista que a taxa de analfabetismo funcional no Brasil tem diminuído, mesmo que a passos lentos, de modo geral, ao longo dos anos, o quantitativo de analfabetos ainda é expressivo. No ano de 2012, o IBGE contabilizou 27,8 milhões de analfabetos funcionais, definidos pelo instituto como pessoas de 15 (quinze) anos ou mais que possuem menos de 4 (quatro) anos de estudos completos. Esse quantitativo alarmante parece ter mobilizado os implementadores de políticas públicas para a educação.

Para Paiva (1987), o conceito de analfabetismo funcional se desenvolveu a partir da década de 1960. Compreendia, inicialmente, que a alfabetização era fundamental às atividades realizadas no dia a dia dos trabalhadores. (apud BRASIL, 2015a, p. 12)

Assim sendo, surge o Pacto como uma luta para garantir o direito de alfabetização plena das crianças, até o final do ciclo de alfabetização bem como contribuir para o aperfeiçoamento profissional dos professores alfabetizadores. Constituído por um conjunto integrado de ações, materiais e referências curriculares e pedagógicas disponibilizados pelo MEC, o Pacto tem como eixo principal a formação continuada de professores alfabetizadores.

Na atualidade, o debate sobre o analfabetismo se volta para as crianças matriculadas no sistema público de ensino e por diversos fatores acabam que não atingem um determinado padrão, em particular não conseguem ler, escrever, interpretar diferentes gêneros textuais, seja pelo domínio da língua ou do conhecimento matemático.

Essa situação exposta não deixa de incomodar os professores brasileiros e tão pouco diminui a tensão que há nos bastidores da educação pública devido à persistência desses resultados e do grande quantitativo de reprovações na Educação Básica.

## 1.2 Formulação do problema

É Fato que na história do nosso país, temos vivenciado a dura e triste realidade de constatar que muitas crianças matriculadas no Ensino Fundamental têm concluído sua escolarização sem estarem completamente alfabetizadas.

Segundo o caderno de Apresentação:

A alfabetização é sem dúvida, uma das prioridades nacionais no contexto atual, pois o professor alfabetizador tem a função de auxiliar na formação para o bom exercício da cidadania. Para exercer essa função de forma plena, é preciso que o professor tenha clareza do que ensinar e como ensinar e sobre qual concepção de alfabetização está subjacente à sua prática. (BRASIL, p.21).

Em 2010, o Conselho Nacional de Educação (CNE) aprovou a Resolução nº. 7/2010, fixando a “Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental de nove anos”. A aprovação dessa Resolução desencadeou-se num processo de reestruturação do trabalho pedagógico no que tange à alfabetização que reafirmou a importância de implementar políticas dirigidas e com foco nos três primeiros anos do ensino obrigatório. O Art. 30 da Resolução nº. 7/2010 relata que os três anos iniciais do Ensino Fundamental devem assegurar:

I – a alfabetização e o letramento;

II – o desenvolvimento das diversas formas de expressão, incluindo o aprendizado da Língua Portuguesa, a Literatura, a Música e demais artes, a Educação Física, assim como o aprendizado da Matemática, da Ciência, da História e da Geografia;

III – a continuidade da aprendizagem, tendo em conta a complexidade do processo de alfabetização e os prejuízos que a repetência pode causar no Ensino Fundamental como um todo e, particularmente, na passagem do primeiro para o segundo ano de escolaridade e deste para o terceiro.

Com o intuito de garantir um ensino adequado em atendimento às especificidades do processo de alfabetização, o PNAIC ancorado pela resolução do CNE, determina que:

[...] mesmo quando o sistema de ensino ou a escola, no uso de sua autonomia, fizer opção pelo regime seriado, será necessário considerar os três anos iniciais do Ensino Fundamental como um bloco pedagógico ou um ciclo sequencial não passível de interrupção, voltado para ampliar a todos os alunos as oportunidades de sistematização e aprofundamento das aprendizagens básicas, imprescindíveis para o prosseguimento dos estudos (BRASIL, 2010, Art. 30).

O programa do PNAIC acredita que só por meio de uma gestão democrática e participativa que se pode assegurar a garantia do direito à Educação. Isso se confirma no Art. 20.

[...] Será assegurada ampla participação dos profissionais da escola, da família, dos alunos e da comunidade local na definição das orientações imprimidas aos processos educativos e nas formas de implementá-las, tendo como apoio um processo contínuo de avaliação das ações, a fim de garantir a distribuição social do conhecimento e contribuir para a construção de uma sociedade democrática e igualitária.

Mesmo sendo assegurada a participação dos profissionais da Educação, da escola, da família e da comunidade em geral para que efetive as ações do PNAIC, percebe-se que não se faz educação de maneira estanque, pois é fundamental a participação de todos. Em razão disso é indiscutível o papel do Coordenador Local na concretização das ações de formação e no fortalecimento da relação com o município, mas será que o Município de Planaltina de Goiás está preparado para implantar e receber o Pacto Nacional pela alfabetização na idade Certa?

### **1.3 Objetivo Geral**

- Analisar os limites e os desafios da implantação e execução do Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa no município de Planaltina de Goiás.

#### **1.4 Objetivos Específicos**

- Apresentar os desafios de implantação e efetivação do PNAIC, na Secretaria Municipal de Educação.
- Identificar as ações gestoras no âmbito do PNAIC que facilitaram ou dificultaram a atuação do coordenador.
- Descrever o programa sob a visão do coordenador local em suas respectivas ações de controle e mobilização social.

#### **1.5 Justificativa**

Sendo o Pacto Nacional pela Alfabetização na idade Certa uma política pública educacional que se propõe a garantir que todos os estudantes dos sistemas públicos de ensino estejam alfabetizados, em Língua Portuguesa e em Matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental; dentre outros objetivos, sua abrangência é de suma relevância para a melhoria da qualidade de aprendizagem das crianças no ciclo de alfabetização.

O tema a ser abordado nesta pesquisa se justifica pela minha curta experiência como técnico pedagógico da Secretaria Municipal de Educação como Coordenador Local das ações do Pacto de fevereiro de 2017 a junho de 2018, e será realizada por meio de um estudo minucioso, que procurará compreender os contextos de criação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e a estruturação de uma política pública com ênfase na formação de continuada de professores, sem, contudo perder de vistas como se deu sua trajetória de implementação e execução sob a perspectiva do coordenador local cujo papel principal é o de controle e mobilização social.

## **2 REVISÃO TEÓRICA**

### **2.1 REQUISITOS, ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES DO COORDENADOR LOCAL NA IMPLEMENTAÇÃO E EFETIVAÇÃO DAS AÇÕES DO PNAIC.**

Tendo em vista que, o eixo principal do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa é a formação de professores alfabetizadores, no entanto, dada a relevância da estruturação do programa para a implementação dessa política mobilizadora e de compromisso pactuado com o governo Federal, Estadual e Municipal, estudos recentes têm ressaltado a importância da gestão das políticas públicas educacionais, para sua efetivação.

Por esse motivo, eis que surge a figura do coordenador das ações no âmbito do PNAIC, responsável por:

[...] toda a logística da formação no município/estado, pelo cumprimento da carga horária entre os OEs e professores alfabetizadores, pelo acompanhamento da aplicação das Prova Brasil e ANA, pelo gerenciamento das senhas no Sispecto, pela interlocução entre o Município/Estado e a Universidade formadora e por fim, pela articulação do aperfeiçoamento das ações pedagógicas no Município (BRASIL, 2015a, p. 48).

Denominado Coordenador Local, o então coordenador das ações do PNAIC será indicado pela respectiva Secretária de Educação do seu município e deverá atender aos seguintes requisitos cumulativos:

- I – ser servidor efetivo da Secretaria de Educação;
  - II – ter experiência na coordenação de projetos ou programas federais;
  - III – possuir amplo conhecimento da rede de escolas, dos gestores escolares, e dos docentes envolvidos no ciclo de alfabetização;
  - IV – ter capacidade de comunicar com os atores locais envolvidos no ciclo de alfabetização e de mobilizá-los;
  - V – ter familiaridade com os meios de comunicação virtuais.
- (BRASIL, 2015a, p. 45)

Para corroborar as responsabilidades e requisitos do Coordenador Local, o quarto eixo do programa que tem foco no controle e mobilização social caracteriza todas essas atribuições numa perspectiva denominada: **Coordenação Municipal** – a cargo da Secretaria de Estado da Educação, responsável pela gestão, supervisão, monitoramento das ações do Pacto no âmbito da rede municipal e pela interlocução com a coordenação estadual. Levando em consideração

que cada ator tem suas atribuições no PNAIC, o quadro abaixo sintetiza as atribuições desse profissional em regime de cooperação com a implementação e efetivação do PNAIC.

Quadro 1- atribuições legais do Coordenador Local no monitoramento das ações do PNAIC.

MÊS/ANO	ATIVIDADES PREVISTAS
Outubro a Dezembro/2012	Informar, no SIMEC, os orientadores de estudo da rede e assegurar a matrícula deles junto à IES formadora.
	Instituir a Coordenação Institucional do Pacto e realizar a primeira reunião de trabalho (somente para as coordenações estaduais).
Novembro a dezembro/2012	Definir, com IES formadora, calendário acadêmico e polos de formação.
	Reunir orientadores de estudo e debater calendário de atividades, polos e organização das turmas.
Janeiro a fevereiro/2013	Acompanhar a primeira etapa de formação dos Orientadores de Estudo junto à IES formadora (Módulo Inicial – 40h).
	Informar, no SIMEC, os professores alfabetizadores que participarão da formação; e organizar turmas.
Fevereiro/2013	Assegurar a matrícula dos professores alfabetizadores junto à IES formadora.
Março/2013	Acompanhar a entrega dos materiais pedagógicos nas escolas da rede.
	Monitorar a realização dos encontros presenciais de formação entre orientadores de estudo e professores alfabetizadores.

Fonte: Organizado com base no Manual do Pnaic.

Todas essas atividades previstas deverão ser cumpridas dentro da carga horária de formação destinada ao Coordenador Local para a realização de seminários e encontros. E

serão durante esses momentos de socialização que serão apresentadas as diretrizes de formação, informações gerais sobre a execução do programa, estudos e reflexões.

É dentro desse contexto de estudos e reflexões sobre a consolidação do programa que se faz necessário a reflexão sobre as possibilidades, os limites e desafios da política das avaliações em larga escala na alfabetização, cujo Artigo 9º da Portaria MEC/GM n.º 867/12, que instituiu o PNAIC, estabelece e define a utilização de dois instrumentos de avaliação: 1) aplicação anual da Provinha Brasil aos estudantes, no início e no final do 2º ano do Ensino Fundamental (Inciso I); 2) a realização de uma avaliação externa universal do nível de alfabetização – ANA – ao final do Ensino Fundamental (Inciso IV).

O Ministério da Educação pretende alcançar três objetivos no que diz respeito à aplicação da ANA. São eles:

- I - Avaliar o nível de alfabetização dos educandos no 3º ano do Ensino Fundamental;
  - II - produzir indicadores sobre as condições de oferta de ensino;
  - III - concorrer para a melhoria da qualidade de ensino e redução das desigualdades, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional.
- (BRASIL/INEP, 2013)

Já a avaliação da Alfabetização Infantil – denominada “Provinha Brasil”, constitui-se como uma avaliação que tem com objetivo investigar o desenvolvimento das habilidades inerentes à alfabetização em Língua Portuguesa e Matemática, realizadas pelas crianças das turmas de 2º ano matriculadas no Ensino Fundamental das escolas públicas. O MEC/INEP declara que “espera-se com esse instrumento avaliativo o aperfeiçoamento e a reorganização das práticas pedagógicas de alfabetização e letramento, contribuindo para o desenvolvimento e aprendizado das crianças”. (BRASIL/INEP, 2013)

Segundo o caderno para gestores:

A valorização da gestão como um dos eixos centrais do PNAIC mostra que o Programa não pretende lançar toda a responsabilidade de sucesso sobre o alfabetizador e sua formação, mas leva em consideração, além do ambiente e de materiais em casa sala de aula, a responsabilidade de cada esfera de gestão da educação, para o enfrentamento das condições reais que impõem limitações ao trabalho docente.

(BRASIL, 2015b PG11)

Em um constante processo contínuo de autoavaliação, realizado por todos os atores nas universidades participantes, fora observado não só a qualidade dos materiais entregues como também as lacunas que o Programa procurou preencher no material de 2015, produzindo assim um caderno exclusivo para a discussão de princípios de gestão e do ciclo de alfabetização e a inclusão de uma carga horária específica para a formação do Coordenador Local.

Dentro do PNAIC destaca se a ANA – Avaliação Nacional da Alfabetização, voltada para a alfabetização e direcionada aos estudantes matriculados no 3º ano do Ensino Fundamental, sua finalidade é a de produzir indicadores que contribuam para o processo de alfabetização nas escolas públicas brasileiras. Com exceção das escolas Multisseriadas, a Ana está sendo aplicada de forma censitária e em 2013 foi aplicada a todos os alunos matriculados no 3º ano do Ensino Fundamental.

## **2.2 ESTRUTURAÇÃO DO PROGRAMA COMO POLÍTICA PÚBLICA:**

Questões como: o baixo rendimento escolar, identidade e perfil dos professores alfabetizadores, analfabetismo funcional, dentre outras situações, suscitaram, nas políticas públicas de educação, a necessidade de atender às exigências de melhoria e qualidade do aprendizado dos alunos. Mas em contrapartida, eram necessárias transformações no que diz respeito às práticas pedagógicas e a mobilização de conhecimentos presentes na teoria da Educação. Significava também definir o que é essencial à alfabetização das crianças das escolas públicas. Para esse fim, era fundamental criar uma proposta para o docente com a articulação de todas as políticas públicas do MEC.

É sabido que o debate sobre formação continuada de professores alfabetizadores antecede a implementação do PNAIC. Tanto que em 2005, o “Programa Pró-Letramento” é instituído com a premissa de fazer a formação continuada a distância e em serviço de professores das turmas iniciais do ensino fundamental que atuavam na rede pública de ensino. Uma vez no ano de 2003, o Ministério da Educação buscava novos direcionamentos para a educação brasileira. Portanto, a alfabetização se constituiu como foco indispensável nos discursos sobre a melhoria da qualidade na educação pública.

Para esse fim, em 2012, representantes das secretarias de sistemas públicos de ensino, do Ministério da Educação (MEC) e universidades, representados por professores atuantes na

área da educação reuniram-se para a elaboração e produção de documentos que explicitassem a necessidade de garantia de “direitos à educação” das crianças no ciclo de alfabetização.

Conforme consta no guia “Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa”, o Ciclo da Alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental:

[...] é um tempo sequencial de três anos (600 dias letivos), sem interrupções, dedicados à inserção da criança na cultura escolar, à aprendizagem da leitura e da escrita, à ampliação das capacidades de produção e compreensão de textos orais em situações familiares e não familiares e à ampliação do universo de referências culturais dos alunos nas diferentes áreas do conhecimento.

E por esse motivo, tal debate se deu em torno da produção de documentos para a garantia e o cumprimento de “direitos à educação” e teve seu respaldo legal do “Art. 210 da Constituição Federal de 1988, que determina como dever do Estado, para com a educação, fixar conteúdos mínimos para o ensino fundamental de maneira a assegurar a formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais” (BRASIL, 2012a, p.11).

### **2.3 TRAJETÓRIA DE IMPLEMENTAÇÃO:**

Lançado em 08 de novembro de 2012, no governo da presidente Dilma Rousseff, o Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa, constitui-se de um conjunto de ações, materiais e referências curriculares e pedagógicas disponibilizados pelo MEC, tendo como eixo norteador a formação continuada de professores alfabetizadores.

Entre 2012 e 2010, a taxa de analfabetismo no Brasil, até os 8 anos de idade, caiu 28,2% com variações entre os estados da federação, alcançando uma taxa de alfabetização média de 84,8% (IBGE 2010). Apesar do avanço, constata-se por meio do mesmo Censo (IBGE 2010) que há variações entre regiões importantes, chegando a taxa de analfabetismo a 27,3% na região Norte e 25,4% no Nordeste. (BRASIL. 2015a, pg 18).

Acredita-se que a implementação adequada de uma política pública na perspectiva de formação continuada de professores requer articulação entre as diferentes Secretarias do Ministério da Educação responsáveis pelos diferentes programas de formação em desenvolvimento.

Foram por meio dos resultados apontados pela Provinha Brasil e PISA, que se identificaram os desafios a serem enfrentados na alfabetização das crianças até os oito anos de idade. Diante desse diagnóstico apontados pelos resultados da Prova Brasil, o Ministério da Educação implementou o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa em parceria com Estados e Municípios e Distrito Federal, em atendimento à Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012.

Nessa mesma direção, segue o Decreto nº. 6.094, de 24 de abril de 2007, que define no inciso II do art.. 2º, a responsabilidade dos entes governamentais de “alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados através de exame periódico específico”.

Ao estabelecer a necessidade de “alfabetizar todas as crianças até, no máximo, os oito anos de idade”, a Meta 5 do Plano Nacional de Educação, Lei nº. 13.005/2014 reforça este aspecto. A fim de garantir a alfabetização plena de todas as crianças, esta mesma Meta possui sete estratégias que: apontam para a estruturação de alfabetização, a qualificação e valorização dos professores, a definição de instrumentos de avaliação nacional, periódicos e específicos, o fomento de novas tecnologias educacionais e de práticas pedagógicas inovadoras, apoiando a alfabetização das pessoas com deficiência e considerando a diversidade (campo, indígenas, quilombolas, populações itinerantes) para a qualificação e valorização dos professores alfabetizadores.

No segundo semestre de 2012, a Secretaria de Educação Básica – SEB/MEC, com o objetivo de discutir as estratégias de mobilização dos Estados, Municípios e do Distrito Federal para a adesão ao programa realizou reuniões com cada um dos Secretários de Educação dos 26 estados e o Distrito Federal bem como os respectivos Presidentes Estaduais da UNDIME. Essas reuniões possibilitaram a construção da identidade local do PNAIC, respeitando as formações em andamento, construindo articulações com a nova proposta e incluindo formadores com experiência nas propostas das universidades.

Mas foi no ano de 2012 que as universidades públicas foram convidadas para desenvolverem uma proposta de formação, que futuramente, se tornaria o PNAIC. Ao todo, em 2013, o PNAIC contou com 38 IES, sendo 32 federais e 06 estaduais. Em decorrência disso, muitas delas começaram a constituir as equipes de formação que iriam atuar em nos mais de 5 municípios que aderiram às ações do programa.

Em 2013 foi implantado esse projeto de grande escala, ou seja, o maior programa de formação de professores já desenvolvido pelo Ministério da Educação – MEC.

Concomitante às ações de formação, as universidades formadoras instituíram um Fórum dos Coordenadores Gerais na perspectiva do PNAIC. O objetivo do Fórum era o de fortalecer as relações institucionais e promover um espaço de debate e de interlocução para compreensão e a reflexão crítica e construtiva sobre as perspectivas pedagógicas e os desafios do programa.

A concepção adotada no âmbito do PNAIC é a da Alfabetização na perspectiva do Letramento. Entende-se que é preciso que a criança domine o Sistema de Escrita Alfabética, mas, sobretudo que também desenvolva habilidades de fazer uso desse sistema em diversas situações comunicativas com autonomia e independência. (BRASIL, 2015a, pg 21).

A gestão, o controle social e a mobilização integra o quarto eixo do programa, proposto para gerir o PNAIC e, é formado por quatro instancias: o Comitê Gestor Nacional, a coordenação institucional em cada estado, a Coordenação Estadual e a Coordenação Municipal, fortalecendo a articulação entre o Ministério da Educação, as redes estaduais, as municipais e as Instituições formadoras para assegurar o funcionamento de fato do programa e sua organização como um dos pilares que pode assegurar a qualidade no alcance dos objetivos propostos. (BRASIL, 2015a, pg 22).

Sobre a base legal, além da **Portaria n.º 867, de 4 de julho de 2012**, que institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, bem como as ações e diretrizes gerais do programa, outros instrumentos legais foram publicados para dar legitimidade às ações de formação.

A **Portaria n.º 1458, de 14 de dezembro de 2012** definiu categorias e parâmetros para a concessão de bolsas de estudos e pesquisa no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, na forma do art. 2, inciso I, da Portaria MEC n.º 867, de 4 de julho de 2012. Posteriormente, a **Portaria n.º 90 de 6 de fevereiro de 2013** definiu o valor máximo das bolsas para os profissionais da educação participantes da formação continuada de professores alfabetizadores no âmbito do programa,

A **Medida Provisória n.º 586, de 8 de novembro de 2012**, convertida na Lei n.º 12.801, de 24 de abril de 2013 dispôs sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e alterou as Leis n.º 5.537, de 21 de novembro de 1968, n.º 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e n.º 10.260, de 12 de julho de 2001. A autorização para a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica foi definida pela Lei n.º 11.273, de 6 de fevereiro de 2006.

Para concluir o aporte legal necessário à implementação do programa, a **Resolução/CD/FNDE n.º 4, de 27 de fevereiro de 2013** estabeleceu orientações e diretrizes para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa para a Formação Continuada de Professores Alfabetizadores, no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade CERTA e a **Resolução/CD/FNDE n.º 12, de 8 de maio de 2013** alterou dispositivos da **Resolução CD/FNDE n.º 4, de 27 de fevereiro de 2013**.

Finalizada a estruturação da base legal, foi iniciada a trajetória do programa. Sendo assim, no ano de 2013 definiu a Linguagem como seu ponto de partida. No ano de 2014, a ênfase do trabalho de formação ocorreu com o componente curricular: Matemática, mas sem perder o foco do trabalho desenvolvido com a Língua Portuguesa.

A Meta do IDEB proposta para os anos iniciais do Ensino Fundamental em 2013 era de 4.9. Com a implantação do PNAIC foram superadas as metas propostas. O aumento se deu tanto na média nacional (5.2) como nas médias estaduais (meta 5.0, nota 5.4) e municipais (meta 4.5, nota 4.9). Portanto, o trabalho não acabou e há um longo caminho a percorrer. (BRASIL. 2015a, pg.26).

### **3 - MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA**

#### **3.1 Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa**

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, exploratória e descritiva, pois visa analisar esse tema de forma digna, no intuito de expandir os estudos deste conteúdo descrevendo e colocando informações.

#### **3.2 Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa**

O referencial teórico e metodológico adotado na pesquisa em questão tem o objetivo de analisar os limites e os desafios da implantação e execução do Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa no município de Planaltina de Goiás. Trata-se de um estudo de caso. Sendo assim, o método escolhido para a referida pesquisa, de acordo com Yin (2010),

Um estudo de caso é um método de investigação empírica que um fenômeno, em profundidade, em seu contexto de vida real, essencialmente quando não há clareza evidente entre fenômeno e contexto.

A abordagem adotada nesta pesquisa é a qualitativa, pois conforme afirma Lüdke & André (1986, p.12) “o interesse do pesquisador ao estudar um determinado problema é verificar como ele se manifesta nas atividades, nos procedimentos e nas interações cotidianas”.

### **3.3 Procedimentos de coleta e de análise de dados**

Como instrumento de coleta de dados, foi realizada uma entrevista semiestruturada, com o objetivo de ouvir a opinião do Coordenador Local sobre os limites e desafios na implantação e execução do PNAIC no seu município na certeza de que sua contribuição ajudará a compreender tal temática e facilitará a análise da importância do Programa bem como suas ações gestoras.

## **4 - RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A discussão sobre a implementação de um pacto nacional pela alfabetização de crianças até os 8 anos de idade (final do 3º ano) do Ensino Fundamental teve como um dos cuidados centrais definir mecanismos para garantia de uma gestão eficaz de todo o processo, desde a adesão de estados e municípios até o acompanhamento da formação dos professores alfabetizadores e seus respectivos resultados efetivos, na garantia do direito de aprender de cada uma das crianças dos três primeiros do Ensino Fundamental denominando assim o ciclo de alfabetização.

Não sendo esta uma tarefa fácil a ser executada frente aos desafios, a mesma só poderá ser garantida pelo princípio da gestão democrática. O princípio da gestão democrática da Educação é constitucional no Brasil (Art. 206), assumido no Art. 3º. Da LDB (Lei nº. 9.394/96). Como afirmou Arroyo (2002):

A luta pela cidadania é o espaço pedagógico onde se dá o verdadeiro processo de formação e constituição do cidadão. A educação não é uma pré-condição da democracia e da participação, mas é parte, consequência e expressão do processo de sua construção. (ARROYO, 2002, p. 79, apud BRASIL, 2015b).

Foi acreditando na premissa de uma gestão democrática que o Coordenador Local de Planaltina Goiás aceitou o desafio de monitorar, avaliar e redirecionar as ações do PNAIC no seu município. Indagado se possuía os requisitos para exercer a função do Programa, o mesmo deu a seguinte resposta:

Trabalho na Secretaria Municipal de Educação a cerca de 10 anos e no decorrer desse período coordenei vários programas do FNDE/MEC relacionados às práticas pedagógicas aplicadas atualmente na educação. Aceitar esse desafio foi como abrir as portas para um novo aprendizado, cercado de muitos problemas e incertezas sobre sua execução. Estava preparado para enfrentar o desenvolvimento de um programa estruturado que contava inicialmente com organização e responsabilidade quando assumi em 2013.

O ano de 2013 fora marcado pela implantação do programa em diferentes municípios brasileiros. Ao ser perguntado como foi o processo de adesão do Pacto no seu município, disse:

Recebi o convite enquanto estava de férias e confesso que levei um susto. Não sabia do que se tratava e só fui comunicado que estaria sendo inscrito como coordenador do PNAIC. Obviamente procurei o assunto na internet e percebi que se tratava de um assunto que requer extrema dedicação. Participei da primeira reunião no Ministério da Educação com a presença da então Presidente da República Dilma Roussef e toda a cúpula do Ministério da Educação onde explanaram os objetivos do programa e seu desenvolvimento. Imediatamente o programa foi aderido pela minha secretária de educação na época, o que depois passou a ser questionado pelos demais secretários que assumiram a pasta no decorrer do seu

desenvolvimento, pois no entendimento dos mesmos, não estavam vendo os resultados esperados

A fala acima do coordenador deixa claro o programa fora aderido de imediato pela Secretária de Educação que atuava na época da adesão do PNAIC. Ao ser questionado como ele via a preocupação do titular da SME, em conhecer o PNAIC, ele deu o seguinte relato:

Não existia preocupação por parte dos secretários que assumiram a pasta no decorrer desse período. De fato, eles apostavam no trabalho do coordenador municipal e queriam apenas os resultados alcançados no decorrer da sua execução. Reuniões aconteciam apenas no final dos semestres para saber quais ações seriam implementadas no processo didático pedagógico que poderiam contribuir com um aprendizado de qualidade e que fosse bem aceito pelos mais de 1.100 professores da rede municipal, o que realmente não era fácil, pois o novo assusta e não facilmente aceito. Após vencer as barreiras da aceitação por parte dos professores, reuníamos mensalmente em cursos presenciais onde eram capacitados ao desenvolvimento do programa de forma correta e qualitativa.

Ao ler o depoimento acima do Coordenador Local constata-se que por um lado que a responsabilidade de articular e sustentar o programa dentro SME parece ser somente sua, mas por outro lado percebe-se a importância do seu papel como mobilizador das ações do PNAIC, o que confirma a valorização do seu protagonismo dentro da proposta do Pacto. Mas vale ressaltar que o Coordenador não é o único responsável por tornar as ações do PNAIC exequíveis.

Segundo consta no caderno para gestores:

O envolvimento dos gestores escolares, coordenadores pedagógicos e Conselhos Escolares continuará a ser o grande desafio, uma vez que a garantia do direito de cada um dos estudantes é responsabilidade de todos e depende do compromissos políticos efetivos e da consequente execução de projetos educacionais de cada Rede, que devem ser empreendidos de forma colegiada em cada escola. (BRASIL 2015B, pg 74)

Ao ser inquirido com que frequência supervisionava o desenvolvimento do Programa nas escolas da sua rede de ensino. Em cumprimento a mais uma de suas muitas atribuições ele relatou sua supervisão da seguinte maneira:

Todos os dias. Fazia visitas diárias nas escolas acompanhando o desenvolvimento do programa em todas as 40 Unidades de Ensino da Rede Municipal. Fiquei exclusivamente para o desenvolvimento do programa, assim como, as formadoras que passaram a ser servidoras da Secretaria Municipal de Educação para atendimento como técnico pedagógico ligado diretamente às escolas que aderiram ao programa. Fazíamos reuniões diárias sobre o programa e quais ações tinham urgência em alcançar objetivos.

Percebe-se no relato acima que havia uma integração saudável entre o coordenador local com as formadoras para alcançar os objetivos das ações mais urgentes. Essa coletividade é suma importância para o desenvolvimento do programa. Isso fica evidente nas palavras Lück (2009a, *on-line*):

A própria concepção de gestão educacional como um processo de mobilização do talento e da energia humana necessária para a realização dos objetivos de promover nas instituições educacionais experiências positivas e promissoras de formação de seus jovens alunos demanda a realização de trabalho conjunto e integrado. (LÜCK, 2009<sup>a</sup>, apud, Paulo 2016).

É necessário e pertinente que cada vez mais os atores envolvidos direta e indiretamente com a Educação se aproprie dessa concepção educacional e promova nas redes educacionais práticas educacionais pautadas na coletividade e que posteriormente venham se transformar em experiências positivas e promissoras na vida dos jovens alunos.

Em resposta a pergunta: Como será feito o gerenciamento e monitoramento deste conjunto de ações? No Manual de orientações discorre da seguinte maneira:

O Ministério da Educação está desenvolvendo um sistema específico de monitoramento do curso de formação continuada dos Professores alfabetizadores, via SIMEC. Através desta plataforma, todos os envolvidos nesta iniciativa poderão registrar e acessar informações sobre o andamento dos cursos

nos estados, municípios e escolas, incluindo registros de presença, realização das atividades planejadas, informações sobre o progresso dos alunos etc.

Além deste sistema, outras ferramentas estarão disponíveis para acompanhar o Pacto, como portais de informação, encontros sistemáticos, publicações e outros recursos dedicados ao tema.

Nesse mesmo sentido foi perguntado ao Coordenador Local foi sobre os entraves enfrentados por ele no gerenciamento e monitoramento das ações do PNAIC, via SIMEC, ao que ele respondeu: “Todos os problemas relacionados às tecnologias. Tais como: mau funcionamento do portal, cursistas matriculados que não efetivava matrícula, saía do ar com frequência, bloqueio de senha de usuários, entre outros”.

Mesmo se tratando de uma importante ferramenta, que proporcionaria agilidade e transparência aos processos de elaboração, análise e monitoramento das ações do PNAIC, ainda assim todos os atores envolvidos tiveram problemas relacionados com a tecnologia.

Outra pergunta feita ao Coordenador Local diz respeito da maneira, como ele percebia o apoio da Secretaria de Educação no deslocamento e hospedagem para participação nos encontros presenciais dos formadores locais e professores sempre que necessário. Ele relatou o seguinte:

Não tive problemas relacionados a isso nos 2 (dois) primeiros anos do programa, depois virou um grande problema porque houve troca de secretários 4 (quatro) vezes em um período de 5 (cinco) anos e os secretários sempre colocavam entraves em dar continuidade ao trabalho deixado pelos anteriores. Com muita dificuldade conseguia as diárias e hospedagens quando comunicava com no mínimo 15 dias de antecedência a viagem a ser realizada, ainda assim muitas vezes as orientadoras viajavam sem receber as diárias pagando do seu bolso para receber depois. Realmente um problema que precisa ser sanado na execução de programas vindouros.

Quando indagado da periodicidade de suas visitas aos espaços de formação com o intuito de monitorar a formação em serviço e a realização dos encontros presenciais ministrados pelos formadores locais nas turmas de professores, disse o seguinte:

Contribuir com o processo, pois fazia questão de viajar com as formadoras para assimilar o máximo de informação possível e transmitir aos nossos educadores. Nunca me vi como chefe ou o fiscal das formadoras, e sim, como formador igual a elas. Quando começou a dificultar nossas idas para as formações, começamos a trocar experiências antes dos encontros para que soubéssemos exatamente o que precisávamos fazer no desenvolvimento das atividades.

Em relação ao envolvimento da Gestão Escolar em conhecer e efetivar as ações do PNAIC nas escolas, apesar de nos primeiros anos, o Programa ser voltado para a formação continuada de professores alfabetizadores, ele foi enfático ao dizer:

Foi muito bem aceito. A dificuldade mesmo foi convencer os professores dos benefícios de um novo programa, com trabalhos, encontros presenciais e atividades a serem desenvolvidas dentro das salas de aula. A dinâmica de ações que contemplavam os gestores foi desenvolvida obedecendo aos critérios do programa.

Em continuidade às perguntas, foi perguntado ao Coordenador Local, como ele avalia os seminários para apresentação dos trabalhos realizados pelas escolas do seu município durante a execução do PNAIC, segundo o mesmo os seminários foram:

Satisfatórios e esclarecedores. Fazíamos uma troca de experiências mensal, onde todos podiam falar e expor o que deu certo, errado e o que poderia melhorar. As dificuldades encontradas eram em conseguir local que coubesse todos os participantes e materiais didáticos para realização de trabalhos com os mesmos.

Ao ser inquirido sobre os impactos da formação do PNAIC no dia a dia dos professores, seu ponto de vista foi o seguinte:

No primeiro ano o resultado não aconteceu de imediato, mas com o passar dos tempos, observamos que os professores começaram a desenvolver as atividades que eram solicitadas nas formações automaticamente, já assimilaram o trabalho dinâmico e participativo ao qual deveriam realizar. Os objetivos foram alcançados e visíveis quando elevamos o IDEB

do município de 3,9 para 5,4 após 3(três) anos de execução do programa no município. Obviamente esse mérito é dos educadores, pois entenderam que as atividades eram necessárias e as colocaram em prática em seus cotidianos de sala de aula.

Outro ator fundamental para tornar a política do PNAIC exequível é o Professor Orientador, efetivo da rede ele é responsável por formar grupos de estudo em sua rede para realizar a formação continuada dos professores alfabetizadores. Uma das metas do programa de formação é que o professor tenha 75% de presença nos encontros presenciais e restante da frequência está voltada em cumprir as tarefas solicitadas pelos Formadores das IES.

Em relação à atuação dos orientadores de estudos, o Coordenador Local os avaliou da seguinte maneira:

Extremamente engajados. Nunca tive problemas com nenhum deles. Por qualquer motivo que fosse quando algum deles precisava sair do programa, não era por problemas profissionais e sim de cunho pessoal. Todos profissionais de nível que abraçaram a causa com empenho e dedicação.

Consta-se no Manual do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, uma preocupação em mobilizar a sociedade, as comunidades escolares em relação ao Pacto. De acordo com o Manual:

É fundamental que toda a sociedade se mobilize, ou seja, aja coletivamente com o objetivo de alcançar o resultado almejado, qual seja garantir que todas e cada uma das crianças brasileiras estejam alfabetizadas, no máximo, até os 8 anos de idade.

Ainda sobre a importância da mobilização, o Manual adverte:

Para tanto, é necessário que o poder público informe e divulgue o passo a passo das ações do programa, oportunize mecanismos que promovam a participação de todos os atores envolvidos na gestão do programa e no controle social, fortaleça as organizações da sociedade civil envolvidas com o programa e amplie a formação continuada para os conselheiros de educação e escolares, tendo em vista que a participação e o

controle social nas políticas públicas são fundamentais para a gestão democrática e a qualidade da educação.

Em resposta a pergunta como ele analisa a participação da sociedade e das comunidades escolares em relação ao PNAIC, ele respondeu:

Falha. Acredito que a visão que o povo tinha é que se tratava de política, um meio de angariar votos por parte do Governo Federal. Deveria ter investido mais em divulgação e orientação para a sociedade, com isso, haveria mais cobranças junto às Unidades Escolares e possivelmente o resultado poderia ter sido ainda melhor. Muitos pais nem sabe o que é PNAIC, não conhecem o programa.

Ao analisar a fala do Coordenador Local, percebe-se que o programa não foi tão divulgado quanto deveria, e a sociedade ficou a mercê do próprio achismo e com isso não puderam compreender a essência do mesmo e participar com efetividade das ações do PNAIC. É necessário qualificar a participação dos atores sociais lançando mão das metodologias de mobilização social. Só assim se pode esperar a participação dos alunos, pais, comunidade, trabalhadores da educação e gestores. Tudo isso numa perspectiva dialógica na construção de espaços para a construção de conhecimentos, compreendendo que o:

Processo de aprendizado e de luta política não se circunscreve nos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas. (DOURADO, 2006, p.90, apud BRASIL 2015b).

O Art. 10 da Portaria n.º 867, que institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, o eixo “gestão” tem como foco o controle e a mobilização social. Assim sendo, nos incisos III e IV, encontra-se, explicitamente, o destaque para a importância do papel do Conselho Municipal, dos Conselhos Escolares, dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social da Educação e organização da sociedade civil, no acompanhamento e

monitoramento das ações do PNAIC. A Portaria também reafirma a necessidade de fortalecer os Conselhos de Educação e Conselhos Escolares.

Por esse motivo foi pedido ao Coordenador Local dissesse como se deu a participação do Conselho Escolar no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, ele disse: “Esteve presente e contribuiu na reunião, onde foi apresentado o programa aos professores”.

Por meio do Conselho não é só possível envolver a comunidade, mas estimulá-la a acompanhar os estudos dos seus filhos, com o propósito de saber o que acontece na escola e acompanhar os diversos níveis de planejamento do que, e como fazer, pedagógica e materialmente, para que a escola realize seu papel social.

Ainda na linha da gestão, foi perguntado ao Coordenador Local, quais ações gestoras no âmbito do PNAIC facilitaram/ dificultaram a implantação e execução do Programa no seu município, segundo ele foram os:

Gastos. Os prefeitos e secretários querem cortar gastos na educação e sempre que aparece um programa que necessita de investimento torna-se um entrave para eles. Deveria ter sido investido na educação valores que elevassem o nível educacional através de verbas do FUNDEB.

Por meio das falas do Coordenador Local pôde-se perceber como se deu o processo de implantação do PNAIC no município de Planaltina de Goiás, os entraves por ele enfrentados e estratégias utilizadas para contorná-los.

#### 4 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Sendo a alfabetização a base da vida estudantil e o professor alfabetizador como protagonista do PNAIC, o mesmo trouxe em seu bojo uma proposta de alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade, até o final do 3º ano do Ensino Fundamental, denominando assim, o Ciclo de Alfabetização.

A presente pesquisa teve como objetivo e objeto de estudo o programa em foco sob o olhar atento e cuidadoso do Coordenador Local, enquanto gestor, controlador e mobilizador das ações no âmbito do PNAIC, na perspectiva da implementação e execução do programa. Por esse motivo fez-se necessário estudar o programa por meio dos documentos que lhe oficializou e lhe deu legitimidade social enquanto política pública educacional.

Ao analisar os dados coletados na pesquisa, percebe-se que o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa em seus dois primeiros anos de existência pareceu-se ser um divisor na política para formação continuada de professores, mas com o passar dos anos, percebeu-se que ele começou a perder a sua essência organizacional bem como seus objetivos para uma efetiva e sólida alfabetização na idade certa; e essa mudança começou a afligir o Coordenador Local.

Foram muitos os desafios que o Coordenador Local precisou enfrentar, desde o desinteresse por parte do titular da Secretaria de Educação em conhecer o PNAIC, como a permanente troca de secretários num período mínimo de cinco anos. Essa constante troca fez com que o PNAIC fosse perdendo as forças, uma vez que os secretários resistiam em dar continuidade às ações iniciadas pelos seus antecessores e o programa meio que acabou virando motivo de questionamentos por parte dos secretários, pois na visão deles, não estavam vendo os resultados esperados. Outras dificuldades enfrentadas pelo Coordenador Local foram: atrasos com as diárias para os atores envolvidos, na maioria das vezes, muitos viajavam com recursos próprios; convencer os professores dos benefícios em participar em função da melhoria da prática pedagógica; espaços adequados que comportassem todos os participantes e materiais didáticos para a realização dos trabalhos e problemas relacionados à tecnologia. Todas essas situações elencadas dificultaram o trabalho do Coordenador na execução o PNAIC.

Como pontos positivos que facilitaram sua atuação gestora primeiramente diz respeito a sua vontade de o programa dar certo; sua participação na primeira reunião com o MEC para explanação do Pacto; reuniões nos finais dos semestres para planejamento das ações a serem implantadas no processo didático; visitas diárias nas escolas para acompanhamento das atividades e a participação do Conselho Escolar na reunião de apresentação do programa aos professores.

Recomenda-se a valorização e o fortalecimento do Conselho Escolar, pois sem dúvida, os conselhos são espaços privilegiados para discussões essenciais sobre os projetos pedagógicos da escola, os quais poderão ser implementados com a participação da comunidade escolar local, para a garantia do direito de aprender. (BRASIL. 2015b, pg 13).

Conclui-se que implantar o PNAIC no município de Planaltina de Goiás, não chegou a ser um desafio. Visto que o Coordenador Local é experiente e possui vasta bagagem, já que está à frente dos trabalhos como técnico pedagógico há quase dez anos, e seu perfil enquadra dentro das solicitações exigidas no Programa. Os desafios foram surgindo ao longo do processo de execução e com a troca de experiências com outros coordenadores locais nos encontros de formação, muitos obstáculos foram vencidos.

Quanto à continuidade do PNAIC enquanto política educacional ainda é incerto, mas é fato que o programa trouxe resultados para o município de Planaltina Goiás quando elevou o IDEB de 3,9 para 5,4 após três anos de execução no município.

## REFERÊNCIA

ARANDA, Maria Alice de Miranda; VIÉDES, Silva Cristiane Alfonso; LINS, Cristina Pires Dias. O pacto nacional pela alfabetização na idade certa (PNAIC) como política educacional. *Laplage em Revista* (Sorocaba), vol.4, n.2, maio-ago. 2018, p.40-53. Disponível em: <<http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/471>>. Acesso em: maio de 2019.

AZEVEDO, S. de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JÚNIOR, O. A. dos (et.al). **Políticas públicas e gestão local**: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

Bastos, Paulo Itaciomar Teles. As ações gestoras para a efetivação das metodologias do PNAIC na prática docente / Paulo Itaciomar Teles Bastos . -- 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução nº 7, de 14 de dezembro de 2010. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Brasília, 2010. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb007\\_10.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb007_10.pdf)>, Acesso em: maio de 2019.

BRASIL, Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Aspectos Gerais, Brasília 2013. Disponível em <<https://www.pnaic.fe.unicamp.br/sites/www.pnaic.fe.unicamp.br/files/pub/cmcompartilhados/documentos/manual-pnaic.pdf>>. Acesso em: maio de 2019.

BRASIL. Estudo de Caso: Monitoramento da implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. São Paulo 2014. Disponível em <<https://labedu.org.br/noticias/estudo-de-caso-monitoramento-da-implementacao-do-pacto-nacional-pela-alfabetizacao-na-idade-certa/>>, Acesso em: maio de 2019.

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

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

FALEIROS, V. de P. **O que é política social**. São Paulo: Brasiliense, 1991.

KLEIN, R. Como está a educação no Brasil? O que fazer? Ensaio: avaliação de políticas públicas em educação. Rio de Janeiro, Cesgranrio, v.14, n.51, p.139-171, abr./jun. 2006.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº. 867 de 4 de julho de 2012**. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e suas diretrizes gerais. Ministério da Educação, 2012a. Disponível em [http://www.lex.com.br/legis\\_23490618\\_PORTARIA\\_N\\_867\\_DE\\_4\\_DE\\_JULHO\\_DE\\_2012.aspx](http://www.lex.com.br/legis_23490618_PORTARIA_N_867_DE_4_DE_JULHO_DE_2012.aspx). Acesso em: dezembro/2018.

VIEIRA, E. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez; Campinas: Autores Associados, 1992.

## APÊNDICE A: ENTREVISTA

1 – Para iniciar gostaria que falasse um pouco sobre você e dos desafios de monitorar, avaliar e redirecionar as ações do PNAIC no seu município. Em sua opinião, você possuía os requisitos para exercer a função da coordenação do Programa? **Trabalho na Secretaria Municipal de Educação a cerca de 10 anos e no decorrer desse período coordenei vários programas do FNDE/MEC relacionados às práticas pedagógicas aplicadas atualmente na educação. Aceitar esse desafio foi como abrir as portas para um novo aprendizado, cercado de muitos problemas e incertezas sobre sua execução. Estava preparado para enfrentar o desenvolvimento de um programa estruturado que contava inicialmente com organização e responsabilidade quando assumi em 2013. Com o passar dos anos, comecei a observar que o programa perdeu sua essência organizacional e os objetivos necessários para uma alfabetização na idade certa, comecei então a questionar se estava realmente preparado para tal função, no entanto, percebi junto a demais companheiros que exerciam a mesma função que a minha que o problema não estava em mim, e sim na execução do programa.**

2 – Como foi o processo de adesão do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa no seu município? **Recebi o convite enquanto estava de férias e confesso que levei um susto. Não sabia do que se tratava e só fui comunicado que estaria sendo inscrito como coordenador do PNAIC. Obviamente procurei o assunto na internet e percebi que se tratava de um assunto que requer extrema dedicação. Participei da primeira reunião no Ministério da Educação com a presença da então Presidente da República Dilma Roussef e toda a cúpula do Ministério da Educação onde explanaram os objetivos do programa e seu desenvolvimento. Imediatamente o programa foi aderido pela minha secretária de educação na época, o que depois passou a ser questionado pelos demais secretários que assumiram a pasta no decorrer de seu desenvolvimento, pois no entendimento dos mesmos, não estavam vendo os resultados esperados.**

3 – Como você via a preocupação do titular da Secretaria de Educação em conhecer o PNAIC? E com que frequência vocês se reuniam para avaliar a implementação das ações do PNAIC? **Não existia preocupação por parte dos secretários que assumiram a pasta no decorrer desse período. De fato, eles apostavam no trabalho do coordenador municipal e**

queriam apenas os resultados alcançados no decorrer da sua execução. Reuniões aconteciam apenas no final dos semestres para saber quais ações seriam implementadas no processo didático pedagógico que poderiam contribuir com um aprendizado de qualidade e que fosse bem aceito pelos mais de 1.100 professores da rede municipal, o que realmente não era fácil, pois o novo assusta e não facilmente aceito. Após vencer as barreiras da aceitação por parte dos professores, reuníamos mensalmente em cursos presenciais onde eram capacitados ao desenvolvimento do programa de forma correta e qualitativa.

4 – Com que frequência você supervisionava o desenvolvimento do Programa nas escolas da sua rede de ensino? **Todos os dias. Fazia visitas diárias nas escolas acompanhando o desenvolvimento do programa em todas as 40 Unidades de Ensino da Rede Municipal. Fiquei exclusivamente para o desenvolvimento do programa, assim como, as formadoras que passaram a ser servidoras da Secretaria Municipal de Educação para atendimento como técnico pedagógico ligado diretamente às escolas que aderiram ao programa. Fazíamos reuniões diárias sobre o programa e quais ações tinham urgência em alcançar objetivos.**

5 – Quais os entraves enfrentados por você no gerenciamento e monitoramento das ações do PNAIC, via Simec? **Todos os problemas relacionados às tecnologias. Tais como: mal funcionamento do portal, cursistas matriculados que não efetivava matrícula, sai fora do ar com frequência, bloqueio de senha de usuários, entre outros.**

6 – Em sua opinião, como você percebe o apoio da Secretaria de Educação no deslocamento e hospedagem para participação nos encontros presenciais dos formadores locais e professores sempre que necessário? **Não tive problemas relacionados a isso nos 2 primeiros anos do programa, depois virou um grande problema porque houve troca de secretários 4 vezes em um período de 5 anos e os secretários sempre colocavam entraves em dar continuidade ao trabalho deixado pelos anteriores. Com muita dificuldade conseguia as diárias e hospedagens quando comunicava com no mínimo 15 dias de antecedência a viagem a ser realizada, ainda assim muitas vezes as orientadoras viajavam sem receber as diárias pagando do seu bolso para receber depois. Realmente um problema que precisa ser sanado na execução de programas vindouros.**

7 – Qual era a periodicidade de suas visitas aos espaços de formação com o intuito de monitorar a formação em serviço e a realização dos encontros presenciais ministrados pelos formadores locais nas turmas de professores? **Contribuir com o processo, pois fazia questão de viajar com as formadoras para assimilar o máximo de informação possível e transmitir aos nossos educadores. Nunca me vi como chefe ou o fiscal das formadoras, e sim, como formador igual a elas. Quando começou a dificultar nossas idas para as formações, começamos a trocar experiências antes dos encontros para que soubesse exatamente o que precisávamos fazer no desenvolvimento das atividades.**

8 – Em sua opinião, como foi o envolvimento da Gestão Escolar em conhecer e efetivar as ações do PNAIC nas escolas, apesar de nos primeiros anos, o Programa ser voltado para a formação continuada de professores alfabetizadores? **Foi muito bem aceito. A dificuldade mesmo foi convencer os professores dos benefícios de um novo programa, com trabalhos, encontros presenciais e atividades a serem desenvolvidas dentro das salas de aula. A dinâmica de ações que contemplavam os gestores foi desenvolvida obedecendo aos critérios do programa.**

9 – Como você avalia os seminários para apresentação dos trabalhos realizados pelas escolas do seu município durante a execução do PNAIC? **Satisfatórios e esclarecedores. Fazíamos uma troca de experiências mensal, onde todos podiam falar e expor o que deu certo, errado e o que poderia melhorar. As dificuldades encontradas eram em conseguir local que coubesse todos os participantes e materiais didáticos para realização de trabalhos com os mesmos.**

10 – Como você analisa os impactos da formação do PNAIC no dia a dia dos professores? **No primeiro ano o resultado não aconteceu de imediato, mas com o passar dos tempos, observamos que os professores começaram a desenvolver as atividades que eram solicitadas nas formações automaticamente, já assimilaram o trabalho dinâmico e participativo ao qual deveriam realizar. Os objetivos foram alcançados e visíveis quando elevamos o IDEB do município de 3,9 para 5,4 após 3 anos de execução do programa no município. Obviamente esse mérito é dos educadores, pois entenderam que as atividades eram necessárias e as colocaram em prática em seu cotidiano de sala de aula.**

11 – Em sua opinião, como você avalia a atuação dos orientadores de estudos? **Extremamente engajados. Nunca tive problemas com nenhum deles. Por qualquer**

**motivo que fosse quando algum deles precisava sair do programa, não era por problemas profissionais e sim de cunho pessoal. Todos profissionais de nível que abraçaram a causa com empenho e dedicação.**

12 – Como você analisa a participação da sociedade e das comunidades escolares em relação ao PNAIC? **Falha. Acredito que a visão que o povo tinha disse é que se tratava de política, um meio de angariar votos por parte do Governo Federal. Deveria ter investido mais em divulgação e orientação para a sociedade, com isso, haveria mais cobranças junto às Unidades Escolares e possivelmente o resultado poderia ter sido ainda melhor. Muitos pais nem sabe o que é PNAIC, não conhecem o programa.**

13 – Em sua opinião, quais ações gestoras no âmbito do PNAIC facilitaram/ dificultaram a implantação e execução do Programa no seu município? **Gastos. Os prefeitos e secretários querem cortar gastos na educação e sempre que aparece um programa que necessita de investimento torna-se um entrave para eles. Deveria ter sido investido na educação valores que elevassem o nível educacional através de verbas do FUNDEB.**

14 – Como se deu a participação do Conselho Escolar no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa? **Esteve presente e contribuiu na reunião onde foi apresentado aos professores o programa.**

