



"Educação como prática de Liberdade":
cartas da Amazônia para o mundo!

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ (UFPA)
SET-OUT 2021

ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

10045 - Resumo Expandido - Trabalho - 40ª Reunião Nacional da ANPEd (2021)

ISSN: 2447-2808

GT10 - Alfabetização, Leitura e Escrita

FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES E A AVALIAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA PARA ALFABETIZAÇÃO ESCOLAR

Elaine Constant Pereira de Souza - UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

Jefferson Willian Silva da Conceição - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
- FACULDADE DE EDUCAÇÃO

FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES E A AVALIAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA PARA ALFABETIZAÇÃO ESCOLAR

Resumo: O estudo analisou alguns impactos da implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa no estado do Rio de Janeiro. Investigou-se a constituição de uma proposta de avaliação desta política, criada de forma colaborativa, entre uma universidade pública e profissionais da Escola Básica, a partir do ano de 2015. A análise mostrou os desafios do cenário municipal diante da implementação de políticas públicas para alfabetização, em especial, pelo precário levantamento de dados oficiais sobre questões contextuais acerca das redes públicas e as descontinuidades governamentais, pois estas acabam fragilizando a implementação de propostas formativas para professores.

Palavras-chave: Políticas públicas para alfabetização; formação continuada; PNAIC

O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) implementado, em 2013, como uma política nacional para formação continuada de professores alfabetizadores, no governo da ex-presidenta Dilma Rousseff, possibilitou um potente debate público sobre a melhoria do processo de alfabetização de crianças dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 3º ano). Esta política suscitou discussões sobre uma proposta de avaliação qualitativa e colaborativa com a finalidade de conhecer alguns impactos nos microcosmos educacionais: as escolas públicas do estado do Rio de Janeiro, foco deste trabalho.

Para Cohen e Franco (1993), há dois tipos de avaliação de políticas: (1) Avaliação de processos: realizada durante a implementação com o objetivo de medir a eficiência do projeto; (2) Avaliação de impacto: produzida após a finalização do projeto, analisando se os objetivos foram atingidos para identificar os efeitos previstos e/ou não previstos. Destaca-se que não há consenso sobre a conceituação de implementação na literatura sobre o tema, mas este estudo considera que a implementação se refere ao processo iniciado com o estabelecimento de uma política até o seu impacto (LESTER, 1987 apud PEREZ, 1999). A opção se baseia na compreensão sobre os desafios das políticas sociais no escopo de propostas governamentais, delimitadas no momento da transformação de uma determinada política em

programa, assim, por ação de uma autoridade, se cria as condições à implementação (PRESSMAN; WILDAVSKY apud PEREZ, 1999). Assim, este trabalho objetiva apresentar a avaliação de alguns impactos sobre PNAIC no Rio de Janeiro, como uma política para alfabetização escolar [1], pautado em um modelo analítico, construído coletivamente.

Cabe enfatizar que, desde 2014, as equipes das redes públicas fluminenses reivindicavam uma avaliação do PNAIC à Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), pois era necessário um acompanhamento qualitativo com professores e as escolas [2]. Desejava-se conhecer possíveis mudanças substantivas nos municípios com a proposta, pois as quantitativas demandariam tempo. Associado a isto, as redes reclamavam de falta de pessoal (equipes pequenas), bem como de espaços físicos para desenvolver um plano avaliativo de uma política universal para alfabetização.

Observou-se, também, que existia pouco contato das redes com as “práticas avaliativas e diagnósticas”, pois eram consideradas, por alguns professores, uma forma de “controle” das Secretarias sobre o desempenho de professores e alunos. Neste sentido, para alguns ex-coordenadores do PNAIC, o desconhecimento dos processos dava-se em respeito as “resistências” dos professores. Para Macedo (1999), uma atitude de resistência não é desprovida de sentido, pois possui historicidade e precisa-se entender o que efetivamente se manifesta por meio dos professores. Desqualificar as resistências é o primeiro passo para imposição de políticas que não serão enfrentadas, pois as táticas transgressoras são manifestações de alternativas docentes. Isso suscitou uma indagação: Qual o olhar sobre a avaliação de uma política pública para formação de professores?

A preocupação em promover iniciativas federais, em especial com programas de formação continuada para professores é recente, pois se desenvolveram nos últimos vinte anos.

O Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA), implementado em 2001, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), tinha como objetivo oferecer novas técnicas de alfabetização e melhoria da “qualidade” educacional, como dos altos índices de repetência e evasão escolar. As técnicas foram originadas de estudos realizados por uma rede de educadores de vários países. Esse programa era voltado para professores alfabetizadores das redes públicas em séries iniciais, com crianças, jovens e adultos.

No governo de Luís Inácio Lula da Silva criou-se uma rede nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação com objetivo de “desenvolver tecnologia educacional e ampliar a oferta de cursos e outros meios de formação de professores com certificação” que originou a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores [3]. Neste contexto desenvolveu-se o Pró-Letramento, que tinha por objetivo melhorar a qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries iniciais do ensino fundamental. O Programa estabeleceu consórcios públicos nos três níveis governamentais (federal, estadual e municipal) envolvendo universidades públicas no processo de formação continuada de professores das redes públicas de ensino.

Neste ínterim, em 2012, reuniram-se representantes dos sistemas públicos de ensino, do Ministério da Educação (MEC) e de professores das universidades públicas para a elaboração de documentos que explicitasse a garantia de “direitos à educação” das crianças no Ciclo de Alfabetização, bem como a estruturação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). Em 2013, iniciaram as atividades do curso presencial do PNAIC e a política ganhou acentuada adesão das Secretarias de Educação em todo país [4].

No decorrer do PNAIC no Rio, constatou-se a diversidade de realidades nas redes fluminenses e, após a reivindicação destas, instituiu-se, em 2015, a elaboração de

diagnósticos sobre o PNAIC e a alfabetização escolar. Os dados sobre alfabetização só eram possíveis, por meio Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Contudo, as redes desejavam que estes viessem de análises qualitativas oriundas dos sistemas educacionais, pois o PNAIC gerava demandas: constituição de espaços para formação continuada; equipes destinadas à alfabetização; e planejamentos coerentes com as realidades das escolas. Desse modo, era essencial utilizar não somente os dados oficiais, mas construir um levantamento contextual sobre o tema.

Isto foi um desafio, pois algumas questões precisaram ser enfrentadas: 1. Os abismos historicamente criados entre Universidade e Escola Básica; 2. O desenvolvimento de políticas locais para alfabetização provenientes do MEC; 3. Dificuldades para constituir políticas no âmbito municipal, considerando o quadro técnico; 4. Escolaridade dos profissionais da Educação com ensino médio, modalidade Normal.

Apesar dessas questões, os espaços de formação estiveram lotados por professores cursistas e ouvintes, que representavam mais de 25% dos profissionais cadastrados no Sistema de Monitoramento do PNAIC (SISPACTO). Assim, mais uma questão se apresentava para avaliar a implementação de políticas públicas pelas redes, pois foram atribuídos significados e objetivos para estas, tornando-a uma política própria. No decorrer dos anos de 2015 e 2016 foram realizadas visitas nos municípios para compreender esse “como” a política estava sendo desenvolvida pelos atores envolvidos.

Em 2017, com análises de dados preliminares, constatou-se alguns aspectos sobre as dificuldades para melhoria da alfabetização no Rio: aproximadamente 44% dos professores alfabetizadores das redes eram contratados, como havia uma variação do tempo dos contratos: de 6 meses a 2 anos. Tal fato mostrou-se como uma preocupação das redes, pois a rotatividade de professores fragilizava o processo de aprendizagem das crianças.

Em 2018, houve um esforço no Rio para interpretar dos resultados da ANA, dado o interesse em constituir políticas locais e a ampliação sobre a compreensão das realidades. Procurou-se aprofundar a perspectiva qualitativa, sem ignorar os dados oficiais do MEC, contudo, os resultados não eram claros para as equipes pedagógicas e não traziam informações sobre as questões contextuais, pois esse questionário - da ANA - não foi aplicado pelo INEP.

Havia apenas os questionários do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), mas com informações imprecisas [5]. Conforme Bonamino e Franco (1999), os aspectos contextuais dos instrumentos do SAEB mostraram distintas abordagens, conforme os ciclos históricos-pedagógicos. No primeiro, houve questões relativas à universalização do ensino e valorização do magistério e democratização da gestão. O segundo se ateu à gestão escolar e situação e competência do professor e, finalmente no terceiro e quarto, apresenta relativa inovação, pois considerou as características socioeconômicas e culturais, como os hábitos de estudos dos alunos. Todavia, para os autores, esses instrumentos eram precários para permitir um equacionamento satisfatório das influências extraescolares no aproveitamento escolar dos alunos.

Frente aos desafios apresentados, bem como a necessidade de sistematizar as informações coletadas desde 2015, período em que se iniciou o processo colaborativo entre profissionais da UFRJ e da Escola Básica, observou-se a superação do “modelo de gestão” das políticas, fato constatado no ano de 2019, com a implementação de Núcleos de Alfabetização em alguns municípios fluminenses.

Em 2020, diante da pandemia da COVID-19, os municípios enfrentaram desafios como as atividades remotas para alfabetização, particularmente a transferência das práticas

pedagógicas para o ambiente familiar e o retrocesso às atividades tradicionais, como métodos de alfabetizar por meio de atividades virtuais e apostilas impressas. Assim, foi criado um Ciclo de Debates, com 8 encontros remotos, com ex-coordenadores do PNAIC, nos quais buscavam-se debater e, manter, as conquistas anteriores da/na alfabetização.

Diante do cenário pandêmico, o uso da tecnologia propiciou a retomada da avaliação do PNAIC no Rio, pois, com uma chamada pública, 1.180 profissionais se inscreveram para participar desta fase, sendo 300 selecionados a partir de alguns critérios. Estes foram divididos em três turmas, com encontros virtuais semanais, pelo período de duas horas, sob o formato de “roda” virtual. Houve assim, a constituição de novos “espaços” com dimensões temporais não tradicionais, mas era imprescindível manter a construção coletiva.

Essa perspectiva avaliativa foi dividida em três eixos temáticos: Eixo 1 – Implementação de uma política de formação para professores alfabetizadores; Eixo 2 – Avaliação de políticas: a formação em rede; Eixo 3 – Experiência com o PNAIC. Cada encontro contou com temáticas que permeavam os eixos selecionados e, principalmente, propiciava uma avaliação coletiva sobre a implementação da política em âmbito municipal.

As turmas eram compostas por pluralidades de perfis de atuação no PNAIC. As rodas, como circuitos de trocas e mediação de aprendizagens recíprocas, favoreceram posicionamentos e associações de ideias. Os profissionais, “próximos” via tecnologia, mostravam formas de compreender uma realidade, como recriavam-na e traziam os sentidos das políticas públicas. Assim, ampliou-se o diálogo entre uma universidade pública e os profissionais de 92 municípios do Rio, com a articulação de saberes acadêmicos, didático-pedagógicos, culturais e sociais, fundamentais para a avaliação em questão.

Os profissionais apontaram que um dos impactos do PNAIC foi a retomada do princípio da “troca de experiência”, evitando a “solidão pedagógica”. Para as turmas, as trocas geraram “elos” e a valorização da voz do professor, pois, nos encontros presenciais e entre pares, havia a consciência coletiva e reconhecimento de direitos, tanto dos alunos como de professores. Outro aspecto destacado foi o pagamento das bolsas de estudos, como uma característica importante para a valorização da docência.

De forma mais enfática e paradigmática, os professores denunciaram aspectos que precisam ser analisados: as descontinuidades das políticas governamentais e, principalmente, a negação de uma política de estado para a formação continuada. Os profissionais ainda afirmaram que, mesmo com um intenso movimento público de apoio à política pública, as contradições históricas e pedagógicas traziam descrenças e questionamentos dos professores envolvidos com processo formativo da alfabetização. Percebe-se que este aspecto se mostrou mediante uma avaliação tanto de processo quanto de impacto, pois a construção da análise coletiva proporcionou melhor percepção sobre os efeitos da proposta para profissionais envolvidos com a alfabetização.

Por fim, destaca-se que o estudo captou as percepções dos profissionais envolvidos na implementação do PNAIC, pautado em uma perspectiva colaborativa e dialógica, construída a partir de 2015. Tal fato, permitiu constatar os distintos graus de adesão e resistências dos agentes implementadores, como no caso deste estudo, dos professores alfabetizadores, destinatários finais da política, a partir dos avanços alcançados de forma coletiva, compreendendo as relações dinâmicas que se constituíram por meio de estruturas organizacionais.

Referências:

BONAMINO, A; FRANCO, C. *Avaliação e Política Educacional: o Processo de*

Institucionalização do SAEB. Cadernos de Pesquisa, nº 108, p. 101-132, novembro/1999

COHEN, E; FRANCO, R. *Avaliação de Projetos Sociais*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1993.

MACEDO, E. *Currículo e tempo: a organização em ciclos*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Educação, 1999 (mimeo).

MORTATTI, Maria do Rosário L. Alfabetização no Brasil: conjecturas sobre as relações entre políticas públicas e seus sujeitos privados. *Revista Brasileira de Educação* v. 15 n. 44 maio/ago 2010.

PATEMAN, C. *Participação e Teoria Democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PEREZ, José R. Avaliação do processo de implementação: algumas questões metodológicas. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). *Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1999.

[1] Este estudo toma como referência a expressão utilizada por Mortatti (2010) que define a alfabetização escolar como aquela que acontece em lugar apropriado e preparado: o espaço escolar, caracterizando-se dever do Estado e direito constitucional assegurado às crianças.

[2] As informações nesse estudo compõem o acervo do PNAIC no estado do Rio de Janeiro.

[3] Acesso em 05/01/2019: <http://portal.mec.gov.br/>.

[4] Acesso em 02/06/2021: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=51531/>.

[5] Acervo da Faculdade de Educação da UFRJ.