

## OS DESAFIOS COM A UNIVERSALIZAÇÃO DA ALFABETIZAÇÃO ESCOLAR NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ELAINE CONSTANT

Professora Adjunta da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro e do corpo docente da Pós-Graduação do Programa Políticas Públicas e Direitos Humanos do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da UFRJ. Mestre em Educação e Doutora em Políticas Públicas e Formação Humana (PPFH) pela UERJ.

E-mail: constant.ela@gmail.com ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2622-8890>

### RESUMO

O estudo objetiva elucidar desafios da implementação de políticas municipais, no desenvolvimento de ações formativas de professores alfabetizadores do Ensino Fundamental. Analisou a Meta 5 do Plano Nacional de Educação (2014-2024), aprovada pela Lei N° 13.005, de 25/06/2014 e a estratégia 5.6, referente à qualificação de docentes e nos Planos Municipais fluminenses. Percebeu-se que o debate educacional sobre alfabetização escolar ampliou-se, revelando conexões com a questão da Educação Municipal sobre a formação de professores e a pressão sobre as redes municipais, a partir da responsabilidade social com o regime de colaboração. Concluímos que a universalização da alfabetização para crianças tem avançado, através da parceria entre instituições que proporcionam processos formativos para alfabetizadores, mas trouxe temas emblemáticos para o campo pedagógico: o preconceito com o analfabetismo e a negligência acerca do processo sócio histórico, no qual se avolumaram as desigualdades sociais no Brasil. Assim, continua-se adiando uma reflexão crítica sobre o analfabetismo e a formação de professores.

**Palavras-Chave:** Plano Nacional de Educação; Universalização da Alfabetização; Formação de Professores.

### THE CHALLENGES WITH THE UNIVERSALIZATION OF SCHOOL LITERACY IN THE STATE OF RIO DE JANEIRO

#### ABSTRACT

The study aims to elucidate challenges of the implementation of municipal policies, in the development of training actions of elementary school literacy teachers. It analyzed Goal 5 of the National Education Plan (2014-2024), approved by Law No. 13.005, of 06/25/2014 and strategy 5.6, concerning the qualification of teachers and the Fluminense Municipal Plans. It was noted that the educational debate on school literacy has expanded, revealing connections with the issue of Municipal Education on teacher training and the pressure on municipal networks, based on social responsibility with the collaborative regime. We conclude that the universalization of literacy for children has advanced, through the partnership between institutions that provide formative processes for literacy teachers, but has brought emblematic themes to the pedagogical field: the prejudice against illiteracy and the neglect with the socio-historical processes that increased social inequalities in Brazil. Thus, a critical reflection on illiteracy and teacher education continues.

**Keywords:** National Education Plan; Universalization of Literacy; Teacher training

### LOS DESAFÍOS CON LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA ALFABETIZACIÓN ESCOLAR EN EL ESTADO DE RÍO DE JANEIRO

#### RESUMEN

El estudio tiene como objetivo dilucidar los desafíos de la implementación de políticas municipales en el desarrollo de acciones de capacitación de maestros de alfabetización en escuelas primarias. Analizó el Objetivo 5 del Plan Nacional de Educación (2014-2024), aprobado por la Ley N ° 13.005, del 25/06/2014 y la estrategia 5.6, sobre la calificación de los docentes y los Planes Municipales Fluminense. Se observó que el debate educativo sobre la alfabetización escolar se ha expandido, revelando conexiones con el tema de la Educación Municipal sobre la formación de docentes y la

presión sobre las redes municipales, basadas en la responsabilidad social con el régimen de colaboración. Concluimos que la universalización de la alfabetización para niños ha avanzado, a través de la asociación entre instituciones que brindan procesos de capacitación para maestros de alfabetización, pero ha traído temas emblemáticos al campo pedagógico: el prejuicio con el analfabetismo y la negligencia sobre el proceso sociohistórico en el que crecieron. desigualdades sociales en Brasil. Por lo tanto, continúa una reflexión crítica sobre el analfabetismo y la formación docente.

**Palabras clave:** Plan Nacional de Educación; Universalización de la alfabetización; Formación de profesores.

### **Introdução**

Esse estudo está inserido em uma pesquisa que analisou as políticas públicas de formação de professores alfabetizadores, em âmbito local e territorial: a constituição dos Planos Municipais de Educação (PME) do estado do Rio de Janeiro. Para isto, focalizou uma tentativa do Governo federal, a partir do ano de 2010, de fortalecimento do pacto federativo, via uma política pública para a Educação, como uma possibilidade de superação das assimetrias regionais. Da mesma forma, buscou-se compreender sobre os desdobramentos da tentativa de universalização do ensino e a melhoria da qualidade das escolas dos sistemas públicos de ensino nos estados brasileiros.

Neste sentido, a pesquisa, ao propor uma análise teórica e empírica sobre federalismo, educação e alfabetização, procurou elucidar a complexa relação entre estas associações e conceitos, bem como a problematização – e proposição – de políticas públicas educacionais e os incrementos políticos pedagógicos, no contexto dos entes federados. Assim, foram considerados os seguintes aspectos: os profissionais da educação no contexto federativo, as relações federalistas, as desigualdades territoriais e a busca da melhoria de educação nos níveis, as competências, os recursos e as responsabilidades de cada ente federado, etapas e modalidades da educação nacional.

Enfim, a pesquisa mostrou algumas análises sobre as ações desenvolvidas por cada município fluminense, a partir da apropriação da perspectiva do regime de colaboração, um item fundamental ao Federalismo, como para delineamento de propostas político-pedagógicas relacionado à alfabetização escolar. A partir daí, elucidou as práticas políticas e sociais específicas de cada sistema de ensino público, investigando aquelas apresentadas na elaboração e redação dos Planos Municipais de Educação (PMEs), em especial, da Meta 5, que versa sobre a alfabetização para crianças com idade entre 6 a 8 anos, a partir do último Plano Nacional de Educação (PNE).

## O Plano de Educação (PNE 2014-2024) e a formação continuada dos professores alfabetizadores

Esse estudo tem como objetivo elucidar os desafios com a implementação de políticas locais em âmbito municipal, em especial, para o desenvolvimento de ações formativas para professores dos anos iniciais<sup>1</sup>. A pesquisa analisou a Meta 5 do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), aprovado pela Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014 e a estratégia 5.6, referente à qualificação de professores alfabetizadores.

O estudo também evidenciou a ampliação do debate educacional sobre alfabetização escolar<sup>2</sup>, mostrando algumas conexões com a questão da educação municipal sobre a formação de professores, como também a pressão exercida sobre as redes municipais e estaduais para constituir políticas locais. Logo, as análises mostraram os desafios e impasses para redes de ensino, a partir de políticas educacionais governamentais, particularmente, quando se prevê uma responsabilidade social correlacionada com a proposta de regime de colaboração.

O regime de colaboração pressupõe normas de cooperação entre instâncias públicas. Essa perspectiva se baseia nas características de Federação, como forma de Estado e se direciona como um meio fundamental para cumprir princípios insculpidos na Constituição Federal. Desse modo, diferentes governos regulam um mesmo território, mas cada um possui competências sobre determinados assuntos e responsabilidades intergovernamentais. Nesse sentido, cria-se uma combinação especial entre autonomia e interdependência entre os níveis de governo por meio de “pactos”.

Cabe lembrar que os “pactos” são acordos cooperativos importantes sob a ótica do federalismo em que “as demais esferas autônomas se comprometem firmando acordos de ordem voluntária com finalidades comuns” (Fernandes, 2012, p.41). Assim sendo, os entes federados têm autonomia para governar os assuntos políticos e econômicos em âmbito local. Já o governo central possui a função de representar e defender os interesses de toda a população do país (idem).

Verifica-se que o “pacto federalista”, no campo educacional, se dá justamente no período em que aparecem novas configurações de forças heterogêneas, presentes desde 2004,

<sup>1</sup> Nesse estudo, considera-se os três primeiros anos do ensino fundamental.

<sup>2</sup> É importante ressaltar que os autores dessa investigação defendem que a alfabetização dos anos iniciais pode ser denominada com “escolar”, considerando que nessa fase há maior preocupação para apropriação dos processos de leitura e escrita em idade mais apropriada, embora não se ignore processos tardios de escolarização como para jovens e adultos.

junto ao Ministério da Educação (MEC). Tal fato precisa ser analisado a partir do contexto histórico, social educacional, no qual houve grande ênfase sobre a ideia de “planos” para realidade da educação pública.

Conforme Sarmiento (2012), a elaboração do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação <sup>3</sup> em parceria com o MEC, foi estabelecida no ano de 2005, momento no qual os empresários colaboraram com um levantamento sobre as propostas para a Educação das instituições ligadas ao ensino público. Esse “movimento” contribuiu para que o MEC, no ano de 2007, lançasse oficialmente o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Para Evangelista e Leher (2012), pode-se constatar que são claras as intenções na apresentação do PDE, pois somente reproduzirão as metas do Movimento Todos pela Educação (TPE).

O ministro Haddad batizou o principal plano de ação na área educacional do governo Lula da Silva, o *Plano de Desenvolvimento da Educação* (BRASIL, 2007b), com o nome do movimento: Compromisso Todos pela Educação. A leitura da Exposição de Motivos do *Plano* comprova que não se trata apenas de um ato simbólico, pois lá se afirma que as iniciativas previstas no PDE objetivam implementar as metas do TPE. Em outros termos, a principal medida educacional dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff é a agenda do TPE. (p.6)

Conforme Evangelista e Leher, no TPE, a convocatória do setor bancário e financeiro partiu da constatação de que as corporações já atuavam em centenas de grandes projetos com objetivos educacionais pertinentes aos interesses corporativos que os patrocinavam, entretanto esse grupo precisava intervir na educação pública e na socialização de mais de 50 milhões de jovens, a base da força de trabalho dos próximos anos.

Os participantes desse grupo reconhecem a obrigatoriedade da oferta da educação pública de crianças e jovens com qualidade como um dever do Estado. Entretanto, defendem que a ação somente do poder público não é suficiente para resolver os problemas educacionais no país. Nesse sentido, justificam a convocação de diferentes segmentos da sociedade para que juntos possam, a partir de metas e ideais, encontrarem soluções para a melhoria da educação básica e condições efetivas importantes à implantação das mesmas. Observa-se que o empresariado assume uma postura e aceita certas responsabilidades para as questões sociais.

Para melhor entendimento sobre o TPE, com inspiração em Martins (2009), é possível perceber que há um intenso movimento das forças do capital para criar uma nova educação política com objetivo de difundir referências simbólicas e materiais para concretizar um

---

<sup>3</sup> Consultar: Decreto nº 6094 de 2007. O documento compõe-se de 28 diretrizes originados do ano de 2006, considerando os resultados da Prova Brasil, em 2006.

padrão de sociabilidade afinado com as necessidades do capitalismo contemporâneo. De acordo com o autor, as iniciativas desse momento são reduzir a sociedade civil à noção de “terceiro setor” ou “sociedade civil ativa”, incentivar as práticas de “voluntariado” e legitimar as empresas como “cidadãs”, ou organismos “socialmente responsáveis”, como exemplos da atuação das forças do capital para produzir a nova sociabilidade.

Este processo pode ser percebido nas interpretações sobre a “participação cidadã” nas propostas atuais na esfera pública e os encaminhamentos em prol de políticas sociais e na mobilização pela educação.

Neste sentido, a constituição de um pacto federalista e o regime de colaboração no campo educacional brasileiro, pode ser traduzida para além de um “movimento” de ampliação da concepção de Educação, pois era importante aprofundar e insistir na ideia de que a educação escolar é um direito humano, social e cultural.

Sabe-se que não há definição no campo das políticas públicas, em especial, da Educação<sup>4</sup>, sobre do regime de colaboração. A ausência deixa brechas para a criação de diferentes discursos, porque não há definição acerca da autonomia, os direitos e as responsabilidades dos entes federativos no Brasil. Da mesma forma, não há normas para compartilhamentos de responsabilidades para o exercício das competências para entes federados. Isso pode representar, para alguns governantes ou pesquisadores do campo das políticas públicas educacionais, um regime aberto e sem definição, como também um obstáculo no debate sobre qualidade e quantidade de oferta de serviços públicos apropriado para o projeto republicano brasileiro (Marques, 2007).

Justamente a indefinição das normas de cooperação no regime de colaboração se mostrou como um eixo importante nesse estudo, porque ações formativas para professores representam sem dúvida uma possibilidade de avanços substantivos na qualidade das redes públicas de ensino, mas pode ensejar improvisações e arremedos capazes de comprometer ainda mais ideia de qualidade.

O debate sobre o regime de colaboração foi intensificado no campo educacional, no ano de 2003, pois o Ministério da Educação (MEC) buscava novos direcionamentos para a educação brasileira. As preocupações se baseavam na baixa consistência entre a escolaridade e desempenho dos estudantes, nas avaliações em larga escala, em diferentes níveis de ensino.

---

<sup>4</sup> Neste trabalho, optamos pelo emprego do termo Educação com inicial maiúscula, em razão de se tratar de uma ciência (cf. Celso Luft), ou melhor, ramo do conhecimento humano, quando tomado em sua dimensão mais ampla (cf. Manual de redação e estilo do Estado de São Paulo).

Tais fatos favoreceram o estabelecimento de propostas para lidar com a precária qualidade apresentadas pelos sistemas de ensino, juntamente com a formação de professores. Para isso, era importante iniciar o debate sobre estratégias que possibilitassem a diminuição dos baixos desempenhos, em especial, de futuras gerações de estudantes e o crescente aumento nas estatísticas brasileiras.

Esse fato pressupõe que desempenho escolar e a identidade profissional dos professores desencadearam, nas atuais políticas públicas de educação, a necessidade de atender às exigências contextuais da atualidade, como por exemplo, a melhoria do aprendizado dos alunos. A partir dessa assertiva, algumas indagações foram suscitadas neste estudo: Como municípios interpretam as orientações governamentais para a melhoria do aprendizado dos alunos? Quais são os desafios municipais para constituir políticas públicas locais?

Tais indagações desencadearam, inicialmente, a análise da versão aprovada do Plano Nacional de Educação (PNE), a Meta 5 e suas estratégias. Logo após, avaliou-se planos municipais de educação, e no caso dessa pesquisa, do estado do Rio de Janeiro. Posteriormente foi importante buscar entendimentos sobre a alfabetização e a formação continuada de professores alfabetizadores com a intenção de compreender a implementação de práticas formativas para professores alfabetizadores. Isso possibilitou, a partir das convergências e divergências nos microsistemas, perceber que cada região ou localidade estadual desenvolve interpretações e encaminhamentos próprios para uma determinada política educacional para formação profissional de alfabetizadores.

Considerando a relação entre alfabetização de crianças e formação de professores, se deu o interesse pela Meta 5 do PNE e, em especial, da estratégia 5.6, pois somente essa exige a estruturação e sistematização de uma política de formação profissional para melhoria da alfabetização escolar. De acordo com esta Meta, os entes federados precisam “envidar esforços para aumentar a proficiência de alunos em leitura, escrita e matemática é [como] um objetivo estratégico para o País, não se pode descuidar de outras dimensões formativas (Dourado, 2017, p.99) ”.

Considerando a formação de professores, as ações da Meta 5 aparecem correlacionadas com o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), porque

No desenho da meta e nas estratégias atinentes, é fundamental garantir medidas nacionais de avaliação e sistemas subnacionais, a fim de orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas com o fornecimento de informação às escolas e à sociedade, bem como redimensionar a visão de avaliação predominante, quase sempre restrita ao desempenho do estudante por meio de ‘níveis de proficiência’. (Dourado, 2017, p.99)

Nesse sentido, para alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental é importante, de acordo com a estratégia 5.6, que os estados e municípios brasileiros se responsabilizem em:

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. (Brasil, 2014)

Nesta estratégia, percebe-se que há uma intenção de incorporação de “novas tecnologias educacionais” e “práticas pedagógicas inovadoras”, contudo, sem definição clara sobre tais transformações. O que se destaca é o fato de que a formação dos professores alfabetizadores se torna um eixo importante no PNE (2014-2024), tanto em relação com a formação inicial como da formação continuada de professores do ensino fundamental, quanto na urgência para superar os significativos índices de analfabetismo ou baixo desempenho de crianças nas avaliações em larga escala.

Pode-se, de certa forma, afirmar que a preocupação com a alfabetização escolar ganha destaque no atual PNE, ao se tornar uma meta estruturante, para garantir o direito à educação básica com qualidade em trajetória regular (MEC, 2015). Se alfabetização de crianças com idade entre 6 a 8 anos de idade se define como um importante avanço desse PNE (2014-2024), parece importante compreender a importância a ideia de um plano nacional, suas metas e estratégias, enfim, como uma política de Estado.

Conforme Bordignon (2014), a busca da qualidade social da educação pode ser apoiada pelo planejamento educacional. Este compreende um processo que auxilia na superação de políticas públicas, em especial, as quais ignoram os desafios vividos por professores e alunos na realidade educacional. Com inspiração nos estudos de Paulo Freire, o autor ainda sugere que esse planejamento se delineia por uma concepção de educação fundamentada na pessoa humana e sociedade, em síntese, baseada no princípio da cidadania. Significa que o alcance dos objetivos é datado e quantificado, exigindo definição de meios e

processos. Assim se dão as diretrizes, as metas e as estratégias, fazendo com que o planejamento deixe de ser uma improvisação.

Considerando as diretrizes, estas são balizadas por políticas e princípios que indicam o rumo para um futuro das políticas educacionais e com possível curso das ações do Estado. Assim, as metas se constituem em “desafios institucionais, compromissos de governo e da sociedade, orientando efetivamente a ação dos agentes públicos e o controle social (p.32)”. Já as estratégias, podem estabelecer “programas definidores das ações do governo para alcanças as metas”, utilizando os recursos e as condições propícias e disponíveis para alcanças as metas.

Nesta investigação, observou que os municípios do Rio tiveram dificuldades para lidar com o delineamento das estratégias, talvez por desconhecimento da elaboração destas, embora o Ministério da Educação (MEC) tenha disponibilizado uma equipe da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE).

Se o objetivo da pesquisa está relacionado com a meta 5 – a alfabetização escolar e de crianças – e a estratégia 5.6 que se refere, em especial, a formação profissional dos professores alfabetizadores –, justifica-se a compreensão sobre as aspirações sociais dos municípios do Rio em relação à superação de desafios com a formação de professores alfabetizadores. Igualmente, é importante avaliar as alternativas de ação estabelecidas nos planos municipais (PMEs) do Rio e a possível interlocução, ou não, com o Plano Nacional.

Destaca-se que a principal diretriz do PNE atual, de acordo com Art. 2º, inciso I é a erradicação do analfabetismo. Tal preocupação está presente no Art. nº 214 da Constituição Federal de 1988, por meio da Emenda Constitucional 59/2009, inciso I. O artigo ainda prevê a definição de diretrizes, objetivos, metas e estratégias para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino. A necessidade de “erradicar” o analfabetismo também se efetivou no Art. 2º, inciso I na Lei 13.005/2014, que aprovou o Plano de Educação (2014-2024).

A inquietação com a “erradicação” do analfabetismo tornou-se mais representativa a partir da década de 1930, recorrente nas legislações nacionais, atenuando os sentidos desenvolvidos no Brasil.

De acordo com Paiva (1972), foi nesse período em que houve um retorno às preocupações quantitativas com a escolarização, principalmente a difusão da instrução popular como uma maneira de livrar o país do “cancro do analfabetismo” (p.127). Segundo a autora, é o “entusiasmo pela educação” (p.130) que se mostra como uma preocupação em

exigir dos governos locais a participar da difusão do ensino<sup>5</sup>. Nesse sentido, eram necessárias ações e atividades de natureza médicas e higiênicas para erradicar doenças, como também “erradicar” o analfabetismo.

Cabe lembrar que no período de 1940 a 1964, diante dos grandes percentuais de pessoas analfabetas no país, como também das pressões políticas e econômicas no cenário nacional e internacional, houve a implementação de programas com o objetivo de “erradicar” o analfabetismo no Brasil<sup>6</sup>. Isso parece ter mobilizado, posteriormente, as campanhas e movimentos que acabasse com a “vergonha nacional” e ações necessárias em prol da “cura” de um mal social da sociedade. Assim, “erradicar o analfabetismo” se consagrou como uma ideia durante boa parte do século XX no Brasil e, de certo modo, manteve-se a expressão até os dias atuais.

De acordo com Paulo Freire (1982), a partir das diferentes concepções de alfabetização para adultos, - denominadas como ingênua, astuta ou crítica, - sinaliza que o analfabetismo, se encarado como uma enfermidade, chaga ou erva daninha negligencia uma discussão da realidade dos alunos. Assim, tal definição, além de estar implicitamente marcada por uma visão preconceituosa, também mascara a real compreensão da problemática do analfabetismo no país<sup>7</sup>. Contudo, é notório o uso do termo “erradicação” nos documentos propositivos de políticas educacionais.

Isso pode ser constatado na Lei N° 010172, de 9 de janeiro de 2001. Essa deliberação recorre a ideia de “estabelecer, a partir da aprovação do PNE, programas visando a alfabetizar 10 milhões de jovens e adultos, em cinco anos e, até o final da década, erradicar o analfabetismo” (Brasil, 2001). Assim, a ideia de erradicação se detém na modalidade de

<sup>5</sup> Segundo a autora, são os grupos compostos de elementos conservadores, com uma visão humanitarista da educação, que acabaram penetrando em grupos mais preparados teoricamente em posições mais destacadas.

<sup>6</sup> Entre 1940 a 1964, houve algumas Campanhas Ministeriais de Educação: Campanha de Educação de adolescentes e adultos (CEAA); Campanha Nacional de Educação Rural (CNER); Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo (CNEA); Sistema Radioeducativo Nacional (SIRENA); Mobilização Nacional Contra o Analfabetismo (MNCA). Entre essas, somente a CNEA, previa estudantes com idade entre 11 e 14 anos. As demais se voltavam para Educação de Adultos. In: PAIVA, Vanilda Pereira. **Educação Popular e Educação de adultos**. São Paulo: Edições Loyola, 1987.

<sup>7</sup> Pode constatar tal fato na rejeição de seis emendas do Inciso I do Art. 2° do Projeto de Lei N° 8.035/2010 para aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020 que tramitava na Câmara dos Deputados. A solicitação era para substituir a expressão “erradicação do analfabetismo” por “universalização da alfabetização”. Embora os argumentos apresentados com a conotação preconceituosa e verbo impróprio, o relator Deputado Ângelo Vanhoni (PT/PR) manteve a ideia de “erradicação”, justificando que essa estava expressamente fixada no Art. 241 da Constituição Federal. Fonte: Diário da Câmara dos Deputados. Ano LXVIII - N° 052 - Quarta-feira, 03 de abril de 2013 - BRASÍLIA- DF. Fonte: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD03ABR2013.pdf>. Consultado: 04/04/2019.

ensino de Educação de Jovens e Adultos, com mais de 15 anos. Da mesma forma, vem inspirando leis e políticas públicas nacionais e, conseqüentemente, regionais e locais.

Para Dourado (2017), esse PNE teve tramitação *sui generis*, envolvendo o embate entre dois projetos: um da sociedade brasileira e outro encaminhado pelo Executivo Federal. Esses expressavam concepções e prioridades educacionais distintas, configurando-se posteriormente como um plano formal e de pouca possibilidade da melhoria da qualidade da educação brasileira.

Também na proposta do PNE há referências a classes de Alfabetização de crianças. Conforme esse Documento, no Brasil, a partir de dados produzidos pelo Ministério da Educação (MEC), havia 46.126 professores que lecionavam nas classes de alfabetização<sup>8</sup>. De acordo com as diretrizes desse PNE, estas classes precisavam ser desfeitas, porque era preciso qualificar os professores para atuar no ensino fundamental, não gerando ações profissionais somente para formação e atuação na alfabetização. Da mesma maneira, a extinção destas classes faria com que as crianças fossem incorporadas imediatamente no ensino fundamental, bem como favoreceria aquelas com 7 anos ou mais que se encontravam ainda na educação infantil.

Outra justificativa para a extinção das classes, segundo ex-ministro da Educação Paulo Renato Souza, era pautada no fato de que, em 1997, havia 1,4 milhão de alunos retidos nesse subnível. Esta ficava entre a educação infantil e o ensino fundamental<sup>9</sup>. Ainda de acordo com o ex-ministro, as classes de alfabetização retinham os alunos com mais de 7 anos e impedia-os de ingressar na primeira série do ensino fundamental com a idade correta, como determinava a Constituição Brasileira. Dessa forma, as classes “inflacionavam” ainda mais as elevadas taxas de distorção idade/série existentes no ensino fundamental e no ensino médio. O aluno retido na fase da alfabetização ingressava na 1ª série, na maioria dos casos, com um ou dois anos de defasagem.

Percebe-se que a extinção das classes de alfabetização se mostrou mais como uma proposta de correção de fluxo e menos para melhoria do processo de aprendizagem da alfabetização dos alunos. Desse modo, houve um atravessamento de um importante debate reivindicado desde a década de 1930. Da mesma forma, a ideia de “erradicação” do

<sup>8</sup> Período de um ano e anterior ao ensino fundamental. A criança poderia frequentar se completasse seis anos até 28 de fevereiro.

<sup>9</sup> Consultar: [http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset\\_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/classes-de-alfabetizacao-caminham-para-a-extincao/21206](http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/classes-de-alfabetizacao-caminham-para-a-extincao/21206). Consultado em: 09/04/ 2019.

analfabetismo pouco vem auxiliando na percepção de políticas educacionais mais apropriadas para crianças.

Neste sentido, o analfabetismo não pode ser considerado uma doença a ser erradicada, mas pressupõe como um problema social e precisa ser enfrentado com políticas públicas educacionais críticas. Dessa forma, ao invés da “erradicação”, é fundamental encarar o desafio de superação do analfabetismo no Brasil e isso deve contar com valorização da dignidade humana e da universalização da alfabetização.

A assertiva acima auxiliou na constituição desta pesquisa qualitativa por meio da combinação de técnicas etnográficas. Assim, este estudo considerou entrevistas com alguns representantes das redes de ensino, as fontes documentais (Planos Municipais e a estratégia 5.6, bem como as atas dos fóruns constitutivos do PME). Também foi fundamental o Caderno de Orientações da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE/MEC) e depoimentos de alguns profissionais da Secretaria de Estado e Educação (SEEDUC/RJ) para melhor compreensão sobre o processo de construção dos PME(s), uma vez esta atividade estava sob a responsabilidade do acompanhamento destes. O cotejo desses recursos mostrou-se importante para compreender as contribuições das políticas locais e seus desafios.

Nas múltiplas tentativas de estranhar aquilo que era familiar, foi necessário elaborar inúmeros quadros contendo temas, conteúdos, procedências, datas e observações relevantes de cada plano municipal do estado do Rio de Janeiro.

Segundo Velho (2003), “estranhar o familiar”, exige “desnaturalizar noções, impressões, categorias, classificações que constituíam minha visão de mundo” (p.15), porque

Dispomos de um mapa que nos familiariza com os cenários e situações sociais de nosso cotidiano, dando nome, lugar e posição aos indivíduos. Isso, no entanto, não significa que conhecemos o ponto de vista e a visão de mundo dos diferentes atores em uma situação social nem as regras que estão por detrás dessas interações, dando continuidade ao sistema. Logo, sendo o pesquisador membro da sociedade, coloca-se, inevitavelmente, a questão de seu lugar e de suas possibilidades de relativizá-lo ou transcendê-lo e poder ‘pôr-se no lugar do outro’ (Velho p.127, 1997).

Ainda conforme o autor, as categorizações e suas possíveis análises ajudaram a compreender que “não há fórmulas nem receitas, e sim tentativas de armar estratégias e planos de investigação” (2003, p.18) para evitar um esquema empobrecido de pesquisa, pois “cada pesquisador deve buscar suas trilhas próprias do repertório de mapas possíveis” (idem).

Assim, este estudo analisou noventa Planos Municipais Educação do estado do Rio de Janeiro e produzidos antes de revisões técnicas, uma vez que o objetivo da pesquisa era

analisar o delineamento de políticas em âmbito local para melhoria da aprendizagem de crianças nos três anos iniciais do ensino fundamental<sup>10</sup>. Logo depois, as análises acerca dos Planos exigiram releituras de algumas entrevistas e depoimentos de profissionais do Rio relacionadas à constituição de políticas públicas para alfabetização, em especial, considerando a formação do professor.

### Dois desafios e impasses com a meta 5: os aspectos avaliativos e formativos em debate

De acordo com Martins, Pimenta e Novaes (2017), os Planos Municipais de Educação (PMEs) são “fontes secundárias relevantes para examinar a potencialidade de municípios brasileiros na capacidade institucional para a elaboração de diretrizes de políticas públicas educacionais” (p.277). Tais propostas podem mostrar as ideias e noções que compõem uma determinada realidade social e cultural. Além disso, os autores ressaltam que algumas metas ganharam destaque durante o processo de tramitação e aprovação pelo Congresso Nacional no ano de 2010:

[...] entre as quais se destaquem-se: investimento de 10% do PIB; **erradicação do analfabetismo**<sup>11</sup>; ampliação da oferta de educação infantil em creches, que deverá atender um mínimo de 50% das crianças de até três anos; ao final de dez anos de vigência, as crianças deverão estar alfabetizadas, no máximo, até seis anos; a escolaridade média da população de 18 a 29 anos deverá ser elevada e alcançar o mínimo de 12 anos de estudo [...] formação de 60 mil mestres e 25 mil doutores por ano ao final de sua vigência.

Percebe-se que a superação no analfabetismo se mostra de forma enfática nas decisões governamentais e da sociedade civil na última década. Nesse sentido, para atingir as metas até 2024, os municípios precisarão da elevação do volume de recursos financeiros na educação pública para que seja cumprida as metas, como por exemplo, como alfabetizar na idade adequada; diminuir o analfabetismo e, principalmente, elevar a qualificação dos professores.

Justamente a formação profissional, referente estratégia 5.6, tornou-se objeto de análise nessa pesquisa, porque essa corresponsabilidade exige dos municípios o desenvolvimento de uma estrutura técnico-administrativa e pedagógica para atender significativo quantitativo de professores dos anos iniciais do ensino fundamental.

<sup>10</sup> O estado do Rio de Janeiro possui 92 municípios, mas na elaboração deste estudo 2 ainda estavam sem a aprovação da Câmara dos Vereadores.

<sup>11</sup> Grifo dos autores desse estudo.

Inicialmente, este estudo privilegiou a investigação das temáticas relacionadas à estratégia 5.6 e a categorização dos planos municipais de educação do Rio. A primeira constatação foi de que quarenta planos municipais de educação reproduziram integralmente a estratégia original do PNE. Já doze municípios excluíram e trinta e oito reproduziram parcialmente ou acrescentaram elementos diferenciados do proposto no documento nacional.

Essa prática híbrida foi recorrente tanto para a estratégia analisada neste trabalho, quanto de outras da Meta 5. Observou assim, quatro formas de elaboração dos planos municipais de educação do estado do Rio de Janeiro: 1. “Modelo PNE”, no qual as estratégias da Meta 5 são réplicas do PNE; 2. “Modelo Híbrido”, em que há réplicas e ampliações das estratégias originais; 3. “Modelo Autoral”, com a produção independente de propostas municipais para as estratégias; 4. “Modelo sem Referência”, para a Meta 5.

Considerando os “Modelo PNE” e “Modelo Híbrido”, chama atenção à relevância dada pelos municípios sobre a necessidade de adesão dos municípios aos programas do Ministério da Educação, como também da constituição de parcerias com universidades e outras instituições, visando à melhoria do processo ensino e aprendizagem nas “classes de alfabetização”, atualmente relacionada com a ideia de “Ciclo”. Isso se evidencia em vinte e nove Planos dos municípios do Rio, pois destacam a importância de fomentar a parceria com o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) para implementar a formação continuada dos professores.

Mais uma vez se reforça um tipo de hibridismo na política municipal, pois, se institui práticas locais associadas a presença de interlocutores externos à realidade local. Constata-se que ora se considera a referência ao PNAIC, nos PME(s), ao desconhecimento de que esse se caracteriza mais como uma forma de colaboração da União com os municípios, ora se manifesta a insistência de permanência da política para o campo da alfabetização, porque parece que “não há pernas” para o desenvolvimento de políticas locais.

Isso pode indicar que, embora os municípios sejam entes federados desde 1988 com a Constituição Federal, esses só encaram a necessidade de pensar profundamente sobre as políticas a partir do Plano Nacional de Educação (2014-2024). Este acabou por ser mostrar como uma política indutiva para a formação profissional de alfabetizadores.

Cabe ressaltar, que conforme Segatto e Abrucio (2016), a partir dessa Constituição de 1988 e do processo de redemocratização, as políticas sociais objetivaram a ampliação da universalização do acesso aos serviços públicos, à descentralização e, especialmente, a

implementação de políticas que buscam a articulação e a coordenação de ações entre os entes federados.

No caso da política educacional, o tema da coordenação federativa, a partir de 1988 foi alavancado justamente por meio do conceito de regime de colaboração. O conceito foi ampliado no Governo Lula, no qual ganhou um “novo padrão coordenador” (p.413), com a criação de mecanismos de redistribuição de recursos, indução financeira e adoção de programas, como também a constituição de diretrizes, regulamentações, sistemas de avaliação e informações nacionais.

Isso pode ser percebido a partir do Plano Plurianual (Brasil, 2003), pois detectava, em seu estudo, que dentre os maiores problemas da educação brasileira estava na fragilidade da formação dos professores e nas dificuldades para lidar com as práticas pedagógicas, e assim sugere que

Não existe um plano sistemático e efetivo de formação continuada dos professores que possibilite sua atualização permanente em termos científicos e pedagógicos, nem mecanismos institucionais de valorização do seu conhecimento e da prática científica e pedagógica. Predominam currículos centrados na transmissão de conteúdos, com frágil abordagem prática e problematizadora, devido à ausência de processos formativos que promovam a renovação. O programa Valorização e Formação de Professores e Trabalhadores da Educação vem de encontro a esses problemas, prestando assistência técnica e financeira aos sistemas de ensino para a concepção e a prática de um plano de formação de professores e de valorização do magistério.

E para lidar com a formação continuada parecia fundamental a “parceria” entre diferentes entes federados para administração pública.

O programa será implantado em parceria com estados, Distrito Federal, municípios e instituições governamentais e não-governamentais afins e instituições federais de ensino superior, promovendo ações conjuntas entre as três esferas da administração pública. Essas ações possibilitarão a capacitação de cerca de 2,5 milhões de professores e outros profissionais que atuam na educação básica, desde a educação infantil até o ensino médio. (BRASIL, 2003, p.81)

Observa-se que o Plano Plurianual reforça a ideia de federalismo cooperativo, como definido por Cury (2006). Observa-se que em seu desenho político objetivava a implementação desta em parceria com estados, distrito federal, municípios e instituições governamentais, ao mesmo tempo trazia à cena à área educacional de formação de professores

uma articulação entre as esferas pública e privada. Assim, se fortalecia a expansão de programas de formação de professores como uma possível interpretação sobre “colaboração”.

Em 2005, o MEC, propôs que o ano fosse dedicado à “qualidade na educação básica”. Na época, o ministro Tanso Genro sugeriu o Plano de Qualidade para a Educação Brasileira, a partir de um conjunto de ações e programas com a finalidade de combater o grave problema de qualificação de professores e do baixo desempenho dos estudantes brasileiros nas avaliações em larga escala. Esse fato pressupõe que desempenho escolar e a identidade profissional dos professores desencadearam, nas atuais políticas públicas de educação, a necessidade de atender às exigências contextuais da atualidade, como por exemplo, a melhoria do aprendizado dos alunos.

Assim, foram criados decretos em que há discursos sobre a “finalidade” de uma “política nacional de formação” para professores e profissionais da Educação afinados com os debates ocorridos a partir de 2003<sup>12</sup>. Cada Decreto determina uma concepção sobre o regime de colaboração diferenciado e mostrando a complexidade para instituí-lo no cenário educacional brasileiro. Para estes Decretos, os destinatários finais das políticas são os professores. Estes se tornaram os “protagonistas”, pois foca-se o êxito escolar e a urgência para uma política de formação continuada sobre os profissionais da Educação. Essa interpretação ignora outros aspectos importantes para que, tanto os professores quanto os estudantes, consigam obter o desempenho satisfatório da/na escolarização.

E é a partir do Plano Nacional de Educação (2014-2024) que temáticas acerca da formação dos professores, seja inicial ou continuada para professores alfabetizadores, se torna legitimada a partir de uma meta, e no caso a 5, destinada somente para alfabetização escolar.

De acordo com Dourado (2017), a Meta 5 possui dois desafios: a melhoria dos níveis de proficiência de aproximadamente 22% dos estudantes nas habilidades de leitura, escrita e matemática, mas o único foco não se restringe ao processo avaliativo. Assim sendo, outro aspecto fundamental se refere às dimensões formativas como as ações do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). O programa, delineado a partir de 2012, após as tentativas com decretos objetivando melhorar o cenário da alfabetização, trouxe suporte administrativo e pedagógico para o desenvolvimento de uma estruturação e como formas de

---

<sup>12</sup> A partir de 2009, houve a constituição de políticas de formação para professores e profissionais de Educação e os discursos, bem como as interpretações do Estado sobre o conceito de regime de colaboração, previstos em três disposições legais que versam acerca das diretrizes para a implementação de políticas públicas no cenário educacional: Dec. nº 6.755 de 29 de janeiro de 2009, Dec. nº 7.415 de 30 de dezembro de 2010 e Dec. nº 8.752 de 9 de maio de 2016.

lidar com o “formador de formadores de alfabetizadores”. Criou-se assim, uma ideia de “formação em rede”. Juntamente com a infraestrutura, houve a divulgação e aquisição de materiais formativos.

Relacionar os aspectos avaliativos com os formativos pode trazer incertezas para os municípios em relação à Meta 5. Sabe-se que não basta apenas gerar uma proposta formativa e a certeza da garantia imediata dos resultados positivos apresentados em avaliações externas em larga escala, como no caso da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), pois aspectos sócio históricos e educacionais podem interferir no processo de ensino e aprendizagem e nos níveis de proficiência dos alunos, em especial, na faixa etária de seis a oito anos.

Esse estudo corrobora com Esteban (2017), na relevância de se verificar como o Plano Nacional de Educação trata as questões relacionadas ao processo de alfabetização e, da mesma maneira, problematizar a padronização de metas para um país marcado por processos de desigualdades sociais. Para a autora,

A generalização que as metas expressam oculta em sua composição o privilégio de uma perspectiva, frequentemente apoiada no objetivo de tornar disponível a todos, por meio da escolarização, os conhecimentos socialmente válidos. Esse discurso também estabelece laços com a defesa (muitas vezes silenciosa) da uniformização cultural, ressaltando os traços característicos da cultura dominante e desqualificando os conhecimentos próprios das culturas que se distanciam da hegemônica, em processos que visam uma certa padronização e a constituição de discursos unívocos. (p. 217)

Assim, uma proposta formativa para professores alfabetizadores não pode se restringir a relação linear quantidade/quantidade, pois desenvolvesse uma concepção restrita de alfabetização. Igualmente, secundariza-se as aprendizagens que as crianças realizam no cotidiano escolar.

Supõe-se que aspectos formativos e avaliativos se mostrem como desafios para a efetivação da Meta 5. Isso talvez tenha favorecido a plena cópia por boa parte dos municípios do Rio à estratégia nacional 5.6, uma vez que se corre o risco de responsabilização pelo desempenho dos alunos nas avaliações em larga escala, tanto para gestão dos municípios como para professores. Acrescenta-se também a inexperiência desses entes federados com a “nova” proposta de planejamento educacional trazida pelo PNE (2014-2024). Ademais, as redes municipais, enfrentando toda ordem de dificuldades administrativas e financeiras, precisaram lidar com uma proposta que envolvesse espaço físico, logística e tempo hábil para

planejar encontros formativos. Isso exigiu alguns conhecimentos acerca de processos burocráticos e pedagógicos. Nesse sentido, a parceria com universidades pode ter representado a garantia de orientações para o desenvolvimento da formação dos professores alfabetizadores e a possibilidade de êxito do desempenho dos estudantes.

Enfim, destaca-se nos Planos Municipais do Rio o sonhado diálogo horizontal entre as duas instituições – Universidade e Escola Básica - para universalização da alfabetização. Esse processo dialógico pode ter trazido um aspecto importante a partir do PNE: a parceria e maior confiança entre essas duas instituições, assim como a constituição de novos paradigmas formativos dialogado com professores alfabetizadores, além de suscitar mais interesse nos fazeres pedagógicos das redes de ensino por parte da universidade. Dessa maneira, há a inversão de um movimento conflitivo durante décadas entre as duas instituições: não é mais a escola básica que irá a universidade, mas, a universidade se torna uma integrante da escola básica.

Por tudo que foi dito, com inspiração nos estudos de Dourado (2017), o PNE (2014-2024) é uma política educacional que mostra o processo de disputa de concepções, no qual há um duplo movimento: a negação e, paradoxalmente, a participação da sociedade nas questões educacionais. Essa dinâmica, mediada por concepções políticas, tem o respaldo do campo dos direitos sociais e com prevalência de uma cidadania regulada e restrita.

Depreende-se que a análise de Planos Municipais produzidos no estado do Rio de Janeiro pode contribuir para o entendimento da implantação de políticas públicas, uma vez que as propostas governamentais nem sempre são acolhidas plenamente, pois ora são burladas, ora silenciadas, construindo resistências ou táticas transgressoras ao que está sendo proposto.

Conforme Chauí (1986), a resistência pode ser entendida como uma possível negociação da cultura popular, em que, se não contestam o estabelecido (com as várias instituições governamentais), pelo menos assinalam suas contradições, que reformulam o próprio espaço social. Isso pressupõe a criação de táticas – algumas brechas que se abrem no espaço político – que podem organizar a realidade de modo a torná-la inteligível e de maneira a tornar compreensíveis as ações realizadas, pois é importante perceber “que as interpretações ambíguas, paradoxais, contraditórias que coexistem no mesmo sujeito, criando a aparência de incoerência, na verdade, exprimem um processo de conhecimento, a criação de uma cultura ou de um saber a partir de ambiguidades que não estão na consciência dessa população, mas na realidade em que vivem” (p. 158).

Importa dizer que as discussões dos Planos Municipais e da alfabetização escolar não podem ser dissociadas de perspectiva avaliativa qualitativa, pois, como apresentado nesse estudo, trazer as interpretações sobre as finalidades de metas e estratégias, mostrou que essas estão em disputa, mas, ao mesmo tempo, partilhada nos contextos pedagógicos.

### **Considerações possíveis acerca da universalização da alfabetização no Rio de Janeiro**

No Plano Nacional de Educação (2014-2024), diferentemente, da Lei N° 010172, de 9 de janeiro de 2001, que estabeleceu o primeiro PNE no Brasil, se mostrou inicialmente importante para lidar com a universalização da alfabetização escolar. Contudo, ainda que mostre avanços na relação de parceria com diferentes instituições que proporcionem processos formativos para professores alfabetizadores, reforçam alguns temas emblemáticos no campo pedagógico.

Primeiramente, é importante analisar a questão da “erradicação” do analfabetismo e o preconceito com os analfabetos e isso pode se complexificar quando se refere às aprendizagens de crianças. Esse estigma pouca auxilia na melhoria dos processos formativos, porque há certa responsabilização tanto dos estudantes, quanto dos professores pelo desempenho escolar. Também se negligencia os motivos que favoreceram os processos sócios históricos, nos quais avolumaram as desigualdades sociais no Brasil. Nesse sentido, adia-se a reflexão mais crítica sobre o analfabetismo no país e a formação de professores.

Esse processo se mostrou significativo no estudo sobre os PNE(s), pois enquanto um retira as classes de alfabetização no cenário nacional, considerando a retenção contínua dos alunos na turma, outro sugere uma meta própria como forma de gerar visibilidade sobre o tema de alfabetização escolar. Entretanto, o último PNE enfatiza a avaliação em larga escala como forma de acompanhamento do processo de aprendizagem.

Mas, investigando os noventa Planos Municipais do estado do Rio, percebe-se que houve um processo de interpretação, na qual se deu uma forma de apropriação da Meta 5. Esta se observa, particularmente, na estratégia 5.6, gerando a possibilidade de maior aproximação entre universidades e escola básica e como forma de superação dos desafios, tanto com a formação de professores, quanto com a alfabetização.

Nesse sentido, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) despontou como um programa, incorporado em alguns Planos Municipais, para lidar com os índices significativos de crianças com um precário processo de alfabetização. A incorporação do PNAIC seria um tipo de tática dos municípios para garantir a parceria para criar políticas

locais e lidar com a autonomia dos municípios como entes federados? Percebe-se que foi a constituição de uma política partilhada.

Tais reflexões levam a percepção de que as políticas públicas educacionais parecem negar o caráter criativo das equipes pedagógicas e profissionais da educação; em sua tentativa de controle e poder, negligenciando a autonomia individual exercida por cada um deles. Portanto, a autoria do ato de gerar políticas locais, bem como dos desafios que encaram para implementá-las, não fazem parte dos documentos produzidos por aqueles a quem interessa imputar a responsabilidade por desempenhos escolares, em especial, para alfabetização escolar.

Como lembra Hannah Arendt (1997), a esfera política é o lugar em que as pessoas agem em comum e a favor do que é comum, portanto do que não é disputável ou concorrente. A política necessita de todos e os inclui. Neste sentido, o “diálogo” institui uma política para os professores alfabetizadores e da esfera pública, mostrando que o conceito de formação continuada também é um processo pouco esclarecido pela Universidade pública e, conseqüentemente, escasso no discurso acadêmico.

A multiplicidade de conceitos pode restringir as características marcantes de cada região do estado do Rio de Janeiro, assim como os processos culturais, sociais, econômicos e políticos de cada Secretaria de Educação. Todavia, cada região ou localidade se tornou próxima e real, na medida em que foi possível examinar as múltiplas interpretações sobre uma política macro e seus possíveis desdobramentos nos microcosmos.

### Referências

- ARENDRT, Hanna. **A Condição Humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 8ª edição revista, 1997.
- BOURDIGNON, Genuíno. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria (orgs.). **Planos de educação no Brasil**. São Paulo: Edições Loyola, 2014.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base**. – Brasília, DF : Inep, 2015.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Plano plurianual 2004-2007: mensagem presidencial / **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos**. - Brasília: MP, 2003.

CHAUÍ, Marilena. **Conformismo e resistência: aspectos da cultura popular no Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense S.A, 1986.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação: o epicentro das políticas de estado para educação brasileira**. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária/ANPAE, 2017.

ESTEBAN, Maria Teresa. Políticas de Avaliação da Alfabetização: diferenças e desigualdade no cotidiano escolar. In: MACEDO, Maria do Socorro Alencar Nunes; GONTIJO, Cláudia Mendes (orgs). **Políticas e Práticas de Alfabetização**. Recife: Ed. UFPE, 2017.

EVANGELISTA, Olinda; LERER, Roberto. **Todos pela Educação e o episódio Costin no MEC: a pedagogia do capital em ação na política educacional brasileira**. Revista NEDDATE. Ano 10, nº 15, 2012.

FERNANDES, Thamyres Wan de Pol. Do federalismo à distribuição de competências: o caso da educação brasileira. In: SARMENTO, Diva Chaves. **Educação e qualidade: sistemas educacionais em construção**. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2012.

FREIRE, Paulo. **Ação cultural para a liberdade e outros escritos**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

MARQUES, Arnobio. Federalismo e Educação: novos marcos e perspectivas. In: **Retratos da Escola/Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores (Esforce)** – v.6, n.10, jan./jun.2012. – Brasília: CNTE, 2007.

MARTINS, André Silva. **A direita para o social: educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo**. Juiz de Fora: UFRF, 2009.

MARTINS, Angela Maria; PIMENTA, Cláudia Oliveira; NOVAES, Gláucia Torres Franco. Planos municipais de educação: potencialidades e limites de municípios na elaboração de instrumentos de planejamento. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria (orgs.). **Planos de educação no Brasil**. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

PAIVA, Vanilda. **História da Educação Popular no Brasil**. São Paulo: Edições Loyola, 1972.

SARMENTO, Diva Chaves. Educação: federalismo e qualidade. In: SARMENTO, Diva Chaves (org). **Educação e Qualidade: Sistemas educacionais em construção**. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2012.

SEGATTO, Catarina Ianni; ABRUCIO, Fernando Luiz. **A Cooperação em uma federação heterogênea: o regime de colaboração na educação em seis estados brasileiros**. Revista Brasileira de educação (ANPED), vol. 21, nº 65 abr–jun, 2016.

VELHO, Gilberto. "O desafio da proximidade". VELHO, Gilberto; KUSCHNIR (orgs).  
**Pesquisas urbanas: desafios do trabalho antropológico.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

**Recebido em:** 14.11.2019

**Aceito em:** 09.12.2019