

PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA: REFLEXÕES SOBRE LIMITES E POSSIBILIDADES DE UMA POLÍTICA PÚBLICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES QUE ENSINAM MATEMÁTICA NO BRASIL

Emerson Rolkouski

rolkouski@uol.com.br

Universidade Federal do Paraná - Brasil

Núcleo temático: Formación del profesorado en Matemáticas

Modalidad: CB

Nivel educativo: Nivel educativo primario (6 a 11 años)

Palabras clave: educación matemática, políticas públicas, formación del profesorado, alfabetización matemática.

Resumo

A partir de uma experiência anterior de formação de professores em larga escala denominada de Pró-Letramento, a Secretaria de Educação Básica do Ministério de Educação do Brasil lança o programa Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa com a adesão da quase totalidade dos municípios brasileiros. O objetivo de tal programa é garantir a alfabetização plena de todas as crianças brasileiras até os oito anos de idade. Um dos eixos de tal programa é a formação continuada de professores alfabetizadores, sendo que em 2013 a ênfase de tal formação foi em Linguagem, em 2014, em Alfabetização Matemática e nos anos de 2015 e 2016, teve caráter interdisciplinar. Com vistas a atender a todos os professores alfabetizadores da rede pública de ensino brasileira, mais de trinta universidades públicas produziram materiais de formação e constituíram equipes de formação de orientadores de estudo que, por sua vez, eram responsáveis pela formação de mais de trezentos mil professores. O objetivo desse trabalho é trazer reflexões sobre os limites e possibilidades de tal modelo de formação, em particular no que diz respeito à formação em educação matemática de professores alfabetizadores, discutindo aspectos operacionais e pedagógicos.

1. Introdução

Esse texto trata de discutir limites e possibilidades de uma política pública de formação de professores em larga escala que se iniciou em 2012 no Brasil, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa¹³ – PNAIC. Caberá a próxima seção apresentar adequadamente o

¹³ É importante esclarecer que o termo “na Idade Certa”, nunca foi aceito pela comunidade acadêmica. Trata-se da necessidade que o governo federal teve de fazer alguma referência a um outro programa exitoso denominado de PAIC – Programa de Alfabetização na Idade Certa, que ocorreu em outro

PNAIC, trataremos nessa introdução de delimitar nosso entendimento sobre o objeto: uma política pública de formação de professores em larga escala, pois a circunscrição de que tal ação é “uma política pública” e “de formação de professores” e ainda “em larga escala” remete à necessidade de que qualquer pesquisador ao analisar concepções, eficácia, impacto etc, de programas de tais naturezas, compreenda esse contexto.

Inicia-se com uma definição de política pública:

‘Políticas públicas’ são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. (TEIXEIRA, 2002, p. 2)

Políticas públicas são, então, ações do poder público e não do privado, e são explicitadas em documentos oficiais. Excluem-se, portanto, diversas formas de ações que, por não partirem do poder público, não se consideram, então, políticas públicas. Em se tratando, particularmente de formação de professores, não se consideram políticas públicas, as ações que partem de grupos de pesquisadores. Tal constatação, não implica, obviamente, que haja um juízo de valor em relação a tais ações, mas que, de fato, são de natureza diferente, ainda que possam possuir o mesmo objeto, a formação de professores, e objetivos similares, a melhoria da educação, por exemplo.

Este texto se remete a políticas públicas de formação continuada de professores, e, portanto, seguindo o mesmo *modus operandis* poderia me ater a explicitar o que entendo por formação de professores ou formação continuada de professores. Tendo em vista a amplitude do tema e a quantidade de pesquisas faço apenas um breve diálogo com Larrosa (2004), para dar movimento ao texto:

A experiência é um passo, uma passagem. Contém o ‘ex’ do exterior, do exílio, do estranho, do êxtase. Contém o ‘per’ de percurso, do ‘passar através’, da viagem, de uma viagem na qual o sujeito da experiência se prova e se ensaia a si mesmo. E não sem risco: no *experiri* está o *periri*, o *periculum*, o perigo. Por isso a trama do relato de formação é uma aventura que não está normatizada por nenhum objetivo predeterminado, por nenhuma meta. E o grande inventor-experimentador de si mesmo é o sujeito sem identidade real nem ideal, o sujeito capaz de assumir a irrealidade de sua própria representação e de submetê-la a um movimento incessante ao mesmo tempo destrutivo e construtivo. [...] um sujeito que já não se concebe como uma substância dada, mas como uma forma a compor, como uma permanente transformação de si, como o que está sempre

estado brasileiro, o Ceará. A comunidade de educadores brasileiros entende que tal termo desmerece o esforço da Educação de Jovens e Adultos, além de considerar a alfabetização um processo finito e localizado, o que pode gerar interpretações reducionistas do que se entende por alfabetização.

por vir. (p.67)

Abusando do entendimento das ideias de Larossa, concebo que formação é um movimento incessante de destruição e construção contínuo, de um indivíduo que concebe-se sempre como um por vir, em permanente transformação. Esta transformação se dá pela experiência. Prover experiências é, portanto, um meio de auxiliar um indivíduo a se transformar, a destruir-se e construir-se, a formar-se. Digo auxiliar, pois jamais pode-se prescindir da vontade do indivíduo de querer experienciar.

Das palavras de Larossa, percebe-se também, que falar de formação continuada ou contínua é, em si, uma redundância, pois, o indivíduo é sempre um por vir. Por outro lado, o adjetivo “continuada” é pertinente quando queremos diferenciá-la da “inicial” que ocorre, no caso dos professores, preponderantemente nos cursos de Licenciatura, Pedagogia, Normal Superior, dentre outros, que visam a habilitar o profissional para o exercício do magistério. Este texto trata, portanto, das ações públicas que visam à formação de professores que já estão atuando.

Finalmente, faz-se necessário discutir a abrangência de tal política, ou seja, sua escala. No caso do PNAIC trata-se de um programa de larga escala. Há políticas públicas no Brasil que fornecem bolsas para pesquisadores, mas para uma pequena porcentagem, baseada em uma meritocracia, há políticas que fornecem bolsas aos melhores alunos de matemática, sendo, portanto, uma política seletiva. O PNAIC, é uma política pública que atinge mais de 300 mil professores alfabetizadores da rede pública e é universal para esse segmento, essa é a escala do PNAIC, que será apresentado a seguir.

2. PNAIC - Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa

Seria uma política pública ineficiente em sua essência? Minha resposta a esta questão é afirmativa. Não tenho dúvida que há políticas públicas que são ineficientes e ingênuas. Infelizmente não nos faltam exemplos em todas as esferas: municipal, estadual ou federal.

De modo geral, são ações que desconhecem toda uma gama de resultados de pesquisas acadêmicas da área. São, portanto, elaboradas por gestores públicos sem o devido diálogo com pesquisadores em educação. Trata-se de programas que apresentam lógicas simplistas. Para citar apenas um exemplo utilizado em alguns estados no Brasil: o pagamento de bônus a escolas que atingirem metas em indicadores. Política ingênua, pois, considera que apenas o esforço de dirigentes e professores pode reverter, em curto espaço de tempo, o histórico das péssimas condições de

desenvolvimento humano das comunidades em que determinadas escolas estão inseridas, para tecer comentários somente sobre um aspecto que interfere no rendimento escolar.

Por outro lado, façamos a pergunta oposta: seria uma política pública essencialmente eficaz? Minha resposta é negativa, não se pode inferir a eficácia de algo que depende da implementação. Por outro lado, é sim, possível afirmar que uma política pública é em essência inteligente.

De modo geral, são elaboradas por gestores que dialogam com pesquisadores, que respeitam resultados de pesquisas da área de educação e, muitas vezes, são pautadas em projetos pilotos exitosos, como é o caso do PNAIC que será apresentado na sequência.

O PNAIC é um programa que tem o seu início em 2012. Seu histórico é marcado pela experiência de um outro programa, denominado de Pró-Letramento que teve seu início em 2005 e pela constituição em 2004 de uma rede de Universidades Públicas, a RENAFOR - Rede Nacional de Formação de Professores, que fomentou a criação de centros de referência em formação de professores e hoje agrega 18 Instituições de Ensino Superior. Além desses fatores, é marcado pela instituição da obrigatoriedade do ensino de 9 anos, o que implicou na consolidação do que entendemos como Ciclo de Alfabetização (período relativo aos três primeiros anos de escolaridade que se inicia aos 6 anos e finaliza aos 8 anos). De acordo com o livreto explicativo:

O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa é um compromisso formal assumido pelos governos federal, do Distrito Federal, dos estados e municípios de assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental (BRASIL, 2013, p. 13).

Destaco como pontos positivos a referência em um projeto realizado em escala menor (PAIC-CE), o diálogo com as IES (RENAFOR) e o embasamento em um programa já existente (Pró-Letramento).

As ações do Pacto são realizadas em 4 eixos: Formação Continuada de Professores Alfabetizadores, Materiais Didáticos e Pedagógicos, Avaliações e Gestão, Controle e Mobilidade Social.

O Pacto é portanto, uma política pública complexa de formação continuada, abrangendo diferentes eixos e robusta do ponto de vista do investimento, pois todos os atores recebem bolsa. O Professor Alfabetizador, recebe R\$ 200,00, o Orientador de Estudo e Coordenadores Locais e Estaduais, R\$ 765,00, enquanto que os Formadores recebem R\$ 1100,00¹⁴.

¹⁴ Para se ter uma ideia da representatividade desses valores, o dólar médio do período equivale a R\$ 3,10, enquanto o salário mínimo 300 dólares.

2.1 A perspectiva de alfabetização matemática no PNAIC

A alfabetização que buscamos é uma alfabetização em um sentido amplo e fortemente atrelada às práticas sociais. De acordo com Fonseca (2014, p. 29) essa alfabetização envolve "a apropriação de práticas sociais de uma sociedade em que a escrita tem um papel tão decisivo - a ponto de se dizer que a sociedade é grafocêntrica e de se reconhecer as marcas e os valores da cultura escrita nas mais diversas atividades desenvolvidas pelas pessoas nessa sociedade".

Nessa direção é importante pensar que o ensino da matemática no Ciclo de Alfabetização somente possui sentido se for ao encontro do entendimento das diversas práticas sociais que estamos inseridos, incluídas aí, as informações veiculadas em todos os textos com que convivemos.

Assim, a compreensão dos textos que lemos e a eficiência dos textos que escrevemos dependem também dos conhecimentos que vamos desenvolvendo sobre os processos, os recursos, as representações e os critérios adotados para quantificar e operar com quantidades, para medir e ordenar, para orientar-se no espaço e organizá-lo, para apreciar, classificar, combinar e utilizar as formas. Esse processo ocorre porque os textos refletem a maneira como aqueles que os escrevem se relacionam com o mundo, um modo decisivamente marcado por esses processos, recursos, representações e critérios que se relacionam ao que chamamos de "Matemática". (FONSECA, 2014, p. 29)

A alfabetização matemática que preconizamos é aquela que nos permite essa leitura com eficiência. Tal leitura, exige conhecimentos para além dos números e as quatro operações, percorrendo conceitos de outros eixos da matemática escolar, como a geometria, estatística e as grandezas e medidas.

Para alcançar tal alfabetização o material de formação do PNAIC – 2014¹⁵, com ênfase em Matemática foi estruturado em 10 cadernos, a saber: Organização do trabalho pedagógico; Quantificação, registros e agrupamentos; Construção do sistema de numeração decimal; Operações na resolução de problemas; Geometria; Grandezas e medidas; Educação Estatística; Saberes matemáticos e outros campos do saber; Educação Matemática Inclusiva; Educação Matemática no Campo. Além desses, há um caderno de Jogos na alfabetização matemática. Tais materiais foram desenvolvidos por professores de mais de dez Universidades brasileiras, pesquisadores em Educação Matemática.

Nas reuniões realizadas para a elaboração do material, uma discussão que sempre vinha à tona era sobre o nível de prescrição do conteúdo a ser disponibilizado. Nesse sentido, a equipe entendia que o material não deveria ser prescritivo a ponto de fornecer um passo a passo do que deveria ser

¹⁵ O material é gratuito e está disponível de forma on-line em <http://pacto.mec.gov.br/2012-09-19-19-09-11>, acesso em 24 de abril de 2017.

realizado, mas que deveria disparar reflexões a partir da leitura de relatos de experiência escritos por professores e comentados por especialistas. Nesse sentido, os cadernos contam com uma grande diversidade de relatos de professores alfabetizadores sobre suas práticas em todas as regiões do Brasil.

Tal abordagem tem seus limites, mas também suas possibilidades. Possibilidades de ampliar auxiliar a promover uma formação que parte do chão da sala de aula e convida o professor a refletir sobre sua própria prática e limites, pois exige certa habilidade do formador para dialogar, inclusive, com professores recém ingressos no sistema escolar.

Nessa seção, o PNAIC foi apresentado, desde sua definição formal, até a perspectiva de alfabetização matemática e de formação de professores adotada. Na sequência é apresentada uma problematização sobre a escala e a implementação do PNAIC no Brasil, destacando seus limites e suas possibilidades.

3. Escala e Implementação

O gestor brasileiro não pode pensar em pequena escala. A pequena escala no Brasil é quase nada. Somos aproximadamente 200 milhões de habitantes distribuídos em mais de 8,5 milhões de quilômetros. Isto sempre deve ser levado em conta na elaboração de políticas públicas que pretendem fazer alguma diferença.

O Pacto é provavelmente o maior programa de formação continuada do Brasil e pela dimensão do Brasil, um dos maiores do mundo, senão o maior. Tem como público alvo professores do ciclo I e é universal para este segmento. Ou seja, todos os professores deste segmento são contemplados com todas as ações, se o município aderir, ou parte das ações, caso esta adesão não seja efetivada. A adesão ao Pacto é de mais de 90% dos municípios brasileiros, o que já indica a aceitação de sua concepção. Mais de 300 mil professores alfabetizadores receberam uma formação de 240 horas, 120 horas em Alfabetização em Linguagem no ano de 2013 e 120 horas em Alfabetização Matemática em 2014.

Tendo em vista que o modelo adotado é presencial há a necessidade de um contingente enorme de professores que auxiliem na formação de outros professores. A estrutura, portanto, não poderia ser outra que não a formação de uma rede.

Um Formador, selecionado pela IES trabalha com 25 Orientadores de Estudo, selecionados pelos municípios, estes por sua vez trabalham com 25 Professores Alfabetizadores (o público alvo do

projeto). Vê-se que uma estrutura como esta permite que se atinja uma quantidade enorme de pessoas.

É positivo imaginarmos que, sendo este Orientador de Estudo, um profissional do município, este conheça a realidade local. É razoável imaginarmos que este Orientador seja selecionado adequadamente. No entanto, há vários indícios de que isto nem sempre ocorre. Questões que são totalmente alheias ao pedagógico, determinam muitas destas escolhas, o que compromete a qualidade da implantação do programa em várias localidades. Pelo sistema adotado no Brasil, o município é autônomo nesta seleção, o MEC não tem como determinar escolhas, ainda que sugira o que entende ser mais adequado pedagogicamente.

Ao determinar a escala de amplitude de uma ação pública, determina-se formas de implementação. Em educação, isto implica em decisões que, de forma geral, passam por recursos humanos versus modalidade. Radicalizando o pensamento, podemos contar com teleaulas ofertadas pela referência mundial de Educação Matemática para todos os professores do Brasil, ou podemos, a partir deste único formador, presencialmente, formar 30 professores, que formarão 30 professores, e assim por diante, até atingirmos a totalidade de professores. Entre um extremo e outro, o que se procura é o razoável, para de fato, fazer o programa chegar em todas as escolas, desde as do centro de São Paulo, a maior cidade brasileira, até escolas itinerante do Movimento Sem Terra, para citar apenas algumas das diversidades escolares brasileiras.

O discurso da qualidade de uma ação de formação, deve sempre vir acompanhado de impacto. E este impacto não pode ser a longo prazo. O Brasil carece de ações contínuas de médio prazo, como as que vem se apresentando nos últimos anos. Poderia fazer a opção de investir os milhões que tem destinado a estas políticas públicas a fomentar grupos de pesquisadores, isoladamente para que atuem de forma presencial junto aos professores da rede pública, no entanto, pelas dimensões do Brasil, não há recurso humano suficiente e pulverizado em todas as realidades brasileiras que possa atingir a todos.

Como efeito colateral desejado, essas políticas têm gerado uma grande quantidade de trabalhos acadêmicos, de forma que não caberia nesse artigo relatar qualquer parte significativa. Há aquelas que apontam incrementos em indicadores, ao mesmo tempo em que há aquelas que apontam estagnação nestes índices. Há as que apontam melhorias significativas e há aquelas que apontam resultados mais modestos. Certamente isto depende do contexto, do estágio em que se encontra a educação na região considerada, dentre outros fatores, como em qualquer ação, seja ela pública ou

não, seja ela de larga escala ou não. É, no entanto, pertinente, trazer um dado recente a respeito do IDEB – Indicador de Desenvolvimento da Educação Brasileira de 2015, publicado em 2016. O único segmento que atingiu a meta proposta para o ano foi o primeiro segmento do Ensino Fundamental, justamente aonde se situa as ações do PNAIC e dos outros programas precursores, sendo, de fato, o único que recebeu investimentos em ações dessa natureza.

4. Considerações Finais

Do ponto de vista da pesquisa acadêmica, ressalto que há muito a ser feito. Particularmente no que tange a realização de compilações de pesquisas já realizadas para que se possa fazer alguma inferência de maior magnitude. Além disso, há a necessidade de se realizar pesquisas com mesma metodologia, mas em locais distintos, ao mesmo tempo em que se deve diversificar metodologias e aplicá-las em contextos similares. Estudos mais amplos desta natureza servirão ao salutar redirecionamento das políticas públicas.

Vejo urgente a necessidade de um fórum específico sobre políticas públicas no âmbito de nossa sociedade que possa servir de suporte aos gestores públicos para a elaboração de ações de formação de professores. Meu desejo é que as discussões deste fórum possam ir muito além da qualidade versus quantidade que somente nos tem feito perder espaços e oportunidades para implementar a experiência acumulada que a área possui.

5. Referências

BRASIL (2013). *Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa*, Ministério da Educação, 2013.

FONSECA, Maria da Conceição Ferreira Reis (2014). Alfabetização Matemática. En Emerson Rolkouski y Carlos Roberto Vianna (Eds.), *Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – Cadernos de Formação PNAIC – Educação Matemática*. Caderno de Apresentação. Brasília: MEC/SEB.

LARROSA, Jorge. *Nietzsche & a Educação*. Trad. Semíramis Gorini da Veiga. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso (2012). *O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade*, Salvador: Bahia.