

# Formação continuada de alfabetizadores

## *Trajetórias recentes e distâncias operacionais*

CLOTENIR DAMASCENO RABELO\*

**RESUMO:** O artigo aborda as políticas de formação continuada de alfabetizadores no Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2011 e no PNE 2014-2024, discute suas proposições e os dilemas da colaboração entre a União, os estados e os municípios, sugerindo que essas políticas se restringem a metas ainda não operacionalizadas.

*Palavras-chave:* Plano Nacional de Educação. Formação continuada de alfabetizadores. Políticas educacionais. Entes federados.

### Introdução

**E**ste ensaio é sobre políticas de formação continuada de professores alfabetizadores do ensino fundamental. Mais precisamente, discute as proposições dos Planos Nacionais de Educação (PNE) mais recentes na formulação e na execução dessas políticas e a atuação dos entes federados. De modo geral, os estudos sobre essa temática e sua configuração nos momentos de planejamento educacional nacional, estadual e federal mostram-se esmaecidos ante a relevância de outras linhas mais recorrentes.

As análises dos processos de elaboração, implantação e execução de programas federais de formação continuada de alfabetizadores, como é o caso dos estudos de Rabelo (2010) e São José (2012), para citar análises recentes, tornaram explícito o fato de que a discussão dessas políticas e sua execução considerando as relações colaborativas entre estados e a União se mostra como temática que toma novo fôlego, sobretudo com o matiz do federalismo cooperativo assinalado na Constituição de 1988 e os importantes avanços na discussão participativa e democrática do planejamento educacional na direção dos PNE e do Sistema Nacional de Educação (SNE).

---

\* Doutor em Educação. Coordenador Pedagógico da Prefeitura Municipal de Icapuí (CE) onde trabalha nas áreas de política e gestão educacional, formação de professores, gestão escolar e planejamento educacional. Icapuí /CE – Brasil. E-mail: <clotenirdr@gmail.com>.

O estudo que aqui se apresenta traz esse debate em três seções articuladas. A primeira situa a formação continuada na contextura recente, com fundamentos históricos breves. A segunda traz a descrição e a análise dos elementos que compõem a feição das políticas de formação continuada de professores alfabetizadores no PNE de 2001 (Lei nº 10.172, de 2001), os traços de sua inclusão nos planos subnacionais e as responsabilidades dos entes federados. A terceira apresenta as perspectivas, desafios e conflitos operacionais para a política de formação continuada de alfabetizadores no novo PNE, Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014.

O texto se integra ao debate necessário e crítico sobre essa área, na medida em que desponta vigoroso e cheio de promessas o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), expressão atual da iniciativa federal para a instalação de uma política compartilhada de alfabetização e de formação continuada de alfabetizadores no País. A descoberta, em âmbito nacional, da necessidade de investir nesse campo, em função de diversos elementos, deixa clara a carência de demarcar no PNE atual sua configuração efetiva.

## Os traços gerais de um percurso recente

Os profissionais da educação brasileira, especialmente os professores, desde meados dos anos 1990, são brindados por uma sequência de programas de formação continuada na direção das mudanças projetadas pela reforma educacional iniciada naquele período. O Ministério da Educação (MEC), incorporando os traços dessa reforma, realizou o trabalho de descentralização e indução desses programas, oferecendo-os aos sistemas e redes de ensino como propostas para a qualidade da educação e a formação continuada dos professores.

Entre os muitos dispositivos do percurso, pode-se dizer com Freitas (2002) que a publicação dos *Referenciais Curriculares para a Formação dos Professores* (1999) e a implantação do Programa de Desenvolvimento Profissional Continuado – Parâmetros em Ação (1999), por exemplo, denotam esse esforço centrado do governo brasileiro à época em criar instrumentos e em mostrar-se sintonizado com as tarefas que lhe foram indicadas pelos processos de reformas educativas, bem como a sua atuação no âmbito federal para dar cabo à tarefa de oferecer formação continuada. Nesse campo específico, segundo Gatti (2008), muitas iniciativas se destinaram a suprir a chamada formação precária pré-serviço, oferecida aos docentes por via de cursos de graduação, e passaram a compor a ideia de educação continuada, assumindo a feição de programas compensatórios, não se propondo ao aprofundamento em avanços dos conhecimentos.

No sentido de correção de déficits dos docentes por meio da formação continuada, também as estatísticas relativas aos baixos desempenhos dos alunos nas avaliações

nacionais e os resultados alcançados na educação básica, sobretudo nos conhecimentos relativos às práticas de ler e escrever, cujo domínio resulte de processos de alfabetização e letramento, exerceram fortes pressões sobre os órgãos responsáveis pela formação docente, ensejando a necessidade de implementar estratégias para a formação continuada com vistas a promover melhor qualidade na educação nesse nível.

Nesse panorama, uma das estratégias básicas que vinham se materializando é o desenvolvimento de “regimes de colaboração” com estados-membros e municípios para a efetivação das políticas de formação continuada, como caminho operacional dessas mudanças. Como veículo para a implantação e execução de políticas, o MEC desenvolve procedimentos que se dizem transformadores da gestão nos sistemas educacionais, transferindo para as secretarias de educação a organização e promoção da formação continuada, já que são elas que possibilitam o acompanhamento sistemático às equipes escolares, fixam as diretrizes gerais do trabalho, e promovem assessorias, eventos de atualização e programas de formação (CASTRO, 2005).

Assim, a proliferação e oferta, no Brasil, de programas de formação continuada percorrem os caminhos da formulação no âmbito federal até sua implantação e execução por meio das secretarias estaduais e com a adesão dos municípios no plano local, perspectiva esta incorporada no PNE (2001-2011). Pode-se dizer, portanto, que sob as estratégias de descentralização e municipalização das políticas educacionais a formação continuada, desde então, passa a ser tarefa transferida para o plano subnacional, com a referência recorrente à ação colaborativa, à coordenação federativa e às relações cooperativas entre os entes federados. É esse o modelo utilizado pelo último dos programas de formação continuada dos professores alfabetizadores, o Programa de Formação de Alfabetizadores (Profa), que teve sua criação no final de 1999 e implementação em 2001 e 2002 em todo o País, tornando-se exemplar do perfil da política de formação continuada homogeneizada desenvolvida até então.

No quadro de transição no governo federal de 2002 a 2003, emergiu a expectativa da reconfiguração dessa prática e de que se definissem as linhas mestras da política de formação de professores no governo iniciante. Essa definição se mostra por meio do Programa Toda Criança Aprendendo e seus desdobramentos – a Portaria nº 1.403, de 2003, que definiu o Exame de Certificação de Professores e a Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, constituída no âmbito do Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores e criada pelo Edital nº 01, de 2003 da Seif/MEC (FREITAS, 2003). Do conjunto de programas advindos dessa fase, conforme análise de Rocha (2010), figuram essencialmente para a formação continuada dos professores alfabetizadores a continuidade do Profa (2002) em alguns estados e municípios, o Programa de Apoio à Leitura e a Escrita (Praler – 2003) e o Programa de Formação Continuada de Professores dos Anos/Séries Iniciais do Ensino Fundamental (Pró-letramento – 2006), todos como iniciativas formuladas pelo MEC a serem implementados nos

estados e nos municípios. Segundo Freitas (2002) e Oliveira (2009), no entanto, ao contrário do que se imaginava, foram preservados o caráter e a concepção dos programas anteriores, predominando assim os princípios e práticas que orientaram as reformas no governo Fernando Henrique Cardoso.

É com aporte nesse ambiente de suposta reconfiguração da política de educação no Brasil eivada de contradições práticas que se incluem as preocupações deste ensaio, com vistas a problematizar os caminhos que tomaram a política de formação continuada de alfabetizadores e a atuação dos entes federativos nessa área, considerando o âmbito do planejamento educacional no PNE de 2001 e no plano recente.

### **PNE 2001-2011: o papel de estados e municípios**

O PNE 2001-2011, Lei nº 10.172, de 2001, deixa visível a noção de que as iniciativas de formação continuada devem ser essencialmente executadas pelas unidades subnacionais/locais, onde ocorrerão as tarefas gestoras, que, de fato, são coordenar, financiar e manter os programas como ação permanente. Nas entrelinhas, as tarefas de formulação e oferta ficam reservadas ao nível central da federação, em especial ao MEC, que a representa nesse plano. Não involuntariamente, as metas 12 e 13 do PNE citado, no âmbito da formação dos profissionais de educação, insistem em ampliar, com a colaboração da União, dos estados e dos municípios, os programas de formação em serviço, observando as diretrizes e os parâmetros curriculares por meio de programas de educação a distância que possam ser utilizados também em cursos semipresenciais modulares, de forma a tornar possível o cumprimento do previsto.

O desenho da perspectiva federalista, de compartilhamento, criação de pactos e descentralização para as unidades subnacionais das políticas de formação docente, desse modo, toma mais forma no texto do PNE, revelando-se em conflituoso desenvolvimento e solidificação. Há um movimento contraditório nessa questão, que, por um lado, sugere um relacionamento colaborativo, pactuante desde a criação dos objetivos da política até sua avaliação, ao mesmo tempo em que requer manter a elaboração centralizada, deixando as unidades envolvidas sob o controle central, executando o que foi pensado por outro eixo. Considerando o movimento contraditório, o proposto nas metas para a formação continuada no PNE evidencia a centralidade do governo federal na formulação e implementação de políticas e programas relativos ao PNE, minimizando a participação dos demais entes federados nos processos de elaboração. De fato, nos indicativos do PNE as tarefas de coordenação, financiamento e manutenção extinguem a possibilidade de um papel formulador sugerido aos municípios e estados.

A indicação de ente coordenador e financiador da política destinada agora aos entes subnacionais parece encontrar suas bases na compreensão de que, sendo o PNE

um referencial normativo e de planejamento estabelecido pós-instalação da política de fundos concretizada no Fundef, e considerando que essa fonte de recursos previa inicialmente percentuais para a formação docente, sobretudo a continuada, é natural que se atribua aos municípios o cuidado de conferirem suporte financeiro a essas atividades.

Pelo visto, no estabelecimento de políticas de formação, é atribuído à União o papel de articuladora, ao lado dos estados e municípios, esses últimos considerados responsáveis pela organização dos seus respectivos sistemas de ensino. Tal posicionamento também é evidenciado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), onde resta clara a diretriz de se estabelecer os caminhos da formação continuada de professores pela via do regime de colaboração, prática considerada complexa, por ser uma atribuição ainda sem definições nítidas e de operacionalização lenta.

No que se refere especificadamente às políticas de formação continuada de alfabetizadores, a meta 22 do eixo da formação dos profissionais de educação no PNE de 2001 sinaliza para a área, exprimindo como preocupação a necessidade de

[...] garantir, já no primeiro ano de vigência do PNE, que os sistemas estaduais e municipais de ensino mantenham programas de formação continuada de professores alfabetizadores, contando com a parceria das instituições de ensino superior sediadas nas respectivas áreas geográficas. (BRASIL, 2001, grifos nossos).

A diretriz básica para a formação continuada dos alfabetizadores fica determinada, assim, como responsabilidade dos estados e dos municípios, em que se inclui que se permita seu desenvolvimento pela modalidade a distância e insiram-se como parceiros nessa empreitada as instituições de ensino superior adjacentes às unidades subnacionais. Nota-se, pelo exposto no texto do plano, que a expressão “coordenar e financiar políticas”, como citado na meta 12, de modo algum parece incluir por parte dos entes subnacionais a participação na definição das ações nem a descrição das fontes financiadoras.

A ausência de maior definição do papel da União em garantir políticas de formação continuada de professores alfabetizadores, em especial no financiamento junto aos estados e municípios, aparece como remetida à necessidade de que estes elaborem seus planos de educação locais alinhados com o plano nacional e, por essa via, os entes subnacionais reforcem sua tarefa executora e financiadora das políticas citadas com recursos próprios definidos. Com a evidência, porém, de que os entes subnacionais (estados e municípios) devam coordenar, financiar e manter as políticas de formação continuada, a soma dos esforços requerida para o alcance das metas previstas nas políticas de formação continuada de alfabetizadores ficou em risco, pela não clareza de como se insere a União nessa formação, conflitante que é a sua posição, ora centralizada, ora descentralizada.

A responsabilidade educativa dos municípios no campo da formação continuada dos alfabetizadores, cuja melhor referência de atribuição de papel aos entes no plano nacional é a explicitação da meta 22 do item relativo à valorização dos profissionais de

educação, descrita no PNE 2001-2011, como citada acima, expressa essa tímida assunção, atestado que ficou de que os municípios muito pouco estabeleceram a expressão operacional dessa meta nos planos municipais, mostrando a pouca adequação das políticas locais em relação às políticas federais e estaduais.

A avaliação da meta 22 realizada pelo MEC em relação aos anos 2001 a 2008, no que se refere à formulação e execução da formação continuada dos alfabetizadores, apresenta sua efetivação por meio de oportunidades como o Profa, até 2003, a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica (Rede); o Pró-letramento e a Universidade Aberta do Brasil (UAB), sem, contudo, apresentar nenhuma referência a indicadores que pudessem contribuir para o monitoramento da meta. Nesse quadro, sugere garantir apoio aos programas de formação continuada e, para os anos seguintes, realizar pesquisa com as secretarias estaduais e municipais sobre a existência de cursos nessa área (BRASIL, 2009). Ainda que sem elementos claros e indicadores precisos, o documento de avaliação dessa meta insiste em colocar a presença do âmbito federal ao acentuar que

o MEC vem implementando uma forte articulação com os estados, municípios e instituições de ensino superior, para a criação, implantação e manutenção de programas de formação continuada de professores alfabetizadores, como também de outras etapas e modalidades educativas. (BRASIL, 2009, p. 649).

Pelo exposto, sinaliza e sugere a tarefa coordenadora e articuladora da União nesse íterim, mas não especifica como se distribuem as ações de criação, de implementação e de manutenção dos programas citados. De modo geral, a formação continuada de alfabetizadores, pautada como meta do PNE (2001-2011), coloca-se esmaecida e secundarizada no conjunto das proposições que privilegiam a formação docente inicial e continuada de modalidades e níveis diversos. A especificidade da formação dos alfabetizadores, de sua fundamental atuação nos anos iniciais do ensino fundamental, não se manifesta nas preocupações de operacionalização do planejamento educacional em nível federal, muito menos no alinhamento dos estados e municípios em seus planos específicos.

### **Ausências aferidas, incorporações assumidas e problemas operacionais**

As manifestações no Eixo IV do documento final da Conae 2010 (BRASIL, 2010), no âmbito da formação continuada, apresentam essa ação articulada sempre à formação inicial, como deveria ser, mas de modo muito generalizado ou em especificidades que não incluem a preocupação em curso com a alfabetização das crianças na idade certa e a necessária formação continuada dos alfabetizadores qualificada nessa área de atuação. Em trechos aqui recortados, ideias como “em consonância com as demandas

educacionais” (p. 81), “para o uso das tecnologias de informação e comunicação” (p. 81), “com vistas ao exercício da docência no respeito às diferenças” (p. 82), “favorecendo a implementação de uma prática pedagógica pautada nas especificidades de EJA” (p. 88), “que contemple a discussão do gênero e diversidade” (BRASIL, 2010, p. 89), entre outros, delineiam as diversas faces da formação continuada, sem, contudo, apontar a especificidade requerente da formação para uma atuação exitosa dos professores no campo da alfabetização efetiva das crianças nos anos/séries iniciais do ensino fundamental e da busca compartilhada dos governos municipais, estaduais e federal para a erradicação do analfabetismo escolar.

Nesse assunto, o Documento Referência da Conae 2014, de forma muito feliz, acentua as limitações e pendências ainda visíveis nas indicações do PNE 2001-2011 e no documento da Conae 2010. Para o documento,

A avaliação do PNE (2001-2010) mostra que as metas estabelecidas para os profissionais da educação, em todos os níveis, etapas e modalidades, foram objeto de políticas e ações em decorrência, principalmente, do PDE. Contudo, demandas relativas à valorização dos profissionais da educação continuam na agenda para o próximo PNE. (BRASIL, 2014b, p. 74-75).

Ao ver dessa análise, a instituição de uma política sólida e contínua de alfabetização e de formação de professores alfabetizadores, como um exercício compartilhado e cooperativo entre os entes federados, apresenta-se como uma demanda clara de valorização e de formação, e por que não dizer uma tendência histórica que vem requerendo a incorporação nas agendas governamentais dessa iniciativa, sob a coordenação federativa, como uma política pública requerida nas realidades municipais. De fato, a prática social e histórica de formulação de políticas de alfabetização e de formação de alfabetizadores assinala que, no plano nacional, incluindo as situações subnacionais e, sobretudo, municipais, revela a predominância dessa indicação, advinda dos intensos processos de descentralização/municipalização do ensino fundamental em curso desde meados dos anos 1990.

De modo incisivo, o aspecto da valorização dos profissionais da educação: formação, remuneração, carreira e condições de trabalho, no documento da Conae 2014, sugere proposições que se operacionalizem tomando como aporte “[...] atribuições concorrentes, complementares e colaborativas entre os entes federados (União, estados/DF e municípios), sob os princípios de garantia da participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração” (BRASIL, 2014b, p. 76), o que marca o avanço das discussões e dos debates nacionais na direção dessa tendência. No entanto, a especificidade requerida da formação continuada dos alfabetizadores, no documento referência, não se mostra incisiva, repetindo, em parte, o problema como na Conae anterior, traçando proposições aproximativas, nas quais se pode, de longe, asseverar a inclusão dessa proposição “marginal”. No entanto, aparecem timidamente já no final das proposições desse campo

da formação duas indicações que alegam a possibilidade de dar vazão e relevância ao aspecto da formação continuada dos professores alfabetizadores das séries iniciais como política de governo, sólida e contínua. O texto visto nas proposições 433 e 434 do documento referência da Conae 2014 assim se apresenta, respectivamente:

Promover e estimular a formação inicial e continuada de professores 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*.

Realizar, em regime de colaboração, o planejamento estratégico para dimensionamento da demanda por formação continuada e fomentar a oferta nas instituições públicas de educação superior, de forma orgânica e articulada às políticas de formação dos estados, do DF e dos municípios. (BRASIL, 2014b, p. 81).

Considerando as investidas federais na construção de programas específicos para a formação continuada dos alfabetizadores na forma de iniciativas pontuais e homogeneizadas, em sua maioria desde 2002, nos quais o Profa, o Praler e o Pró-letramento se destacam, bem como os produtos ofertados pela Rede (BRASIL, 2006), a inclusão dessa proposição nas discussões da Conae 2014 revela a forçosa requisição dos debates nacionais acerca do assunto para que essa carente especificidade de formação, ao lado das alardeadas condições de alfabetização e letramento aferidas nas avaliações nacionais, provoque que tais situações sejam suficientemente incorporadas no PNE de 2014-2023 e sejam contempladas com metas e ações para a próxima década.

No âmbito da qualidade da educação básica (metas 5, 6, 7), e não nas metas da formação docente e valorização dos profissionais da educação (metas 15 a 18), os traços da preocupação com a formação dos alfabetizadores aparecem mais nítidos no novo PNE. Em que pese a não muito detalhada forma como se deram as lutas dos educadores para que essa incorporação ocorresse, pelo que se manifesta no texto da recém-aprovada Lei nº 13.005, de 2014, a alfabetização das crianças com qualidade e no tempo certo, bem como a formação dos professores alfabetizadores dos primeiros anos do ensino fundamental para uma atuação qualificada nessa área, conseguiu alcançar por meio da meta 5 *status* de meta visível: “[...] alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental”, agora com mais expressão no PNE, e na perspectiva de ser uma competência dos entes federados de forma compartilhada e colaborativa. No texto, essa incorporação se revela, sobretudo, por meio das estratégias abaixo:

[...] 5.1) estruturar os processos pedagógicos de alfabetização, nos anos iniciais do ensino fundamental, articulando-os com as estratégias desenvolvidas na pré-escola, com qualificação e valorização dos (as) professores (as) alfabetizadores e com apoio pedagógico específico, a fim de garantir a alfabetização plena de todas as crianças;

[...]

5.6) promover e estimular a formação inicial e continuada de professores (as) para a alfabetização de crianças, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, estimulando a articulação entre programas de pós-graduação 'stricto sensu' e ações de formação continuada de professores (as) para a alfabetização; (BRASIL, 2014a).

Ao lado de outras estratégias, num total de seis, relativas à avaliação permanente em nível nacional e subnacional, do cuidado com a alfabetização de crianças do campo, indígenas, quilombolas e de populações itinerantes, do uso e da divulgação de tecnologias educacionais para a alfabetização e da alfabetização de pessoas com deficiências, a presença de metas e estratégias desse porte solidifica mais incisivamente a necessidade de atuação dos governos federal, estaduais e municipais nesse aspecto.

Os elementos de valorização e de formação inicial e continuada dos professores alfabetizadores apresentados, pelo menos no âmbito da intencionalidade nas metas do novo PNE, ensejam a superação dos modos previstos no PNE anterior, porque sugerem a alfabetização e a formação dos alfabetizadores como desafio nacional e não somente dos municípios e/ou estados, ampliando o espectro de sua condição de problema da educação brasileira, e propõem uma política de Estado nesse tema e a atuação colaborativa.

O acompanhamento da meta, que no caso do PNE anterior não parece ter ultrapassado muito a barreira do nível discursivo, é questão a ser cuidada pelas instituições nacionais e regionais de defesa de uma educação pública e de qualidade, sobretudo pelos educadores, pesquisadores e estudiosos, cujos debates privilegiam a área da formação continuada dos alfabetizadores. Nesse grupo, a presença dos fóruns de acompanhamento e avaliação do PNE, bem como de instituições como a Undime e o Consed, representantes dos municípios e estados em suas demandas por políticas educacionais adequadas e contínuas, entra como instrumento fortalecedor do foco na concretização das metas previstas. Nesse sentido, concorda-se com os indicativos do documento *Planejando a Próxima Década: Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação* (BRASIL, 2014c, p. 10):

É importante uma maior articulação dos municípios e estados com as instituições formadoras no ambiente dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente para o desenvolvimento de programas de formação que têm como foco a profissionalização em serviço.

Esse acompanhamento se faz premente porque, malgrado a atenção dada nas estratégias 5.1 e 5.6, da estruturação dos processos pedagógicos e da formação inicial e continuada dos alfabetizadores, o documento do MEC acima citado não toca na estratégia 5.6 como assunto prioritário, o que, no alinhamento dos planos municipais e estaduais, pode passar marginalizado. Privilegiando a estratégia 5.1, sobretudo, é perceptível, por razões que ainda não ficam nítidas, a secundarização da estratégia 5.6, justamente a que se refere à formação inicial e continuada dos professores alfabetizadores, onde o

uso de tecnologias educacionais e práticas inovadoras e a articulação com aos programas de pós-graduação *stricto sensu* são traços marcantes. Essa estratégia, na verdade, é a concretização no PNE da proposição 434 do documento de discussão da Conae 2014, demarcando a força do debate e da participação dos diversos setores envolvidos na Conae pela acentuação dessa estratégia. Sua operacionalização, no entanto, não se expressa na orientação do MEC com tamanha expressão.

A assunção federativa desse papel é, com certeza, o melhor caminho para atenuar os problemas que historicamente se acentuaram nos municípios brasileiros, sobretudo após o movimento de municipalização do ensino fundamental, mas a sua concretização a partir da meta 5 do PNE recém-aprovado, reafirme-se, é tarefa que os entes federados precisam incorporar em seus respectivos planos subnacionais e obrigação dos educadores locais em por em pauta nas ações previstas de acompanhamento.

### **Uma luta a ser travada**

O conjunto das diretrizes e de iniciativas que regulam a elaboração e implementação de políticas educacionais e, no caso específico, das políticas de formação continuada de alfabetizadores guarda, ou herda, historicamente, os traços de um processo que separa em muito os exercícios da produção e da distribuição dessas políticas em diversificados centros de poder. Manifestam-se ocultos os traços da participação efetiva dos executores nas fases de elaboração, que antecedem a distribuição e homogeneização da política educacional.

De formas diferentes, manifestam-se nos PNE, nas Conae e nos esforços dos educadores traços mobilizadores de forças e de condições para a superação da ausência das políticas requeridas na área da formação continuada dos alfabetizadores e para o desenho colaborativo mais preciso do papel governamental nessa tarefa, seja ele federal, estadual ou municipal. A ausência de tomada de posição no nível federal, mas acima de tudo nos planos estaduais e municipais, atesta, na perspectiva do federalismo educacional, a pouca capacidade dos entes federados em estabelecer reflexões conjuntas na busca de um pacto nacional em prol das políticas de alfabetização e de formação continuada de alfabetizadores. Em todas as instâncias federativas, o quadro é de expectativa para a manifestação mais concreta de tomadas de posições.

A distância ainda insistente entre a proposição e a demanda real, que se manifesta desde a municipalização do ensino, sobretudo, e a operacionalização compartilhada de uma política que se solidifique nos estados e municípios com a coordenação federativa da União e, claro, com recursos visíveis destinados para essa área, é uma luta a ser ainda travada nos processos de controle e acompanhamento das metas do PNE 2014-2024.

*Recebido em 29 de agosto e aprovado em 12 de outubro de 2014*

## Referências

- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Portaria nº 1.403, de 9 de junho de 2003. Institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2003.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Orientações gerais – catálogo 2006: Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica**. Brasília, DF: MEC, 2006.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001 – 2008: magistério da educação básica – financiamento e gestão educacional**. Brasília, DF: Inep, 2009.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Documento final da Conae**. Brasília, DF: MEC, 2010.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014a.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Conae 2014: o PNE na articulação do sistema nacional de educação**. Brasília, DF: MEC, 2014b. Disponível em:
- <[http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/doc\\_referencia\\_conae2014.pdf](http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/doc_referencia_conae2014.pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2014.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: MEC/SASE, 2014c.
- CASTRO, Alda Maria. Duarte Araújo. **Política de educação à distância: uma estratégia para a formação continuada de professores**. Natal: EDUFRRN, 2005.
- FREITAS, Helena Costa Lopes de. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educação e Sociedade**, v. 23, n. 80, p. 136-167, set. 2002.
- \_\_\_\_\_. Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização. **Educação e Sociedade**, v. 24, n. 85, p. 1095-1124, dez. 2003.
- GATTI, Bernadete Angelina. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década. **Revista Brasileira de Educação**, v. 13, n. 37, p. 57-70, jan./abr. 2008.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 25, n. 2, p. 197-209, maio/ago. 2009.
- RABELO, Clotenir Damasceno. **Gestão local de políticas: estudo comparativo sobre a condução do PROFA em municípios cearenses**. 2010. Dissertação (Mestrado) – Centro de Educação, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2010.

ROCHA, Luciene Martins Ferreira. **A concepção de formação continuada nos programas da União e repercussões no âmbito municipal**. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2010.

SÃO JOSÉ, Lucimara de. **Os efeitos do PRÓ-LETRAMENTO na formação das professoras alfabetizadoras do município de Conselheiro Lafaiete**. 2012. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

## **Continuing education for literacy teachers** *Recent trajectories and operating distances*

**ABSTRACT:** The article discusses the continued education policies for literacy in the National Education Plans (PNE) of 2001-2011 and 2014-2024, discusses their proposals and the dilemmas of cooperation between the Federal Union, the states and municipalities, suggesting that these policies are restricted to targets not yet operational.

*Keywords:* National Education Plan. Continuing education of teachers. Educational policies. Federated entities.

## **Formation continue des alphabétisateurs** *Trajectoires récentes et distances opérationnelles*

**RÉSUMÉ:** L'article traite des politiques de formation continue des alphabétisateurs dans le cadre du Plan National d'Éducation 2001-2011 ainsi que du PNE 2014-2024; il discute leurs propositions et les dilemmes de collaboration entre l'Union, l'État et les municipalités, suggérant que ces politiques se limitent à des objectifs pas encore opérationnalisés.

*Mots-clés:* Plan National d'Éducation. Formation continue des alphabétisateurs. Politiques éducatives. Entités fédérées.

## **Formación continuada de alfabetizadores** *Trayectorias recientes y distancias operacionales*

**RESUMEN:** El artículo aborda las políticas de formación continuada de alfabetizadores en el Plan Nacional de Educación (PNE) 2001-2011 y en el PNE 2014-2024, discute sus propuestas y los dilemas de la colaboración entre la Unión, los estados y los municipios, sugiriendo que esas políticas se restringen a metas que todavía no están en operación.

*Palabras clave:* Plan Nacional de Educación. Formación continuada de alfabetizadores. Políticas educativas. Entidades federadas.