

## O PNAIC NA PERSPECTIVA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS INCLUSIVAS E SUA IMPLEMENTAÇÃO EM ESCOLAS RIBEIRINHAS DO MUNICÍPIO DE MANAUS

Wania Ribeiro Fernandes<sup>1</sup>

<http://orcid.org/0000-0001-5040-6293>

Maria Norma Magalhães Stelli<sup>2</sup>

<http://orcid.org/0000-0002-8641-8816>

**RESUMO:** Neste artigo refletimos sobre o processo de implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, política pública que prevê a alfabetização das crianças até os oito anos de idade, nas escolas ribeirinhas do Município de Manaus considerando o contexto da inclusão. Baseado em pesquisa descritiva qualitativa, os dados foram obtidos em levantamento documental e bibliográfico a luz das políticas educacionais para a inclusão. Foram identificadas 61 escolas na área ribeirinha de Manaus. As noções foucaultianas da biopolítica e outras advindas das políticas educacionais inclusivas nos auxiliaram a entender o alinhamento do PNAIC com as políticas públicas de inclusão como uma nova prática de governamentalidade das populações ribeirinhas. As barreiras para a garantia do direito ao acesso e permanência nas escolas e ao Atendimento Educacional Especializado aos estudantes; as dificuldades no deslocamento e o desconhecimento dos alunos e familiares dos seus direitos são importantes questões que necessitam ganhar visibilidade.

**PALAVRAS CHAVE:** PNAIC, escolas ribeirinhas, políticas educacionais inclusivas

---

<sup>1</sup> Doutora em Educação; Professora Adjunta da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Amazonas – UFAM. Manaus-Amazonas – Brasil. [waniafer@gmail.com](mailto:waniafer@gmail.com)

<sup>2</sup> Mestranda em Educação pela Universidade Federal do Amazonas – UFAM. Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Psicopedagogia Diferencial-NEPPD/FACED/UFAM. Manaus-Amazonas – Brasil [nmstelli@gmail.com](mailto:nmstelli@gmail.com).

## **PNAIC IN THE PERSPECTIVE OF INCLUSIVE PUBLIC POLICIES AND ITS IMPLEMENTATION IN RIBEIRINHA SCHOOLS OF THE MUNICIPALITY OF MANAUS**

**ABSTRACT:** In this article we reflect on the process of implementation of the National Pact for Literacy in the Right Age - PNAIC, a public policy that provides for the literacy of children up to eight years of age, in the riverside schools of the Municipality of Manaus considering the context of inclusion. Based on qualitative descriptive research, the data were obtained in a documentary and bibliographic survey in light of the educational policies for inclusion. A total of 61 schools were identified in the riverside area of Manaus. The Foucauldian notions of biopolitics and others from inclusive educational policies have helped us to understand the alignment of the PNAIC with public inclusion policies as a new governmentality practice of riverine populations. The barriers to guarantee the right to access and stay in schools and the Specialized Educational Assistance to students; the difficulties in the displacement and the lack of knowledge of the students and family members of their rights are important issues that need to gain visibility.

**KEYWORDS:** PNAIC, riverside schools, inclusive educational policies.

## **EL PNAIC EN LA PERSPECTIVA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS INCLUSIVAS Y SU IMPLEMENTACIÓN EN ESCUELAS RIBEIRINAS DEL MUNICIPIO DE MANAUS**

**RESUMEN:** En este artículo reflexionamos sobre el proceso de implementación del Pacto Nacional por la Alfabetización en la Edad Cuna - PNAIC, política pública que prevé la alfabetización de los niños hasta los ocho años de edad, en las escuelas ribereñas del Municipio de Manaus considerando el contexto de la inclusión. Basado en la investigación descriptiva cualitativa, los datos se obtuvieron en un análisis documental y bibliográfico a la luz de las políticas educativas para la inclusión. Se identificaron 61 escuelas en el área ribereña de Manaus. Las nociones foucaultianas de la biopolítica y otras derivadas de las políticas educativas inclusivas nos ayudaron a entender la alineación del PNAIC con las políticas públicas de inclusión como una

nueva práctica de gubernamentalidad de las poblaciones ribereñas. Las barreras para la garantía del derecho al acceso y permanencia en las escuelas y al Servicio Educativo Especializado a los estudiantes; las dificultades en el desplazamiento y el desconocimiento de los alumnos y familiares de sus derechos son importantes cuestiones que necesitan ganar visibilidad.

PALABRAS CLAVE: PNAIC, escuelas ribereña, políticas educativas inclusivas

## Introdução

Vivemos em uma sociedade capitalista, pautada em princípios de competitividade, de competência e de luta por espaços no mercado de trabalho, onde a habilidade de ler e escrever, enquanto prática social adquire relevância extremamente significativa, na medida em que o indivíduo que não domina essas habilidades encontra-se em desvantagem com relação aos demais, considerados alfabetizados.

Portanto, se o trabalho é um direito do indivíduo, que lhe concede dignidade e cidadania, e saber ler e escrever é condicionante para o ingresso no mercado de trabalho, logo, a alfabetização também é uma questão de cidadania. Ademais, em suas atividades diárias, a pessoa analfabeta está sujeita a constrangimentos, ao se deparar com informações que dependem da leitura para o entendimento, como documentos, rótulos de produtos, pequenos cálculos, entre outros.

Considerando o contexto da inclusão, quando a alfabetização está relacionada à pessoa com deficiência, o tema adquire maior complexidade, tendo em vista a necessidade de um atendimento educacional específico para esse público, além do equivocado pensamento na relação deficiência com incapacidade.

Assim, o debate acerca do tema vem se aprofundando, alimentado por novas políticas educacionais e uma legislação que assegura direitos, como a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988); a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, (LDB 9394/96), entre outras. No contexto inclusivo, temos a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 20008) e, mais recentemente, a Lei Brasileira da Inclusão N° 13.146, promulgada em 06 de julho de 2015. Todos esses documentos visam garantir o acesso e a permanência na escola de todos os educandos, independente de

suas limitações ou comprometimento.

No contexto das políticas públicas voltadas para a alfabetização, o Brasil instituiu através da Portaria nº 867, de 04 de julho de 2012, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, configurando-se como política educacional decorrente do compromisso formal, assumido pelos governos federal, distrital, estadual e municipal, a fim de assegurar que todas as crianças entre seis e oito anos de idade, estejam alfabetizadas até o final do 3º ano do ensino fundamental. O PNAIC é entendido como uma política que se inseriu no cenário educacional brasileiro para possibilitar um diálogo frutífero entre os entes federados, a fim de que estes dialoguem em consonância com os pressupostos constitucionais de uma educação pública de qualidade e direito de todo o cidadão.

A reflexão aqui proposta decorre de pesquisa em nível de mestrado, que teve por objetivo analisar o processo de implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC nas escolas ribeirinhas do Município de Manaus, considerando o contexto da inclusão que foi fundamentada teoricamente no pensamento de Michel Foucault, posto que este autor possibilita trabalhar a questão das contingências que formam o presente, num questionar constante sobre a proveniência e emergência dos acontecimentos históricos. A pesquisa foi descritiva de abordagem qualitativa, considerando que a temática envolve com fenômenos sociais, “[...] trabalhando com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes” (MINAYO, 2010, p. 21).

A abordagem qualitativa permite também, descrever características, estabelecer relações entre circunstâncias [...] assumindo em geral a forma de levantamento e, acima de tudo, considera que existe uma relação entre o mundo e o sujeito que não pode ser traduzida em números (SOUZA, 2009, p. 31).

Como procedimentos técnicos, utilizou-se como fonte de informação a pesquisa bibliográfica e documental, visando obter dados descritivos sobre o processo de implementação do PNAIC, priorizando-se a legislação e os documentos orientadores no âmbito federal, estadual e municipal que legitimaram o processo de implementação do Pacto, bem como aqueles que tratam sobre a Educação Especial, na medida em que os documentos são capazes de proporcionar ao pesquisador dados suficientemente ricos [...], sem contar que em muitos casos só se torna possível à investigação social a partir de documentos” (GIL, 1994, p. 158).

Os dados foram analisados considerando o preconizado nas políticas educacionais para a inclusão, utilizando-se, para esse procedimento, a análise

de discurso, a partir do pensamento de Michel Foucault, sobretudo, da noção de que “o sujeito não tem uma essência, uma vez que sua subjetividade é constituída no e pelo discurso”. (FOUCAULT, 1970, p. 561).

Com base nas contribuições de Foucault, partimos dos seguintes pressupostos: a linguagem e o discurso são lugares de lutas permanentes; os enunciados são raros e, nem sempre, óbvios e exclusivos; é preciso, de acordo com Fischer (2003), atentar para as práticas discursivas e não discursivas, mantendo uma atitude de dúvida diante dos aspectos investigados.

No contexto desta pesquisa, faz-se necessário atentar para o discurso produzido sobre o PNAIC, identificando, nas subjetividades produzidas, os mecanismos de biopoder que excluem outras possibilidades discursivas, seja interditando, rejeitando ou separando o verdadeiro do falso, ou fazendo tudo isso de uma só vez. (FOUCAULT, 2002, p. 110).

## **Políticas Públicas e a Alfabetização**

A alfabetização de crianças no Brasil, embora seja a fase das mais importantes no processo de escolarização, só nas últimas décadas vem recebendo a atenção devida, com a intensificação das discussões acerca do tema e a expansão das políticas educacionais, como apontam os estudos de Arroyo, (2000); Mortatti (2010); Soares (2010).

Entendemos que as crianças possuem e constroem saberes, têm visão de mundo que se explicitadas e mediadas, podem se tornar elementos importantes no seu processo de aprendizagem, contudo, os resultados positivos, nesse sentido, dependem do empenho de todos os envolvidos no processo, além de muito trabalho, dedicação, cuidado, atenção, carinho e investimentos dos governos, das escolas, professores, famílias e a mobilização vigilante de toda a sociedade.

É direito de cada uma delas e dever de todos nós, conforme postula a Constituição Federal de 1988, em seu artigo quinto (BRASIL, 1988), e nesse sentido, Soares assinala: “Se o Brasil quiser mudar a qualidade da educação, precisa começar mudando suas políticas e práticas de alfabetização de crianças” (2010, p. 74).

Contudo, os índices negativos referentes à alfabetização é questão que se apresenta a bastante tempo de acordo com o mapa do analfabetismo no Brasil (2000). O referido documento acentua que: “tão antigas quanto o analfabetismo no País, são as tentativas de erradicá-lo” (p.6). Dados do referido

mapa apontam que, em 2000 havia um número maior de analfabetos do que aquele existente em 1960 e quase duas vezes e meia, o que havia no início do século XX (2000, p.6).

Na década de 1990, Anízio Teixeira já apontava para o grande desafio que se formatava no sentido de erradicar o analfabetismo no Brasil, quando colocava: [...], percebe-se a grande tarefa que temos pela frente, tarefa essa, é claro, facilitada pelo fato de que a riqueza social produzida hoje pelo Brasil é muito maior do que aquela de 1960, ou do início do século (1991, p.8).

Com isso, percebe-se, não obstante os inúmeros programas criados com o objetivo de superar os índices negativos, como Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania - PNAC (1990) do governo Fernando Collor de Mello; o Plano Decenal de Educação para Todos – PDE (1993) do governo de Itamar Franco; o Programa de Alfabetização Solidária (1997) do governo Fernando Henrique Cardoso que os mesmos não foram suficientes para produzir as mudanças esperadas. (BRASIL, 2002)

Não obstante, o país continuou criando políticas educacionais objetivando a garantia de uma educação de qualidade para todos, bem como as entidades federadas continuam investindo na criação de programas e planos visando possibilitar avanços mais eficazes na educação. Nesse sentido, podemos destacar o PNE (Plano Nacional de Educação) instituído através da Lei nº 10172, que prevê em suas diretrizes, a erradicação do analfabetismo, tendo ainda em sua Meta 4: Universalizar, para a população de 4 a 17 anos, o atendimento escolar aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação na rede regular de ensino. (BRASIL, 2001).

Nesse mesmo contexto, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, lançado em parceria com Secretarias de Educação e Universidades Públicas e assinado pelo então Ministro da Educação, Aloizio Mercadante Oliva (2012), no governo de Dilma Roussef (2011-2016), o PNAIC traz como objetivo alfabetizar todas as crianças dos seis a oito anos de idade, no máximo, até o final do terceiro ano do ensino fundamental.

Ao aderir ao Pacto, os entes federados comprometem-se a atingir três metas básicas: I. Alfabetizar todas as crianças em língua portuguesa e em Matemática; II. Realizar avaliações anuais universais, aplicadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, junto aos concluintes do 3º ano do Ensino Fundamental; e, III. No caso dos Estados, apoiar os municípios que tenham aderido às Ações do Pacto, para sua efetiva implementação (BRASIL, 2012).

Estruturado em um ciclo de alfabetização, composto por três anos,

o programa orienta que o professor deve iniciar o processo de alfabetização no 1º ano, aprofundar as aprendizagens no 2º ano e consolidá-las no 3º e último ano do ciclo. Para tanto, o foco do programa concentra-se na Formação Continuada de Professores Alfabetizadores, com conteúdos definidos, que, de acordo com o caderno de apresentação, devem contribuir, entre outras coisas, para o debate acerca dos direitos de aprendizagem das crianças do ciclo de alfabetização; para os processos de avaliação e acompanhamento da aprendizagem das crianças; para o planejamento e avaliação das situações didáticas; e para o conhecimento e o uso dos materiais distribuídos pelo Ministério da Educação voltados para a melhoria da qualidade do ensino no ciclo de alfabetização (BRASIL, 2014, p.1).

### **Alfabetização na Perspectiva do Letramento**

O conceito de alfabetização que norteia as ações do PNAIC considera a perspectiva do letramento – definido como o conjunto de conhecimentos, atitudes e capacidades necessários para usar a escrita em práticas sociais – e sendo indissociável do processo de alfabetização, entendida como sendo “o domínio do sistema alfabético-ortográfico e a relação entre pauta sonora e as letras” (BRASIL, 2012, p.17).

Na perspectiva do letramento, mais especificamente, a proposta do PNAIC considera que:

Estar alfabetizado significa ser capaz de interagir por meio de textos escritos em diferentes situações; significa ler e produzir textos para atender a diferentes propósitos. A criança alfabetizada compreende o sistema alfabético de escrita, sendo capaz de ler e escrever, com autonomia, textos de circulação social que tratem de temáticas familiares a ela; como é capaz de compreender igualmente princípios básicos de outras linguagens como a matemática, as artes e outras ciências (BRASIL, 2012, p. 17).

Para Soares (2010), os conceitos de alfabetização e letramento são duas ações distintas, mas não inseparáveis e que o ideal seria “alfabetizar letrando, ou seja, ensinar a ler e escrever no contexto das práticas sociais da leitura e da escrita, de modo que o indivíduo se tornasse ao mesmo tempo, alfabetizado e letrado” (p.47).

Com esse propósito, o PNAIC traz, em seu caderno de apresentação,

a intencionalidade que expressa seu compromisso em alfabetizar todas as crianças:

É com a intenção de assegurar uma reflexão minuciosa sobre os processos de alfabetização e sobre a prática docente, garantindo que todas as crianças estejam alfabetizadas até oito anos de idade, no final do 3º ano do ensino fundamental, foi para fazer isso valer que surgiu o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. (BRASIL, 2012a, p. 27).

O material destinado às formações dos professores alfabetizadores, nomeados como cadernos, sustentam-se nos estudos de teóricos e educadores como Emília Ferreiro, Ana Teberosky e Arthur Morais quando tratam do processo de alfabetização e os níveis de escrita alfabética; se apóiam nos textos de Magda Soares sobre as práticas sociais da leitura e da escrita na perspectiva do letramento; traz as contribuições de Bakhtin sobre o uso da linguagem e seu contexto e sobre os gêneros textuais orais e escritos no processo de alfabetização.

### **Alfabetização nos Contextos da Inclusão e Ribeirinha**

No que se refere aos alunos com necessidades educacionais especiais, a proposta do PNAIC referenda-se em documentos norteadores da Educação Especial, como a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008), conforme expresso em seus dois cadernos específicos para a educação especial, denominados: A alfabetização de crianças com deficiência: uma proposta inclusiva, de 2012 (BRASIL, 2012d) e caderno de Educação Inclusiva, de 2014 (BRASIL, 2014a). Neles há orientações para a formação dos professores alfabetizadores sobre como desenvolver práticas pedagógicas diferenciadas que viabilizem uma aprendizagem significativa nos anos iniciais do Ensino Fundamental, buscando alfabetizar esse público-alvo da Educação Especial juntamente com demais alunos da classe regular de ensino. Nessa direção, o PNAIC visa a articulação entre formação de professor, material de apoio na sala de aula e avaliação da aprendizagem dos alunos.

Para que os objetivos propostos pelo PNAIC fossem alcançados, o Ministério da Educação (MEC) estabeleceu para o ano de 2013 um orçamento de R\$ 3,3 bilhões para custear as atividades iniciais do programa. Informações

do portal do MEC dão conta que aproximadamente 5.500 municípios e todos os estados brasileiros aderiram ao Pacto, atendendo a um universo de sete milhões de alunos matriculados nos três anos do ciclo de alfabetização da educação básica. Um total de 304.736 professores foram cadastrados para os cursos de formação realizados pelo PNAIC, atendendo inicialmente 108 mil escolas por todo o Brasil (BRASIL, 2013).

A participação de profissionais da educação como professor alfabetizador no PNAIC estava condicionada a alguns critérios, conforme apontado por Bastos (2017): ter lecionado em qualquer turma do Ensino Fundamental no ano anterior (2012); ser professor de alguma turma do ciclo de alfabetização naquele ano (2013) (turmas de 1º, 2º e 3º ano do Ensino Fundamental de nove anos e/ou também em classes multisseriadas); constar no censo de 2012. Cada professor participante que obedecesse aos critérios preestabelecidos pelo programa receberia uma bolsa de ajuda de custo, no valor de R\$ 200,00 mensal, e, ao final do curso, seria certificado pela universidade responsável pela formação, Conforme estabelecia a Resolução/CD/FNDE nº 12, de 8 de maio de 2013, que estabelecia orientações e diretrizes para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa para a Formação Continuada de Professores Alfabetizadores, no âmbito do PNAIC, BRASIL, 2013).

O curso de formação para os Professores Alfabetizadores deveria ser ministrado pelos Orientadores de Estudos, obedecendo à seguinte ordem: encontros mensais, estando o número de encontros a critério da universidade parceira – no caso do Estado do Amazonas, a Universidade Federal do Amazonas – UFAM – bem como seminários e atividades extraclasse (BASTOS, 2017).

Sobre as parcerias entre Estados e Municípios, o Estado do Amazonas foi um dos estados que estabeleceu parceria com a União assinando, para isso, um Termo de Compromisso com o Ministério da Educação para a implementação do PNAIC no ano de 2013, ficando a Universidade Federal do Amazonas – UFAM, responsável pela formação dos orientadores de estudo, que seriam formadores dos professores alfabetizadores, tendo esta formação a carga horária de 120 horas/ano e duração de dois anos (BASTOS, 2017, p. 32). Importante ressaltar a carência de base ou subsídio teórico que trate sobre o processo de implementação do PNAIC.

Considerando a sua relevância como política educacional nacional voltada exclusivamente para a alfabetização, realizamos levantamento nas principais bases de dados, objetivando identificar as produções acadêmicas relacionadas com o tema PNAIC no período de 2013 a 2017. As bases de dados consultadas foram da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de

Nível Superior (CAPES), da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), da Biblioteca Científica Eletrônica do SciELO (Scientific Electronic Library Online), Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), Associação Brasileira de Alfabetização (ABALF), bem como os trabalhos publicados no Congresso Nacional de Educação (EDUCERE). Os descritores utilizados foram “PNAIC” e “Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa”. O critério de inclusão foi sua configuração como política pública educacional e sua implementação em área ribeirinha. A leitura dos títulos e dos resumos permitiu aplicar os critérios de inclusão. Assim, dos 75 trabalhos encontrados, seis foram selecionados por terem alguma relação com a temática no que tange à sua configuração como política pública. Contudo, quando sobre o seu processo de implementação, objetivo desta pesquisa, somente um trabalho foi encontrado.

No âmbito desta pesquisa, o contexto inclusivo era fundamental quando nosso olhar se dirigia a questão do fracasso escolar na medida em que nos grandes centros urbanos da região norte esse fenômeno é evidenciado pelos resultados das avaliações. Mais especificamente no município de Manaus e nas escolas ribeirinhas, inseridas num contexto plural sócio-cultural, as peculiaridades locais, como os costumes, valores e tradições que nascem do cotidiano das pessoas que residem às margens dos rios, lagos, igarapés e no interior das florestas.

Quando associadas às especificidades como a grande extensão territorial, transporte predominantemente fluvial, além dos fenômenos naturais como subida e descida dos rios, o ensino ribeirinho, especificamente no município de Manaus adquire maior complexidade do que as existentes nas demais regiões do país. Dados do IBGE apontam que é na região Amazônica que se encontra a maior parte dos ribeirinhos brasileiros sendo 350 comunidades compostas por 37 mil pessoas (IBGE, 2018).

Nesse cenário há de se pensar que a educação, ainda que traga todo um arcabouço legal, torna-se algo bem mais desafiador como postula Barros:

A educação ribeirinha está colocada em questão porque a realidade vivenciada pelos sujeitos nas escolas existentes nos espaços ribeirinhos denuncia grandes desafios a serem enfrentados para que sejam cumpridos os preceitos constitucionais e os marcos operacionais anunciados nas Diretrizes Operacionais (2007, p. 8).

Dentre esses desafios importa também destacar que a educação escolar ribeirinha acontece diante de um modelo educacional precário marcado

pela presença de uma escola multisseriada sem infraestrutura e espaços adequados, currículos deslocados da realidade, materiais educacionais escassos, merenda escolar diminuta e professores sobrecarregados ao assumirem outras funções. (BARROS, 2007).

Dados constantes no Plano Municipal de Educação da Secretaria Municipal de Educação SEMED/Manaus, dão conta que a faixa etária mais expressiva da comunidade estudantil da área ribeirinha é composta por crianças e adolescentes com idade entre 6 e 14 anos, correspondendo a 23% da população rural (SEMED, 2015). Contudo, nem todos os habitantes da zona rural se assumem na condição de ribeirinhos. Por fatores identitários se assumem como agricultores, pescadores, seringueiros ou extrativistas (SEMED, 2015, p. 27).

As comunidades ribeirinhas encontram-se distribuídas nas áreas que abrangem os rios: Amazonas, Negro, Cuieiras e os Igarapés Tarumã-Mirim e Tarumã-Açu. Algumas dessas comunidades estão em Áreas de Preservação Ambiental (APA), Área de Preservação Permanente (APP), Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e outras modalidades de Unidades de Conservação que não permitem legalmente a residência de populações humanas, entretanto, em algumas destas comunidades há presença de escolas de educação infantil e de ensino fundamental, pertencentes à Secretaria Municipal de Educação (SEMED).

Diante do exposto, é pertinente pensarmos sobre o impacto que uma política educacional, como o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC produziu, em seu processo de implementação nessas escolas, sobretudo se pensarmos no contexto inclusivo, sustentado por uma legislação que produz mudanças, considerando ainda que, toda mudança é cercada de muita incerteza, insegurança, mas também de muita liberdade e ousadia para buscar outras alternativas, outras formas de interpretação e de conhecimento que nos sustente e nos norteie para realizá-la, como coloca Mantoan:

Um novo paradigma do conhecimento está surgindo das interfaces e das novas conexões que se formam entre saberes outrora isolados e partidos e dos encontros da subjetividade humana com o cotidiano, o social, o cultural. Redes cada vez mais complexas de relações, geradas pela velocidade das comunicações e informações, estão rompendo as fronteiras das disciplinas e estabelecendo novos marcos de compreensão entre as pessoas e do mundo em que vivemos (2003, p. 12).

Assim, defendemos a importância de os implementadores das po-

líticas educacionais entenderem os acontecimentos ao seu redor, no sentido de não anular e/ou marginalizar as diferenças nos processos de ensino e aprendizagem dos sujeitos, alvo de tais políticas, tanto quanto de valorizar, no processo de aprendizagem, os múltiplos modos de expressão e representação do mundo, independentemente das condições físicas, cognitivas e sociais, como é o caso dos saberes das comunidades ribeirinhas do município de Manaus.

## **A Política Pública do PNAIC e o Pensamento de Foucault**

As políticas educacionais dos países emergentes, como é o caso do Brasil são, em grande parte, influenciadas pelos diversos organismos e agências internacionais, que impõem ajustes decorrentes do modelo neoliberal e exigidos pelo Fundo Monetário Internacional – FMI. As mudanças na legislação, programas, investimentos e financiamento que têm interferido nas políticas educacionais de algumas nações, como é o caso do Brasil, decorrem dessas exigências.

Os discursos apresentados pelos programas e planos, apresentam-se sempre no sentido de garantir a melhoria da educação, bem com a superação das desigualdades educacionais, mas que, “[...] tendem fortemente a travar ações inovadoras no sentido da construção de outro patamar do exercício do direito à educação e, portanto, do exercício dos direitos sociais” (AZEVEDO; SANTOS, 2012, p. 571).

No caso do PNAIC, oficialmente lançado em oito de novembro de 2012, pela Presidenta Dilma Rousseff (2011-2016), sua proposta trouxe como pressuposto básico o discurso de “a viabilização do percurso de construção de uma política pública coerente com o compromisso da busca pela garantia do direito de aprender” (ALMEIDA, 2016, p. 77).

Recorremos ao pensamento de Michel Foucault (2002) para refletirmos sobre o que está posto na proposta do Pacto, considerando as políticas públicas de inclusão. Estariam às ações de fato se concretizando para os alunos com Deficiência, Transtornos Globais do Desenvolvimento, Altas Habilidades/Superdotação, considerados pela Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008)? Seria o PNAIC apenas mais uma política para legitimar o discurso de combate ao analfabetismo, como tantas outras já colocadas em prática e que não apresentaram nenhuma mudança significativa nos índices nacionais?

Nesse sentido, Moura, (2010) destaca que o pensamento de Michel

Foucault no campo político reforça a tese de que os saberes modernos se articulam às estratégias do poder para disciplinar, possibilitando assim compreender melhor por que a educação escolar tornou-se, ao mesmo tempo, objeto e objetivos centrais para o Estado moderno, na medida em que a escola não apenas está inteiramente afinada com a racionalidade moderna, mas também se coloca a serviço dessa racionalidade política.

Foucault (2002) utilizou-se da questão do poder como instrumento de análise histórica, não como uma teoria, mas para explicar a produção dos saberes. Suas análises não consideraram o poder como uma realidade, coisa ou objeto natural com características a serem definidas. O poder é analisado como prática social, como uma relação constituída historicamente e exercido em variados níveis e pontos da rede social. O que significa dizer que o poder é algo que se exerce e que funciona de forma disseminada, sem lugar privilegiado, por toda estrutura social.

Nesse mesmo sentido, Fernandes (2010), destaca que a partir do século XX um novo modelo de exercício de poder, nomeado como biopoder, instaura novos saberes voltados para a governabilidade das populações. É a biopolítica que institui mecanismos de acompanhamento e controle instituídos por meio de tecnologias como os Censos ou Enem, cujo intuito é tornar os sujeitos “mensuráveis”. As taxas de analfabetismo ou de “capacitação docente” ou os índices de “adesão” a uma determinada Política dizem sobre formas de regular ou dão visibilidade a processos e políticas públicas que possibilitam implantar um gerenciamento da vida dos sujeitos. Assim, é possível identificar o poder que o Estado quer manter sobre a população nas intervenções políticas que visam estimular, garantir direitos, proteger e incluir por meio dos discursos tidos como “politicamente corretos”.

O PNAIC apresenta-se como a mais recente política implantada, voltada, especificamente para a alfabetização, estendendo-se para a formação continuada do profissional da educação enquanto “professor alfabetizador”. Entretanto, o enunciado pela proposta desta política, assemelha-se muito com as políticas já implementadas anteriormente, com foco na qualidade da educação, criação de mecanismos de acompanhamento, estabelecimento e obrigatoriedade no cumprimento de metas, mobilização das famílias e setores da sociedade civil, bem como o acompanhamento da evolução salarial por meio de indicadores. É um discurso condizente com as propostas contidas nas políticas públicas de educação no Brasil, alicerçada em planos e compromissos que tem como objetivo garantir a qualidade da educação.

Todavia, o que se percebe, é que esta parece ser a estratégia utiliza-

da para o estabelecimento de um único discurso afinado com o que postula Foucault (2013), qual seja, uma estratégia política para construir verdades, discursos e práticas, uma manifestação de poder que deseja, tão somente o governo dos sujeitos envolvidos.

Nesse sentido, Fimyar (2009), assinala que os elaboradores de políticas podem restringir o modo como pensamos a educação em geral e sobre as políticas educacionais específicas, particularmente através da linguagem em que tais políticas são moldadas. Segundo a autora,

O uso de repertórios discursivos como: resultados de aprendizagem, desenvolvimento de habilidades e competências e coisas desse tipo, podem se tornar partes do discurso cotidiano e começam a articular a forma de as pessoas pensarem sobre educação. Talvez mais importante: trabalham para excluir outras maneiras possíveis de conceituar a natureza da educação (FIMYAR, 2009, p.43).

Assim, pensar as políticas públicas educacionais sob a perspectiva de Foucault significa pensar no tensionamento que tais discursos promovem, na medida em que a alfabetização e a própria inclusão em si passam a ser entendido de forma instrumental em função de “capacitação docente” ou de uma idade “certa”. Para que se promova efetivamente alfabetização e letramento é preciso que se avance para além da perspectiva técnica, calcada em formação e capacitação e que deposita no docente ou no próprio estudante a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso do processo educacional, para uma estratégia de mediação entre pessoas, cultura e ambiente que possibilite considerar especificidades locais. Assim, as possibilidades de se constituir uma escola e uma educação que capacite seus alunos, seja da área urbana ou da área ribeirinha, com ou sem deficiência, a fortalecerem-se como pessoas e assim, constituírem-se sujeitos capazes de romper com as estratégias do poder disciplinar e construir uma nova realidade educacional.

## Resultados

Analisando a implementação do PNAIC nos contextos ribeirinho e inclusivo, entendemos que o maior desafio na atualidade não diz respeito à perspectiva de inclusão em si no contexto do PNAIC, mas naqueles que constituem o sistema escolar – planejadores, dirigentes, supervisores, coor-

denadores, docentes – que em decorrência do desconhecimento a respeito das reais condições das pessoas com deficiência e com outras necessidades educacionais especiais, assim como da falta de preparo apresentam barreiras atitudinais e, conseqüentemente, incapacidade para planejar um sistema escolar não homogêneo, no qual cada pessoa possa progredir em seu ritmo próprio e de maneira conjunta com a turma onde está inserida e considerando suas especificidades locais.

Reforçamos nosso entendimento que o PNAIC traz na sua superfície indicadores de condutas a serem assumidas por todos nas práticas de inclusão escolar em uma racionalidade neoliberal. No contexto desta pesquisa, nas 61 escolas distribuídas na área ribeirinha do município de Manaus, localizadas entre os rios Negro, Solimões e seus afluentes observa-se a necessidade de divulgação de experiências inclusivas, a fim de se estabelecer parâmetros para futuras práticas consistentes com a realidade local.

No contexto das políticas públicas inclusivas, constatamos que a proposta do PNAIC contempla o público alvo da educação especial, contudo, sua implementação é desafiadora em aspectos como a dificuldade no deslocamento considerando as vias de locomoção, pois não há estrutura que garanta a acessibilidade dos alunos com deficiência; as longas distâncias entre as comunidades ribeirinhas e a escola; o desconhecimento, tanto por parte dos alunos como de seus familiares, do direito de acesso e permanência na escola, bem como o direito ao Atendimento Educacional Especializado-AEE.

Considerando que o PNAIC é, antes de tudo, um programa de formação, entendemos que devem ser considerados outros fatores para sua implementação e continuidade que foge ao controle do PNAIC em si, como a falta de processo seletivo efetivo para professores nas regiões ribeirinhas pelo município o que promove uma alta rotatividade de professores alfabetizadores nessas escolas, que em sua maioria são contratados em regime temporário, através de Processo Seletivo Simplificado (PSS). Ao encerrar o contrato temporário, a renovação ocorre de forma lenta e burocrática, pela Secretaria Municipal de Educação, levando esses profissionais a buscarem trabalho em outras instituições de ensino, com isso, o conhecimento adquirido, bem como as práticas pedagógicas trabalhadas durante as formações, se perdem ou deixam de contemplar aqueles alunos que deveriam ser os beneficiados.

## **Considerações finais**

Muito embora o foco de nossa pesquisa tenha sido o processo de

implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, diante das leituras realizadas foi impossível não estender o olhar para a abrangência das ações do pacto. Considerando que a alfabetização passa obrigatoriamente pelo professor, e conseqüentemente, por sua formação, pensamos ser importante registrar nossa percepção quanto à formação do docente que atua como professor alfabetizador do Pacto, considerando ainda a vivência da pesquisadora como professora alfabetizadora do PNAIC enquanto professora da rede municipal de ensino do Município de Manaus.

Tendo em vista o contexto das políticas públicas educacionais e os discursos que permeiam o PNAIC é possível observar que, nas políticas de formação docente sob o viés neoliberal, existe certa predominância da perspectiva com foco na formação técnica, e uma análise de desempenho visando resultados que atendam as exigências dos organismos nacionais e internacionais para a alfabetização.

O PNAIC como um programa de formação docente, deveria ser uma possibilidade para a formação continuada do Pedagogo, todavia, detém-se na exigência de uma determinada “performance”, a qual garantiria bons resultados nas avaliações aplicadas às crianças que se encontram em processo de alfabetização.

A análise feita nos dispositivos legais referentes à Educação, ao longo deste estudo, nos permitiu concluir que o PNAIC se vincula à Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva explicitando o reconhecimento das pessoas com deficiência como sujeitos de direitos.

A cada ano o PNAIC vem sendo ajustado e, embora esses ajustes não se apliquem apenas no sentido de aprimoramento, acreditamos que ainda há muito a dizer e a pesquisar sobre essa política, haja vista a modesta produção científica existente, evidenciando o quanto a mesma ainda necessita ser estudada. Por fim, percebemos a perspectiva para continuidade de tal política e, junto com ela, estudos de acompanhamento e avaliação a fim de verificar, por exemplo, acertos e equívocos em seu processo de implementação, sobretudo no sentido micro, em especial nas escolas ribeirinhas do município de Manaus.

## Referências

ALMEIDA, M. E. *As vozes que emergem do pacto federativo: O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) em foco e suas implicações na cidade do Rio de Janeiro*. 2016. Dissertação (Mestrado em Educação).

ARROYO, M. G. *Fracasso/Sucesso: um pesadelo que perturba nossos sonhos*. Em Aberto, Brasília, v. 17, n. 71, p. 33-40, jan. 2000.

AZEVEDO, S. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JÚNIOR, O. A. (et. al.). *Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais*. Rio de Janeiro: FASE, 2012.

BARROS. O. F. *Políticas públicas em educação ribeirinha na Amazônia: a contribuição das Diretrizes Operacionais para a Educação Rural do campo*. XVIII EPENN- Natal/RN, 2007.

BASTOS, P. I. T. *As ações gestoras para a efetivação das metodologias do PNAIC na prática docente* / Paulo Itaciomar Teles Bastos . -- 2016. 121 f.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei das diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Poder Executivo. Brasília, DF, 23 dez. 1996.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva*, 2008.

\_\_\_\_\_, Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. *Dispõe sobre a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência*. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm) > . Acesso em : 04 ago. 2017. BRASIL. Ministério da Educação e Cultura.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Lei nº 010172 de 09 de Janeiro de 2001*. Regulamenta o Plano Nacional de Educação 2001-2020 e dá outras providências. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>. Acesso dia 05 de out. 2018.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 867 de 4 de julho de 2012a. *Institui o Pacto pela Educação na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais*. Disponível em: [www.pacto.gov.br](http://www.pacto.gov.br). Acesso em: 06 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Manual do PNAIC. 2012*. Disponível em: [http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/pacto\\_livreto.pdf](http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/pacto_livreto.pdf)>. Acesso em: 01 de nov. de 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade*

Certa. Ano 01: Unidade 01. *Currículo na alfabetização: concepções e princípios*: Brasília: DF, 2012a.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. *Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa*. Ano 01: Unidade 02. Planejamento escolar: alfabetização e ensino da língua portuguesa. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. Brasília: MEC, SEB, 2012b.

\_\_\_\_\_. *Caderno de Educação Especial: a alfabetização de crianças com deficiência: uma proposta inclusiva*. Brasília: MEC, SEB, 2012d.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa*. Brasília: DF, 2014.

\_\_\_\_\_. *Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: Educação Inclusiva*. Brasília: MEC, SEB, 2014a.

\_\_\_\_\_. *Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: Apresentação*. Brasília: MEC, SEB, 2014b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa* (PNAIC). *Manual do Pacto* – Distrito Federal: MEC, 2013.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 12, de 8 de maio de 2013. *Altera dispositivo da Resolução CD/FNDE nº 4, de 27 de fevereiro de 2013*. Disponível em: [https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl\\_tipo=RES&num\\_ato=00000012&seq\\_ato=000&vlr\\_ano=2017&sgl\\_orgao=CD/FNDE/MEC](https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000012&seq_ato=000&vlr_ano=2017&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC).

\_\_\_\_\_. IBGE. *Censo demográfico*, 2018.

FERNANDES, W. R. *Educação em Saúde na Terceira Idade: discursos e ações no município de Lages, SC, a partir da noção de vulnerabilidade*/Wania Ribeiro Fernandes - 2008.

FISCHER, R. M. B. *Foucault revoluciona a pesquisa em educação?* Perspectiva. Florianópolis, v. 21, n. 2, 2003, p. 371-389.

FIMYAR, O. *Governamentabilidade como Ferramenta Conceitual na Pesquisa de Políticas Eduacionais*. In: Educação & Realidade - Porto Alegre v. 34 n. 2 p. 1-294 mai/ago. 2009.

FOUCAUL. M. *As Palavras e as Coisas*. Trad. Salma Tannus Muchail. São Paulo:

Martins Fontes, 2002.

FOUCAULT, M. *A ordem do discurso*: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Trad. Laura F. A. Sampaio. Campinas: Loyola, 2012.

FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. (Org.) Tradução Roberto Machado. 26 ed. São Paulo: Graal, 2013.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 4. ed. São Paulo: Altas, 1994.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Ministério da Educação. *Mapa do Analfabetismo no Brasil/2000*. Disponível em: <<http://www.enem.inep.gov.br/>>. Acessado em setembro de 2018.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: E.P.U., 2012.

MANTOAN, M. T. E. *Inclusão escolar: o que é? por quê? como fazer?* / Maria Teresa Eglér Mantoan. — São Paulo : Moderna, 2003. — (Coleção cotidiano escolar).

MINAYO, M. C. *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis, Vozes, 2010.

MORTATTI, M do R. L. *Alfabetização no Brasil: conjecturas sobre as relações entre políticas públicas e seus sujeitos privados*. Revista Brasileira de Educação, v.15, n. 44, maio/ago., 2010, p. 329- 410.

Moura, T. M. de. *Foucault e a escola [manuscrito]: disciplinar, examinar, fabricar* / Thelma Maria de Moura. - 2010.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO/SEMED. *Documento Base para o Plano Municipal de Educação – 2015/2025*. Disponível em: <http://www2.manaus.am.gov.br/docs/portal/secretarias/fme/Documento%20Base%20PME%20junho%202015.pdf> – Acesso em 28 de março de 2018.

SOARES, Magda. *O que é letramento e alfabetização*. In \_\_\_\_\_. *Letramento: um tema em três gêneros*. Belo Horizonte: Autêntica, 1998.

SOARES, M. *Letramento: um tema em três gêneros*. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

SOUZA, A. B. *Investigação em educação*. Livros Horizonte, Lisboa, 2009.

TEIXEIRA, A. *Educação não é privilégio*. 3. ed. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1991.

**Data de recebimento: 16.12.2018**

**Data de aceite: 03.05.2019**