

## REGIME DE COLABORAÇÃO NA POLÍTICA DE FORMAÇÃO CONTINUADA PARA PROFESSORES ALFABETIZADORES: uma tentativa da garantia do direito à educação

Elaine Constant Pereira de Souza <sup>1</sup>

### RESUMO

O artigo analisa a implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e o Regime de Colaboração presente nessa proposta. Os registros escritos de dois Grupos de Trabalhos (GTs) auxiliaram na compreensão das apropriações sobre o conceito por municípios. O estudo mostrou que as redes públicas do estado do Rio de Janeiro se mostravam inseguras para lidar com o tema, pois não se sentiam autorizadas para se posicionar sobre a política educacional. Mas, no decorrer do desenvolvimento do Programa, houve empoderamento das “vozes” docentes e maior articulação local, em especial, com a Universidade pública. Concluiu-se que as políticas de formação se mostram como desafios, pois tanto as redes públicas quanto para a Universidade, precisaram lidar com a cultura escolar e as implementações de políticas educacionais.

**Palavras-chave:** política educacional. Formação de professores. Regime de colaboração

### RESUMEN

El artículo analiza la implementación del Pacto Nacional por la Alfabetización en la Edad Cuna y el Régimen de Colaboración presente en esta propuesta. Los registros escritos de dos Grupos de Trabajos (GTs) ayudaron en la comprensión de las apropiaciones sobre el concepto por municipios. El estudio mostró que las redes públicas del estado de Río de Janeiro se mostraban inseguras para lidiar con el tema, pues no se sentían autorizadas para posicionarse sobre la política educativa. Pero, en el transcurso del desarrollo del Programa, hubo empoderamiento de las "vozes" docentes y mayor articulación local, en especial, con la Universidad pública. Se concluyó que las políticas de formación se muestran como desafíos, pues tanto las redes públicas como para la Universidad, tuvieron que lidiar con la cultura escolar y las implementaciones de políticas educativas.

**Palabras-clave:** Política educativa. Formación de profesores. Régimen de colaboración

### Um programa nacional para estabelecer a ideia de regime de colaboração na educação

Este estudo parte de uma pesquisa sobre as concepções do Regime de Colaboração expressos em documentos do Ministério da Educação (MEC), em especial, do Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) <sup>2</sup>. Assim, esse artigo analisa as articulações entre

<sup>1</sup> Doutora em Políticas Públicas e formação humana pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>2</sup> O estudo focaliza a tentativa do governo federal, a partir de 2012, de criação da proposta de fortalecimento do pacto federativo, via uma política pública para a Educação, como uma possibilidade de superação das assimetrias regionais, quanto à universalização do ensino e a melhoria da qualidade das escolas dos sistemas públicos de ensino nos estados brasileiros.

a Universidade e a Escola Básica, por meio da política governamental para formação continuada de professores alfabetizadores e mostra os desafios e limites de diferentes níveis de ensino para estabelecer o Regime de Colaboração.

As análises desse estudo focalizam a implementação do PNAIC no ano de 2013 e a continuidade da proposta durante os anos de 2014 e 2015, no estado do Rio de Janeiro, observando as transformações e frequências, delimitando-as no tempo e espaço<sup>3</sup>. O recorte temporal está relacionado ao fato de que nesse período, o MEC contava com trinta e nove (39) Universidades públicas, parceiras e protagonistas na realização e na implementação do processo formativo junto ao Ministério da Educação (MEC).

O PNAIC foi instituído pela Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012 e constitui-se, inicialmente, como um compromisso formal no âmbito do Ministério da Educação assumido pelos governos federal, do Distrito Federal, dos estados e dos municípios para firmarem uma cooperação para que estudantes dos sistemas públicos estejam alfabetizados até os oito anos de idade, em Língua Portuguesa e em Matemática, ao final do 3º ano do ensino fundamental.

Esse programa universalizou o atendimento da formação continuada para professores e deu início a intensa mobilização sobre as práticas de alfabetização. Assim, atingiu em território nacional aproximadamente, em cada ano, mais de trezentos mil participantes nas distintas regiões brasileiras, sendo setenta mil do estado do Rio de Janeiro. Nesse sentido, a significação da proposta, foi além de uma proposta pontual ou reformista de formação, pois, resguardando a diversidade na sua execução, trabalhou com a universalização de metas. Da mesma forma, pode dizer que foi a garantia do direito à formação continuada para professores alfabetizadores em todo país.

Cabe ressaltar que os desdobramentos da mobilização para alfabetização escolar pelo PNAIC apareceram imediatamente no estado do Rio de Janeiro. Foi notável, desde 2013, a atitude das redes de ensino, com a disseminação no uso de materiais didáticos enviados às escolas pelo MEC, bem como da recepção dessa política e das orientações governamentais para o desenvolvimento das práticas formativas para professores alfabetizadores.

Contudo, a implementação da PNAIC, pelas redes municipais, foi individualizada e mostrou uma forma própria de lidar com a proposta do programa. Assim, é possível

---

<sup>3</sup> A partir de 2016, houve alteração na estruturação técnica-administrativa do PNAIC e houve a implementação do Comitê Gestor Estadual para a Alfabetização e Letramento, no qual as Secretarias de Educação Estaduais assumiram a coordenação de gestão juntamente com as Undimes. As Universidades ficaram com a responsabilidade ainda de gerir a equipe formativa e financeira. Esse modelo administrativo foi vivenciado de forma diferenciada em cada estado brasileiro.

argumentar que a apropriação das propostas oficiais não se faz de forma neutra e sem conflitos. As reinvenções pedagógicas e curriculares, em especial para a alfabetização escolar, percorreram caminhos marcados por necessidades e interesses que se originaram dos percursos de formação dos professores e de suas vivências na sala de aula. Essas são questões instigantes, que não se esgotarão nessas breves análises, porque mostram os desafios de redes públicas de ensino com a política educacional. No caso desse estudo, estruturada em um determinado período histórico, e relacionada com os municípios do Rio de Janeiro.

Nesse sentido, traz-se para o centro da discussão a importância da reflexão acerca da responsabilidade dos encaminhamentos e desdobramentos de uma política para os professores, que, inclusive, vigorou até os dias atuais em alguns estados, atribuindo-lhes o papel de protagonistas ou executores e aplicadores das propostas emanadas fora do contexto escolar, contudo uma política pautada no Regime de Colaboração, uma perspectiva do federalismo brasileiro.

No obstante, as orientações governamentais não podem negligenciar que há uma apropriação dos documentos oficiais de forma diferenciada, revelando interpretações enredadas em histórias pessoais e coletivas de um espaço-tempo de interação entre diferentes atores sociais.

O conceito de “apropriação”, com inspiração em Chartier (1992), pode auxiliar no entendimento sobre as interpretações apresentadas pelos profissionais da educação dos municípios do Rio de Janeiro, acerca do Regime de Colaboração a partir de um programa destinado a formação de professores. Entretanto, é fundamental, conforme Chartier alertar que um “ponto de vista é diferente, mas não contraditório, pois focaliza não as exclusões por confisco, mas as diferenças no âmbito do uso comum” (p. 235). Significa então que a tradução de um conceito, como no caso do Regime de Colaboração, pode contar com modos singulares de “leituras”, porque importa o que está ao redor de uma determinada realidade. Isso acontece, porque os indivíduos não se sujeitam a uma situação, mas partem para um confronto de “leituras” possíveis sobre os mecanismos de controle de determinados grupos de uma sociedade.

Diferentemente de Michel Foucault, para Chartier (2002) os “leitores” não são disciplinados pela sociedade, porque há um “verso” de resistência, de desvios, de ilegalismo e da presença daqueles que querem burlar as práticas disciplinares. Assim se dá a inventividade e a impossibilidade de controlar as “leituras” sobre o que é imposto, pois há um desdobramento entre linguagens impostas e maneiras próprias de interpretar discursos e

conteúdos. Nesse sentido, as “leituras” dos diferentes atores sociais sobre uma determina política pública da educação podem estar marcados por distintos sentidos dados para questão federativa, o Regime de Colaboração e o Estado. Nesse sentido, cabe analisar as “leituras transgressoras” dos municípios com a política educacional para a alfabetização.

Em uma reunião em Brasília, no dia 29 de maio de 2013, com equipe da Secretaria de Educação (SEB/MEC), afirmou-se que o PNAIC poderia trazer uma “nova marca” para o federalismo no campo educacional. Assim, era o programa significava uma tentativa de “construção” de práticas políticas que favorecessem o esforço dos entes federados, por meio de um “pacto”, para avançar no “espírito republicano”, “no diálogo, na cooperação mútua e colaborativa (técnica, financeira e administrativa)” para lidar com as “desigualdades escolares”<sup>4</sup>.

De acordo com esse encontro, o PNAIC era um “programa de suma importância para o governo”, porque para superar índices significativos de “reprovação como estratégia de aprendizagem”, era fundamental priorizar “discussões” sobre o “ambiente de aprendizagem”. Assim sendo, se deu a incorporação dos “direitos de aprendizagem” como eixo estratégico e estruturante da perspectiva curricular para a alfabetização escolar<sup>5</sup>. Esses “direitos” têm como premissas as orientações dos diversos artigos da Resolução Nº 7, de 14 de dezembro de 2010 da Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE) e, em especial, do Art.5º, que prevê o direito a educação como fundamento principal das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos a serem observadas na organização curricular dos sistemas de ensino e de suas unidades escolares<sup>6</sup>.

Em outras palavras, as vertentes apresentadas pela SEB/MEC foram delineadas, a partir do entendimento de que eram necessárias “ações mediadas”, como por exemplo, a partir do Regime de Colaboração. Para isso, a prioridade era atender o “Direito às condições de aprendizagem”. Nesse sentido, significa que a ideia de “colaborativo” no Pacto estava relacionada mais ao apoio técnico<sup>7</sup>, financeiro e administrativo por parte do MEC e

---

<sup>4</sup> Informações retiradas no caderno de anotações da coordenadora do PNAIC do estado do Rio de Janeiro sobre a citada reunião.

<sup>5</sup> Os “direitos de aprendizagem” também estão presentes em alguns documentos oficiais como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 9394/96, na Conferência Nacional de Educação (CONAE) de 2010, no Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024).

<sup>6</sup> Informações retiradas no caderno de anotações sobre a citada reunião.

<sup>7</sup> Conforme a Lei nº 12.801, de 24 de abril de 2013, no Art. 2º, o apoio técnico e financeiro aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa era realizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Esse apoio previa suporte à formação continuada dos professores alfabetizadores e para a educação especial. A prestação da assistência técnica incluía a elaboração de materiais pedagógicos e a “capacitação” dos sistemas de ensino, assim como a gestão dos programas educacionais.

“executores” da proposta para as Secretarias de Educação e suas esferas administrativas, pois era importante assegurar um “direito” das crianças.

Cabe ressaltar que o direito a educação implica na igualdade de condições de acesso, permanência e sucesso na escola. Se uma política educacional de âmbito nacional propõe, via formação continuada para professores, a garantia de um direito constitucional <sup>8</sup>, torna-se fundamental “interpretar” os sentidos dados para esse direito por entes federados (municípios) e a articulação desses com a instituição responsável pela implementação do programa: a Universidade pública.

### **O debate sobre Regime de Colaboração e o direito a educação: a mediação da Universidade pública**

A formação continuada dos professores das escolas públicas tem sido uma temática recorrente, em especial, nas últimas duas décadas, nos debates entre intelectuais acadêmicos, representantes políticos e empresariais que afirmam a necessidade de definição da educação agregada à perspectiva da defesa de “direitos humanos”, ressignificando os sentidos para cidadania. Assim sendo, a intervenção nas práticas pedagógicas tornou-se fundamental no cenário político e educacional, pois a apropriação do conhecimento escolar passou ser entendida como a possibilidade dos estudantes de argumentar, reivindicar e ampliar novos direitos, assim como se situarem no mundo.

Observa-se que a transformação conceitual sobre a educação está relacionada com a noção de eficácia da escola pública. Entretanto, tal mudança também exigiu uma transformação social que agregasse uma mobilização com a participação de diferentes atores constitutivos da sociedade civil e do Estado. Essas propostas de transformações chegaram à alfabetização escolar e possivelmente auxiliaram na constituição de políticas públicas. Contudo, os profissionais da educação tem muito para dizer sobre as propostas, como podem também trazer um “cenário” gerado por concepções distintas, marcadas por representações sociais diversificadas durante a implementação em uma determinada realidade educacional.

Esse processo é significativo na compreensão sobre o estreitamento do vínculo entre os sistemas municipais de ensino e a Universidade pública, cuja proposta pode ter sido pensada em programas nacionais anteriores. Todavia, não houve a preocupação em investigar devidamente a riqueza da articulação entre a Universidade e a Escola Básica, em favor de um desenvolvimento mútuo pela educação pública. Mas justamente essa parceria, experimentada

---

<sup>8</sup> Art. 205 da Constituição Federal de 1988.

no PNAIC, abriu caminhos para análises críticas sobre as superações, conflitos, rupturas, desequilíbrios e apropriações sobre as políticas públicas na/para a Educação pública e a prática docente. Nesse sentido, faz necessário um breve resgate histórico dos fatos que se mostram importante, pois as intenções e ações, de diferentes atores sociais, elucidaram um “movimento” em rede nacional que se delineou entre os municípios brasileiros e o Ministério da Educação, a partir de 2013 <sup>9</sup>.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o cenário brasileiro ganhou nova estruturação, em especial, no plano político, porque vislumbrou uma tendência à descentralização, ao municipalismo e ao localismo. Outras transformações, como sociais e culturais despontaram com argumentos baseados na criação de políticas para combater as desigualdades sociais, assim como a democratização de recursos financeiros. Tais reivindicações pretendiam maior aproximação entre as decisões governamentais, as demandas sociais e culturais, por força da presença local dos movimentos sociais <sup>10</sup>.

Intitulada por “Constituição cidadã”, viu-se no campo educacional a constituição de foros de direitos, inclusive o “direito à educação”, “direito da criança”, “direito do adolescente”. Essas exigências auxiliaram no desenvolvimento de políticas, que colocaram em xeque a distribuição de riquezas, dentre elas, do “capital cultural” (Bourdieu e Passeron, 1975). Assim, o “direito à educação” ganhou maior visibilidade, para dar conta de grandes fluxos de exclusão, em especial, a escolar no Brasil e a Educação passa a ser contemplada como um direito social e básico, em especial, para os alunos das camadas populares.

Esse debate foi intensificado a partir do ano de 2003, pois o Ministério da Educação (MEC) buscava novos direcionamentos para a educação brasileira. As transformações se baseavam na baixa consistência entre a escolaridade e desempenho dos alunos. Tais fatos favoreceram o estabelecimento de propostas para lidar com a precariedade qualitativa das redes de ensino. Para isso, era importante iniciar o debate sobre o “direito à alfabetização”, a

---

<sup>9</sup> Neste ano, se desenvolve, conforme os documentos do MEC, uma proposta de fortalecimento do pacto federativo, via uma política pública para a Educação, como uma possibilidade de superação das assimetrias regionais, quanto à universalização do ensino e a melhoria da qualidade das escolas dos sistemas públicos de ensino nos estados brasileiros.

<sup>10</sup> Durante este período, evidenciou-se um relevante interesse de vários pesquisadores, nacionais e internacionais, pelos estudos culturais. Eles demonstraram grande preocupação com: a criação de uma política de identidade presente nos novos movimentos sociais; afirmação de identidades excluídas; descentralização das identidades centrais de classe, etnia, gênero, religião, nação e outras; discussão filosófica e teórica sobre o deslocamento do indivíduo moderno; suspeita em relação às narrativas hegemônicas de identidades; emergência de novas identidades que correspondam às novas necessidades do indivíduo contemporâneo e, ao mesmo tempo, globalizado, além de interesses diversos.

partir da construção de estratégias que possibilitassem a diminuição das estatísticas nas futuras gerações de estudantes.

O baixo desempenho escolar e a identidade profissional dos professores alfabetizadores desencadearam, nas atuais políticas públicas de educação, a necessidade de atender às exigências contextuais da atualidade, como a melhoria do aprendizado dos alunos. Para isso, eram necessárias transformações sobre as práticas pedagógicas e a mobilização de conhecimentos presentes na teoria na Educação. Significou definir o que é essencial à alfabetização das crianças das escolas públicas. Para tal, era essencial criar uma proposta para o professor alfabetizador, a partir de um processo de formação continuada marcado pela articulação de todas as políticas do MEC, o que deflagrou no Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC).

Diante desse cenário para a alfabetização escolar, a coordenação de formação do PNAIC pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) sistematizou e organizou um acervo <sup>11</sup> com o desenvolvimento do programa no estado do Rio de Janeiro. A iniciativa partiu do impacto com quantitativo de professores das redes municipais do estado do Rio de Janeiro nos eventos na universidade para saber melhor sobre a proposta. Já em 2013, os encontros demandavam auditórios com capacidade acima de 200 pessoas. Os profissionais das redes públicas se mostravam ávidos para apresentar questionamentos sobre o “Pacto pela Alfabetização”. Este movimento foi motivo para pensar nas formas de engajamento, ou rejeição às orientações advindas do Ministério da Educação (MEC) com um programa de formação continuada para professores.

As possibilidades do que arquivar foram desenvolvidas na medida em que, os municípios queriam mostrar suas atividades formativas. Essas eram demonstradas por meio de fotografias de eventos e formações nos municípios, trabalhos escritos pelos professores alfabetizadores, convites para eventos, registros de aulas (planejamentos) e depoimentos durante a participação em atividades presenciais na Universidade. Era a necessidade de apresentar empenhos e desafios com uma política educacional. Isso se tornou mais expressivo

---

<sup>11</sup> O arquivo é composto por fotografias dos cursos de formação de professores nas cidades polos bem como, dos eventos (Seminário A Alfabetização nas cidades do Rio de Janeiro e Fórum das Universidades Participantes do Pacto) e reuniões técnicas e pedagógicas, como Grupos de Trabalhos (GTs) com a participação dos coordenadores locais das secretarias de educação e equipes de formadores vinculados à UFRJ. Da mesma forma, há relatos de experiências, filmagem dos cursos de formação, depoimentos docentes filmados e gravados, e-mails das secretarias de ensino e do Ministério da Educação, portfólios, produzidos por alguns professores participantes, anotações da coordenação geral sobre reuniões com o MEC e outros coordenadores gerais das universidades públicas participantes do Pacto, *folders*, convites para eventos e jornais elaborados pelos sistemas de ensino. Uso de recursos midiáticos como, site elaborado pela equipe administrativa do Pacto pela UFRJ e o facebook.

na participação de representantes das redes públicas de educação em dois Grupos de Trabalhos (GTs) constituídos, a partir da reivindicação das equipes dos municípios à Coordenação do PNAIC, para aprofundamento em determinadas questões associadas ao programa, principalmente, para esquadrihar alguns conceitos que se mostraram potencialmente determinantes para compreensão dos sentidos da política. Assim se constituíram os seguintes GT(s): 1. “Políticas Públicas, Formação continuada de professores e Integração curricular no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa”; 2. “Voz docente como perspectiva metodológica na formação continuada”.

Nos GTs, os integrantes das redes municipais debatiam temáticas relacionadas à formação continuada de professores, mas em especial, a importância das vozes desses profissionais sobre as políticas públicas educacionais. Afirmavam que era “necessário refletir sobre o uso da voz a partir das seguintes indagações: Como eu ‘tomo’ a voz? ‘Dar voz?’ Como lidar com a ‘voz’? Como ajudar o sujeito (no caso o professor) com a tomada da voz? Que ‘instrumentos’ são importantes para lidar com a voz docente?”<sup>12</sup>

Tais indagações levaram a vários debates sobre a cidadania, como por exemplo: Como levantar a própria voz? Durante alguns encontros do GTs, houve concordância dos profissionais das redes municipais de que “levantar a voz é algo educativo, mas pode criar um mal estar”. Os grupos analisaram a própria visibilidade no espaço público, e pensar na voz em relação à representatividade ou à ação direta sobre uma política pública. Destacou-se que ambos estão ligados a um ato de coragem. Neste sentido, era importante compreender que o mal estar pode estar correlacionado com a suposição de que “falar” pode prejudicar um determinado processo já instituído quando, ao contrário, pode se tornar um ato educativo, por forçar o pensamento em torno da temática que o provoca.

Após vários debates com os grupos, outras indagações foram suscitadas, como por exemplo: Há uma escuta dos professores? O que diz a “fala” sobre o processo de formação? Nas formações de professores “dar-se a voz para agradar e nada mais ou ouve-se o que está sendo dito”? Como uma “voz” pode representar uma demanda? No Pacto, a “voz” ainda é controlada por um grupo ou o professor ganha visibilidade? Descolonizar certas práticas está ligado a “descolonizar saberes” pela voz?<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Questionamentos presente na relatoria do GT “Voz docente como perspectiva metodológica na formação continuada”.

<sup>13</sup> Questionamentos presente na relatoria do GT “Políticas Públicas, Formação continuada de professores e Integração curricular no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa”.

Essas indagações motivaram a pensar em temáticas importantes também para análises nos GTs: a “voz” e o empoderamento dos profissionais da educação; a participação na Universidade na formação continuada; a proximidade da Universidade faz com que a “voz” seja ouvida; a descolonização das ideias; a presença do professor alfabetizador; como conseguir a liberação para o professor vir a Universidade e ser “ouvido”?

Nota-se que a percepção sobre o PNAIC esbarra com o processo de exclusão dos professores nas propostas delineadas pelo Ministério. Os posicionamentos apresentados nos GTs chamaram a atenção para relevância da participação efetiva dos profissionais na educação nos processos decisórios acerca dos rumos da escola pública. Isso significa reivindicações acerca do processo de democratização refletido na interpretação de que há necessidade de transformações no relacionamento entre estado e sociedade, bem como entre os professores da escola pública e atores governamentais. Assim, novos valores na cultura política apontam para a democratização de decisões e a noção da esfera pública como distinta da esfera estatal, pois o que se observa é uma relação, na qual há governo de um lado e cidadãos (e professores) de outros.

De acordo com Brayner (2008), a “educação para a cidadania” necessita oferecer para os “egressos as competências necessárias a uma participação qualificada no espaço público” (p.15). Significa para o autor, retomar a relação entre educação e espaço decisório no qual os atores sociais precisam aparecer com a voz e a capacidade de ação em que se pode tomar como ponto de partida a concepção arendtiana: “ali onde eles se tornam visíveis uns aos outros, porque são capazes de argumentar, de decidir, de propor, de inquirir, de julgar” (p.16). Parece que as “vozes” silenciadas dos professores do estado do Rio de Janeiro não combina com duas ordens de ação pública proposta por Brayner e associadas aos direitos de cidadania: democracia e república. De acordo com o autor, o “republicanismo escolar” (p.23), ou de relação entre educação e espaço público, ainda é precário e ameaçado, porque o direito de opinar sobre o próprio destino não é uma realidade e a ‘escola moderna é ainda um projeto inacabado’<sup>14</sup>. Isso impõe um desafio na implementação de uma política educacional, pois como lidar com a materialidade do Regime de Colaboração, entre União, o estado, municípios e a Universidade pública, se a tomada de decisão não é concretizada de forma conjunta, mas aparece somente como exercício da seguinte competência municipal: “multiplicar” a formação continuada determinada pelo MEC para professores?

---

<sup>14</sup> Idem.

Justamente as inquietações com os sentidos de Regime de Colaboração para garantir o direito à educação estiveram presentes nos debates nos GTs da Universidade. Esses se tornaram meios de trocas de discursos e comunicação sobre a política de formação continuada de professores. Também permitiram a compreensão das apropriações do conceito de Regime de Colaboração na área da alfabetização escolar, observando a relação com as desigualdades sociais e culturais e as especificidades regionais do Rio de Janeiro. Da mesma maneira, mostraram as limitações para instituir a colaboração dos sistemas de ensino prevista na Constituição Federal de 1988. Percebe-se que havia mais a construção de estratégias que revelaram valores e trajetórias históricas localmente construídas, que asseguram a diversidade na unidade do sistema. Isso indica que o pacto federativo é nacional, mas o Regime de Colaboração é local, uma vez que envolve os sistemas locais. (MARQUES, 2012)

Nesse sentido, o PNAIC representou uma tentativa do governo federal, a partir de 2013, da proposta de fortalecimento do pacto federativo<sup>15</sup>, via uma política pública, como uma possibilidade de superação das assimetrias regionais, quanto à universalização do ensino e a melhoria da qualidade das escolas dos sistemas públicos de ensino nos estados brasileiros. Essa política definiu meios de controle social que contribuíam para a melhoria da relação entre os entes federados. Como desdobramento desse processo, com o fortalecimento da gestão e do financiamento da educação, nos âmbitos federal, estadual, distrital e municipal, pretendia-se garantir o cumprimento do Art 211, § 1º, da Constituição Federal, sobre a organização do Regime de Colaboração, que prevê a garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Nesse sentido, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), como política governamental, procurou regulamentar o Regime de Colaboração entre os municípios brasileiros em que Governo Federal, os estados e os municípios reafirmam o compromisso previsto no Decreto nº 6094/de 24/04/2007 – Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação – especificamente no tocante ao inciso II do art. 2º - “alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico”<sup>16</sup>. De acordo com o Decreto, este Plano de Metas, a partir do Regime de Colaboração, ainda poderá

---

<sup>15</sup>O pacto federativo exige avaliações constantes sobre as coerências e as contradições presentes na organização federativa do Brasil. O Regime de Colaboração precisa contemplar as diferenças regionais, objetivando tanto a inclusão social quanto escolar para todos os alunos da escola básica e não somente para atender a Educação Especial. Isso constituiu o atendimento à universalização do ensino e da qualidade da educação.

<sup>16</sup> Consultar: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm)

contar com a participação das famílias e da comunidade, “mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica” (idem).

Conforme Fernandes (2012), os pactos ocorrem a partir de um princípio do federalismo, como acordos cooperativos, em que diferentes esferas autônomas se comprometem, com finalidades comuns e a partir de uma ordem voluntária. De acordo ainda com a autora (op.cit), no federalismo, há a perspectiva de uma fundamentação estabelecida na dupla soberania: a soberania do governo federal e dos entes federados, entretanto, com inspiração em Rodden, a adoção de um federalismo pressupõe ‘que para algum subconjunto das decisões ou atividades do governo federal, torna-se necessário obter o consentimento ou a cooperação das unidades subnacionais’ (apud, Fernandes, p. 41; Rodden, 2005, p. 17). Para Araújo (2010), o federalismo

tem como pressuposto uma organização territorial e política que vise a garantir, pela via democrática, a repartição de responsabilidades governamentais, ao mesmo tempo em que esteja assegurada a integridade do Estado nacional frente às inúmeras disputas e desigualdades regionais. Portanto, a federação é uma forma de Estado, regida pelo princípio da igualdade política de coletividades regionais desiguais.

Observa-se que no federalismo brasileiro há tensão permanente entre as categorias de igualdade e de desigualdade. Para amenizar esse processo, ainda de acordo com Araújo, a Constituição Brasileira de 1988 tentou amenizar essa tensão com o “federalismo de equilíbrio ou federalismo cooperativo” (p.223). Assim, se deu a previsão de responsabilidades compartilhadas, previstas no instituto do “Regime de Colaboração”, especialmente no que se refere à oferta da educação básica.

Entretanto, a definição dos direitos e das responsabilidades dos entes federativos não se tornou clara no Brasil, pois não há normas para compartilhamentos de responsabilidades e o exercício das competências. Isto representar, para alguns governantes ou pesquisadores, o maior obstáculo para a qualidade e quantidade de oferta de serviços públicos para o projeto republicano brasileiro (Marques, 2007). Já para outros, é impossível estabelecer normas prontas para o Regime de Colaboração, pois essa perspectiva demanda a discussão de temas e que só serão possíveis com muitos debates, a partir dos diferentes posicionamentos de cada ente federado (Brasil, 2007; Ribeiro, 2013). Tal perspectiva se baseia na ideia de que formas

do Regime de Colaboração são sempre temporais e passíveis de revisão, porque cada esfera da federação se reconfigura a partir de forças políticas (idem).

O debate sobre Regime de Colaboração no campo educacional é recente, pois vale lembrar que o tema foi debatido pelo Conselho Nacional de Educação em 2012. O Parecer CNE/CP N° 11/2012 aprovou proposta de fortalecimento e implementação do Regime de Colaboração entre entes federados, basicamente entre Municípios, mediante arranjos de desenvolvimento da educação. De acordo com esse Parecer, desde o ano de 2006 há uma agenda de trabalho sobre o tema e intensificada a partir de 2010, porque era necessário encontrar caminhos para garantir a organicidade e articulação interna às políticas, programas e ações <sup>17</sup>. Esse caminho parte do reconhecimento e da valorização de experiências positivas já existentes em alguns estados brasileiros e de obstáculos a serem superados na realidade educacional. Assim, o CNE precisava se dedicar ao tema para auxiliar nas formas de cooperação, pois precisava favorecer

[...] na construção de um arranjo capaz de produzir pactos, acordos, negociações ou disputas legítimas que, finalmente, resultassem em ações coordenadas entre as três esferas de governo, considerando que a implementação das políticas educacionais carecia de espaços capazes de mediar a relação intergestores na área de educação. (p. 2)

Percebe-se que as formas de cooperação, inclusive “pactos”, foram indicações para a constituição de políticas públicas e que organizassem a articulação entre diferentes esferas governamentais. O “pacto” no campo educacional parece como um substituto do Sistema Nacional de Educação. Cabe ressaltar que, ainda de acordo com o Parecer CNE/CP N° 11/2012, o princípio do Regime de Colaboração foi estabelecido durante a Constituição de 1998, para dar conta dos embates sobre a proposta de criação do Sistema Nacional de Educação (SNE), uma vez que havia críticas de que o SNE feriria o regime federativo. Deu-se o princípio do Regime de Colaboração no Art. 211 da Constituição e assegurou a efetividade de um projeto para educação nacional, bem como uma forma de vencer a fragmentação das políticas públicas e a superação da desarticulação institucional.

---

<sup>17</sup> De acordo com o Parecer, a construção de caminhos institucionais concretos para a regulamentação do Regime de Colaboração e a efetivação do Sistema Nacional de Educação (SNE) já estava previsto na Ementa Constitucional nº59/2009. Nesse Documento há a indicação da construção e consolidação de novos patamares e formas de cooperação entre os entes federados, cuja base se articule a um projeto de Estado para a educação nacional.

Neste sentido, ao propor o Regime de Colaboração para a educação, em especial, com a formação de professores e a alfabetização pode elucidar a problematização – e proposição – de políticas públicas educacionais e os desdobramentos políticos pedagógicos, no contexto dos entes federados: os profissionais da educação no contexto federativo, as relações federalistas, as desigualdades territoriais e a busca da melhoria de educação nos níveis, as competências, os recursos e as responsabilidades de cada ente federado, etapas e modalidades da educação nacional.

Esses aspectos ainda se acentuam no estado do Rio de Janeiro, pois esse vem sofrendo uma crise financeira e política nos últimos cinco anos. Esse processo vem gerando tensão entre as redes municipais e a Secretaria Estadual de Educação (SEEDUC/RJ), pois essa última não conseguiu ainda definir propostas políticas-pedagógicas e mostra possibilidades para contribuir com a educação dos municípios do Rio. Nota-se que a política para formação de professores, em especial, continuada pode elucidar os rumos da educação brasileira com a ideia de “docência” em âmbito nacional, regional e local.

De acordo com Souza (2006), existem diferentes perspectivas para definição de política pública. No entanto, ao analisar diversos autores da área, a autora resume como um “campo de conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)” (p. 26). Enfim, as políticas tratam das atividades do governo e seus efeitos, incluindo os limites que estão ao redor dessas ações e as relações que o governo estabelece com outros grupos sociais e outras instituições. Ainda de acordo com Souza, o desenho de uma política e as regras que conduzem suas decisões, é combinado por perspectivas de determinadas organizações locais.

Isso pressupõe que a política se dá por meio de definições distintas - podendo ser de um governo e das instituições ou grupo sociais – e são desenvolvidas para lidar com os embates políticos, a luz de interesses, preferências e ideias. Assim sendo, o reordenamento de períodos políticos não está estreitamente ligado às formulações e ações concretas ou originais de um determinado governo, mas nas formas como as políticas se desenvolvem a partir de um ajuste entre as propostas governamentais e as estratégias de cooptação das forças sociais. Este movimento se caracteriza por um (des)equilíbrio de possibilidades para a implementação de políticas híbridas.

Segundo Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), as políticas públicas, em especial de caráter social, como a educação, “não são estáticas ou fruto de iniciativas abstratas, mas

estrategicamente empregadas no decurso dos conflitos sociais expressando, em grande medida, a capacidade administrativa e gerencial para implementar decisões do governo” (p. 9). Com efeito, os objetivos dessas políticas podem ser traduzidos por meio de “programas educacionais”.

Os programas para formação continuada não é uma inovação do PNAIC, pois desde 2007, a formação continuada de professores, em especial, para alfabetizadores se apresentava como uma temática com destaque no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Nesse documento indica-se a importância de reflexões acerca das práticas formativas para professores, bem como a necessidade de substituir as campanhas de alfabetização por programas, uma vez que a última favorece a estruturação de cursos para formação continuada a partir da colaboração com os sistemas educacionais. Entretanto, chama a atenção que, de acordo com o PDE (Brasil, 2007), tanto a perspectiva da formação inicial como continuada deveriam ser responsabilidades das Universidades públicas, uma vez

A formação inicial e continuada do professor exige que o parque de universidades públicas se volte (e não que dê as costas) para a educação básica. Assim, a melhoria da qualidade da educação básica depende da formação de seus professores, o que decorre diretamente das oportunidades oferecidas aos docentes. (p. 10)

Essa orientação mostra a valorização do processo de “universitarização” (Maués, 2003) como um elemento constitutivo para um novo receituário da formação continuada. Esse processo foi trazido da educação a distância, via política educacional. As orientações para essa modalidade partiram de documentos internacionais, assim como o consentimento e o acordo com os interesses das elites dirigentes nacionais no exercício do poder. Nesse sentido, a “universitarização” significa “o movimento de absorção das instituições de formação de professores pelas estruturas habituais das universidades” (p.13) <sup>18</sup>.

Da mesma forma, no Parecer CNE/CP Nº 11/2012, as universidades deveriam compor também uma agenda de práticas sociais instituintes para a implementação do Regime de Colaboração como política de Estado. Essa agenda, composta por ações em colaboração e com formas de articulação em todo país, contempla as corresponsabilidade dos sistemas de ensino e as necessárias relações de complementaridade entre as partes para superar as assimetrias e promover a qualidade social da educação como política de Estado. Assim,

---

<sup>18</sup> Também representa uma forma de “qualificar” melhor a formação e encaminhá-la para a profissionalização, objetivando a elevação da formação para o nível superior e um aprofundamento dos conhecimentos para maior domínio no exercício da função.

tornou-se fundamental induzir a participação das universidades na promoção da qualidade da educação básica. De acordo com o Parecer, era necessária a “promoção de mecanismos que articulem as agências formadoras para o atendimento das demandas dos estados e dos municípios na formação dos profissionais da educação; no fortalecimento das capacidades institucionais locais; nos processos de gestão democrática e participação; nos processos de melhoria do ensino e outros” (p.20).

Nesse sentido, a substituição das campanhas para programas parece ter suscitado novas possibilidades de práticas formativas para o desenvolvimento profissional de professores. Tal fato também pode elucidar “como” a Universidade pública promoveu importantes debates pedagógicos, ampliando sua atuação no campo da formação de professores, quando inserida em uma política pública, precisava se apropriar dos sentidos para a “colaboração”.

Convém lembrar que o cenário educacional brasileiro vem sendo articulado por duas conceitualizações: Regime de Colaboração e cooperação. Essas auxiliam na definição de políticas educacionais via o desenvolvimento de programas. Contudo, é preciso distingui-los, pois depende das finalidades previstas nas deliberações oficiais.

De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) Nº 9394/96, no art 8º, o Regime de Colaboração é a forma de propiciar articulação dos sistemas, entretanto essa articulação só se efetiva em âmbito de decisões de governos por meio do princípio da adesão voluntária. Já o regime de cooperação se constitui nas relações entre os sistemas, independente de ações de governo, traduzindo a forma escolhida pela Constituição Federal de 1988, para implementar as políticas educacionais, em nível de Estado (BRASIL, 2013).

Neste sentido, “ouvir” os profissionais que atuam nas redes públicas de ensino acerca das ações desenvolvidas para os professores das escolas públicas nos municípios favoreceu mais o regime de cooperação. Da mesma forma, manter esse regime cooperação representa outro desafio, uma vez que não se pode negar as identidades e especificidade regionais. De acordo com os profissionais das redes públicas do estado do Rio de Janeiro, a relação Universidade e Escola Básica permitiu a constituição da noção de diversidade a partir da unidade. Esta última se delineou com base em um projeto coletivo e estadual de base sólida de conhecimentos sobre formação continuada de professores. A diversidade, por sua vez, se fez pela aproximação entre Universidade e Escola Pública. Isso foi uma “aprendizagem do PNAIC” que contribui para gerar perspectivas relacionando teoria e prática, junção que se tornou possível para os professores alfabetizadores. Justamente com essa perspectiva, houve o

fortalecimento da noção de formação continuada, proporcionando maior segurança para os professores e reconhecimento das práticas formativas como significantes para a ação educativa. Em várias salas de aula se deu um “ambiente de formação continuada”, criando conexão entre a unidade e a diversidade.

Quanto implementação, o Regime de Colaboração, ainda há muito para se pesquisar, pois esse ainda não possui uma definição clara e se mostra como um desafio para gestores dos sistemas de ensino. Assim sendo, as apropriações presentes nos relatórios dos Grupos de Trabalhos do PNAIC/UFRJ, de certa maneira, contribuíram para uma possível elucidação sobre as diversas representações existentes acerca do Regime de Colaboração, visto que isso é complexo, pois se baseia na autoridade dos entes federados em realizar ações independentes.

Da mesma forma, os sentidos trazidos pelos diferentes atores sociais das redes municipais evidenciam um lugar praticado e suas apropriações pessoais. Conforme Certeau (1994), nas narrativas cotidianas os sujeitos estabelecem uma relação entre a sequência de relatos sobre as ações e a descrição simplificada das observações, isto é, estabelecem-se dois tipos de linguagem: simbólica e antropológica. Dessa forma, as narrativas apresentadas por professores e as atuações produzidos nas escolas e secretarias de Educação mostram as “geografias de ações” (Certeau, 1994, p. 200), que se originam a partir de um campo de linguagem e elucidam os percursos e o uso do espaço escolar “produzido pelas operações que o orientam, o circunstanciam, o temporalizam e o levam a funcionar em unidade polivalente de programas conflituais ou de proximidade contratuais” (Idem, p. 202). Neste sentido, os professores ajudam identificar os processos de resistência, as adesões, estratégias e táticas “desviacionistas” (Certeau, 1994, p. 92) e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos.

### **Algumas conclusões possíveis sobre Regime de Colaboração e programas para formação continuada**

Como sinaliza Freitas (2007), em 2004 o MEC criou a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, na qual inseriu os Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, criados pelas universidades a partir de convocação por edital nacional <sup>19</sup> para desenvolver, no caso do Pró Letramento, programas de formação continuada de professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental:

---

<sup>19</sup> Edital N° 01/2003 – SEIF / MEC, publicado no Diário Oficial em 22 de novembro de 2003.

As ações do MEC têm se pautado pela continuidade de programas de caráter continuado e compensatório [...] Situam-se, nessa perspectiva, os programas vinculados à **Rede Nacional de Formação Continuada de Professores** (*grifo nosso*), na qual se inserem os Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação: o Pró-Infantil, iniciado em 2005, dirigido à formação em nível médio dos professores de educação infantil, (...) O **Pró-Letramento** (*grifo nosso*), no âmbito da Secretaria de Educação Básica (SEB), desenvolvido em parceria com os sistemas de ensino e com as universidades da Rede de Formação Continuada e Desenvolvimento da Educação, constitui-se o único programa de formação continuada de professores das séries iniciais do ensino fundamental centrado em alfabetização e matemática. (FREITAS, 2007, p. 1209)

O objetivo do Pró-Letramento era favorecer a melhoria do desempenho escolar de alunos nas áreas de leitura e escrita, bem como na matemática. O programa era coordenado pela Secretaria de Educação Básica (SEB) e a Secretaria de Educação à Distância (MEC), em parceria com universidades que integravam a Rede Nacional de Formação Continuada<sup>20</sup> e contava com a adesão das secretarias estaduais e municipais de educação mediante o Plano de Ações Articuladas (PAR)<sup>21</sup>. O programa em questão vigorou até 2012, quando foi substituído pelo Pacto Nacional Pela Alfabetização Na Idade Certa (PNAIC).

A Universidade Federal do Rio de Janeiro, como participante do Pró-Letramento, desde o ano de 2004, estabeleceu uma parceria com a Faculdade de Educação, a partir de meados de 2012, para viabilizar o PNAIC no estado, no qual noventa e dois municípios fluminenses e a rede estadual fizeram a adesão.

Neste período, reuniram-se representantes das secretarias de sistemas públicos de ensino, do Ministério da Educação (MEC) e um quantitativo maior de professores das universidades para a elaboração e produção de documentos que explicitassem a necessidade de garantia de “direitos à educação” das crianças no Ciclo de Alfabetização. (BRASIL, 2012).

Diante do exposto, o “Direito à Educação”, com tradução no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa como “Direito à aprendizagem”, representou um controle operado por dispositivos pedagógicos que garantiram outras formas de participação dos entes

<sup>20</sup> A Rede Nacional de Formação Continuada de Professores recebeu primeiramente a denominação de Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, constituída com o objetivo de desenvolver tecnologia educacional e ampliar a oferta de cursos e outros meios de formação de professores. Em 2004, houve a implantação do Sistema de Formação Continuada de Professores de forma gradual com o atendimento às necessidades de formação continuada dos professores das séries ou ciclos iniciais do ensino fundamental, em exercício nos sistemas oficiais de ensino dos estados e municípios.

<sup>21</sup> Com a implantação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, a assistência técnica do MEC aos municípios estados e Distrito Federal está vinculada à adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e à elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) considerados instrumentos fundamentais para a melhoria do IDEB. (BRASIL, 2007).

federados? Essa indagação trouxe importantes elementos para a análise das problematizações relativas à centralização da política educacional, a relação entre federalismo e Educação, como também sobre os entendimentos acerca do que seja Regime de Colaboração, quando se cria um Programa de âmbito nacional para a alfabetização escolar das camadas populares.

A proposta de formação continuada reforçou um tipo de parceria entre a Universidade, as secretarias de educação e as escolas públicas dos sistemas de ensino. Tal colaboração necessitou da compreensão sobre “como” esta proposta de formação continuada foi delineada e desdobrada de forma “colaborativa” por redes municipais e a Universidade pública.

Isso mostra que a política pública é um campo multidisciplinar, então pode ser analisada por teorias de diversas áreas, como a ciência política, a sociologia e a economia. Isso se deve ao alcance de sua influência, como destacado por Souza (2006, pág. 25): “as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade”. Em uma visão holística desse tema, o todo se torna mais relevante que a soma das partes e as instituições e interesses exercem influência, mesmo que seja em graus distintos. Por isso, o estudo buscou analisar o posicionamento de municípios fluminenses diante da política de formação para professores e os desdobramentos no nível municipal.

Observa-se, que, de acordo com as orientações do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, são necessárias transformações sobre o conceito de formação continuada, mas para a consolidação de algumas concepções é fundamental entendimentos sobre as políticas públicas consideradas “inovadoras”, como a perspectiva dos “direitos de aprendizagem”, pois conforme o MEC (2013), eles podem contribuir para o debate sobre ciclo de alfabetização, processos de avaliação e acompanhamento da aprendizagem das crianças; planejamento e avaliação das situações didáticas; para o conhecimento e uso dos materiais distribuídos pelo Ministério da Educação, voltados para a melhoria da qualidade do ensino no ciclo de alfabetização.

Nesse sentido, há que se compreender que o Pacto como uma intervenção federalista via a formação profissional docente trouxe inquietações sobre as formas de articulação entre diferentes níveis de ensino. Da mesma forma, as redes municipais mostraram que sem a horizontalidade nas relações político-pedagógicas, um programa pouco poderá auxiliar, senão acentuar práticas formativas repetitivas e que não auxiliaram na melhoria da alfabetização escolar. Assim, esse trabalho elucidou as tentativas de transformação no cenário educacional a partir de políticas ligadas a perspectiva do federalismo e Regime de Colaboração, a partir de

2012. Assim, o estudo também apresentou os desafios de uma das universidades participantes, no caso a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), para lidar com a cultura escolar e as implementações de políticas oficiais de Educação.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Direito à educação básica: a cooperação entre os entes federados. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 7, p. 231-243, jul./dez. 2010.

BOURDIEU, Pierre; Jean-Claude Passeron. **A Reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora S.A, 1975.

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

BRASIL. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília, DF: MEC, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Do parecer no tocante Regime de Colaboração entre os Sistemas de Ensino de 04 de JUNHO de 2012. Relator: Adeum Hilário Sauer. Brasília, jun/2012.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Fórum Nacional de Educação. *O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação*: participação popular, cooperação federativa e Regime de Colaboração. Documento-referência CONAE 2012. Disponível em: <<http://fne.mec.gov.br/imagens/pdf/documentoreferenciaconae2014versoafinal.pdf>>. Acesso em: maio, 2018.

\_\_\_\_\_. Lei de Diretrizes e Bases (LDB), nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Diário Oficial da União. Brasília: DF, 20 dez. 1996. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=75723>>. Acesso: jun/2018.

BRAYNER, Flávio Henrique. **Educação e Republicanismo**: experimentos arendtianos para uma educação melhor. Brasília: Liber Livro Editora Ltda, 2008.

CERTEAU, Michel de. A invenção do cotidiano. Rio de Janeiro: Vozes. 1994.

CHARTIER, Roger. Textos, impressão, leituras. In: HUNT, Lynn. **A nova história cultural**. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

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

FREITAS, HELENA COSTA LOPES DE. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 1203-1230, out. 2007.

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

MAUÉS, Olgaíses Cabral. Reformas Internacionais da Educação e Formação de Professores. In: **Cadernos de Pesquisa**, n. 118, p.89-117, março/2003.

RIBEIRO, Leando Molhano. Federalismo, Governo Local e Políticas no Brasil entre 1996 e 2004. In: HOCHMAN, Gilberto. **Federalismo e Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2013.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SOUZA, C. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, n.8, n.16, p.20-45, jul./dez. 2006.