

UNIVERSIDADE DO PLANALTO CATARINENSE – UNIPLAC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

LEONOR SERAFIM DE SOUZA NUNES

**COMPROMISSO NACIONAL CRIANÇA ALFABETIZADA: UMA ANÁLISE
SOBRE OS ASPECTOS DA BIOPOLÍTICA E DA GOVERNAMENTALIDADE NA
POLÍTICA EDUCACIONAL**

Lages

2025

LEONOR SERAFIM DE SOUZA NUNES

**COMPROMISSO NACIONAL CRIANÇA ALFABETIZADA: UMA ANÁLISE
SOBRE OS ASPECTOS DA BIOPOLÍTICA E DA GOVERNAMENTALIDADE NA
POLÍTICA EDUCACIONAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Planalto Catarinense para a Defesa de Dissertação do Mestrado em Educação. Linha de Pesquisa: Políticas e Fundamentos da Educação.

Orientador: Prof. Dr. Jaime Farias Dresch

Lages

2024

Ficha Catalográfica

N972c Nunes, Leonor Serafim de Souza
 Compromisso nacional criança alfabetizada : uma análise sobre os
 aspectos da biopolítica e da governamentalidade na política educacional /
 Leonor Serafim de Souza Nunes ; orientador Prof. Dr. Jaime Farias Dresch.
 – 2025.
 121 f.

 Dissertação (Mestrado) - Universidade do Planalto Catarinense.
 Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Planalto
 Catarinense. Lages, SC, 2025.

 1. Educação Básica. 2. Alfabetização. 3. Neoliberalismo. 4. Políticas
 Públicas em Educação. I. Dresch, Jaime Farias (orientador). II. Universidade
 do Planalto Catarinense. Programa de Pós-Graduação em Educação. III.
 Título.

CDD 370

Catálogo na fonte – Biblioteca Central

Leonor Serafim De Souza Nunes

**COMPROMISSO NACIONAL CRIANÇA ALFABETIZADA: UMA ANÁLISE
SOBRE OS ASPECTOS DA BIOPOLÍTICA E DA GOVERNAMENTALIDADE
NA POLÍTICA EDUCACIONAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Planalto Catarinense para a Defesa de Dissertação do Mestrado em Educação. Linha de Pesquisa: Políticas e Fundamentos da Educação.

Lages, 27 de maio de 2025

BANCA EXAMINADORA:

Documento assinado digitalmente
 **JAIME FARIAS DRESCH**
Data: 27/05/2025 17:36:31-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Jaime Farias Dresch
Orientador e Presidente da Banca - PPGE/UNIPLAC

Documento assinado digitalmente
 **MARIA ALZIRA LEITE**
Data: 13/06/2025 12:03:33-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Maria Alzira Leite
Examinadora Externa – PPGED/UTP e PPGE/UNIVALI

Documento assinado digitalmente
 **NAIARA GRACIA TIBOLA**
Data: 27/05/2025 17:49:11-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Naiara Gracia Tibola
Examinadora Interna - PPGE/UNIPLAC

Dica, minha querida mãe (*in memoriam*), eu te honro e agradeço todo amor, incentivo e cuidado que me outorgaste ao longo de minha vida. Amo-te infinitamente!

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiro, a Deus, por me manter na trilha certa durante esta pesquisa e com saúde e forças para chegar até o final.

Um agradecimento muito especial ao meu professor, doutor e orientador Jaime Farias Dresch, cujo conhecimento, sensibilidade, parceria e respeito me fascinam. Você me encoraja a ser sempre melhor!

Agradeço imensamente à banca examinadora Prof. Dr. Jaime Farias Dresch (Orientador e Presidente da Banca PPGE/UNIPLAC), Profa. Dra. Maria Alzira Leite (Examinadora Externa – PPGE/UNIVALI - PPGED/UTP), Profa. Dra. Naira Gracia Tibola (Examinadora Interna - PPGE/UNIPLAC), pela leitura atenta, pelas contribuições qualificadas e pelas reflexões que enriqueceram este trabalho e foram fundamentais para este momento acadêmico tão significativo.

Sou grata ao professor doutor Rafael Vaz Araldi, por inicialmente aceitar o desafio de conduzir minha pesquisa com muito profissionalismo.

Agradeço às professoras doutoras Mareli, Naiara e Valéria, e, em nome delas, a todos os profissionais da minha turma do mestrado, pela excelência da qualidade técnica e do ensino oferecido. Também agradeço à Universidade do Planalto Catarinense (Uniplac) e ao seu corpo docente, que demonstrou estar comprometido com a qualidade e a excelência do ensino.

Agradeço com carinho às colegas de curso com as quais convivi intensamente, pelo companheirismo e pelas trocas de experiências.

Agradeço aos colegas de trabalho e às minhas queridas amigas, especialmente Vanda e Estela, pelas leituras, apoio e auxílio na minha pesquisa.

Sou muito grata à minha família, que sempre esteve ao meu lado, apoiando-me ao longo de toda a minha trajetória. À minha madrinha, tia Nora, pelas orações; aos meus sobrinhos e sobrinhas, especialmente à Ma. Jennifer. Aos meus irmãos, Rita e Amauri, pela presença, apoio e incentivo; à Rosane, que, apesar da distância, está sempre presente em meus pensamentos, e à Lúcia, irmã amada, amiga e grande companheira de vida em todos os momentos, sejam eles bons ou nem tanto.

Agradeço ao João; às minhas queridas norinhas, Julinha e Leticia, e aos meus amados filhos, Matheus e Marcelo, que são meus maiores inspiradores. Vocês me impulsionam!

DECLARAÇÃO DE ORIGINALIDADE

Declaro que os dados apresentados nesta Dissertação são decorrentes de pesquisa própria e de revisão bibliográfica referenciada segundo normas científicas.

Lages, 09 de maio de 2025.

 Documento assinado digitalmente
LEONOR SERAFIM DE SOUZA NUNES
Data: 26/09/2025 17:12:46-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Leonor Serafim de Souza Nunes

Temos que deixar de descrever sempre os efeitos de poder em termos negativos: ele “exclui”, “reprime”, “recalca”, “abstrai”, “máscara”, “esconde”. Na verdade, o poder produz; ele produz realidade; produz campos de objetos e rituais da verdade. O indivíduo e o conhecimento que dele se pode ter se originam nessa produção (Foucault, 1987, p. 185, grifos do autor).

RESUMO

A pesquisa aborda a influência das políticas públicas de alfabetização sob uma perspectiva pós-estruturalista, com foco na política Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, analisando como as políticas educacionais reproduzem relações de poder, padronizam práticas pedagógicas e são impactadas pela lógica neoliberal. Os conceitos de governamentalidade e de biopoder de Michel Foucault são utilizados como fundamentação teórica na pesquisa sobre os efeitos da política educacional nos processos de subjetivação e assujeitamento produzidos pela escola. A pesquisa é desenvolvida no âmbito da Linha de Pesquisa Políticas e Fundamentos da Educação e do Núcleo de Pesquisa em Educação Básica: políticas, estéticas e diferenças da Uniplac. A alfabetização no Brasil é um tema de destaque, com importantes implicações políticas, econômicas e educacionais. Políticas públicas de alfabetização são analisadas nesta dissertação com base nos conceitos de governamentalidade e biopoder, objetivando-se identificar os efeitos da política pública de alfabetização, especialmente do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, na constituição de subjetividades e nas práticas pedagógicas. Nesse sentido, pode-se dizer que, embora apresentadas como instrumentos para organizar as práticas educacionais, essas políticas também funcionam como mecanismos de reprodução de relações de poder, delimitando a potência das práticas pedagógicas e promovendo a lógica da padronização. A metodologia concentra-se na pesquisa bibliográfica e documental, explorando documentos oficiais e públicos. A análise inclui a discussão sobre a função discursiva da Base Nacional Comum Curricular na constituição da política CNCA e, consequentemente, na normatização das práticas de alfabetização adotadas na escola. A análise contextualiza a implementação do CNCA em Santa Catarina, destacando as estratégias de alfabetização, o sistema de avaliação relacionado ao CNCA e as implicações para o controle e a autonomia das práticas pedagógicas. Ao explorar a influência do neoliberalismo e os mecanismos de governamentalidade, a pesquisa evidenciou como a política nacional de alfabetização tem regulado o campo educacional, legitimando os processos de modulação das práticas pedagógicas.

Palavras-chave: Política pública educacional; Neoliberalismo; Alfabetização; Educação Básica.

ABSTRACT

The research addresses the influence of public literacy policies from a post-structuralist perspective, focusing on the National Commitment to Literate Children (CNCA) policy, analyzing how educational policies reproduce power relations, standardize pedagogical practices, and are impacted by neoliberal logic. Michel Foucault's concepts of governmentality and biopower will be used as a theoretical basis for research on the effects of educational policy on the processes of subjectivation and subjection produced by schools. The research is developed within the scope of the Research Line Policies and Foundations of Education and the Research Center for Basic Education: policies, aesthetics, and differences, NuPEB/UNIPLAC. Literacy in Brazil is a prominent topic, with important political, economic, and educational implications. Public literacy policies, especially the CNCA, are analysed in this research based on the concepts of governmentality and biopower. The objective of this research is to investigate the CNCA in the policy cycle approach, based on Stephen Ball's assumptions. In this sense, it can be said that although presented as instruments for organizing educational practices, these policies also function as mechanisms for reproducing power relations, delimiting the power of pedagogical practices, and promoting the logic of standardization. The methodology is based on bibliographic and documentary research, exploring official and public documents. The analysis includes a discussion on the discursive function of the National Common Curriculum Base in the constitution of the CNCA policy and, consequently, in the standardization of literacy practices adopted in schools. The analysis contextualizes the implementation of the CNCA in Santa Catarina, highlighting the literacy strategies, the evaluation system related to the CNCA, and the implications for the control and autonomy of pedagogical practices. By exploring the influence of neoliberalism and the mechanisms of governmentality, the research demonstrated how the national literacy policy has regulated the educational field, legitimizing the processes of modulation of pedagogical practices.

Keywords: Policy; Biopolitics; Neoliberalism; Education; Literacy; Basic Education.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAEd	Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CNCA	Compromisso Nacional Criança Alfabetizada
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNE/CP	Conselho Nacional de Educação/Coordenador Pedagógico
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONSEC	Conselho Nacional de Secretários de Educação de Capitais
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
COVID-19	Doença por coronavírus 2019
DCN	Diretrizes Curriculares Nacionais
DF	Distrito Federal
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MEC	Ministério da Educação
PCNs	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PISA	<i>Program for International Student Assessment</i>
PNA	Política Nacional de Alfabetização
PNAIC	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PNE	Plano Nacional de Educação
PPP	Projeto Político Pedagógico
PTA	Plano de Trabalho de Alfabetização
RENALFA	Rede Nacional de Articulação de Gestão e Formação do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SED	Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	METODOLOGIA	32
3	FERRAMENTAS TEÓRICO-METODOLÓGICAS.....	40
3.1	POLÍTICAS PÚBLICAS	40
3.2	BIOPOLÍTICA E GOVERNAMENTALIDADE	43
3.3	ESTUDO DA POLÍTICA EDUCACIONAL	56
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	74
4.1	CONTEXTO DE INFLUÊNCIA	80
4.2	CONTEXTO DA PRODUÇÃO DE TEXTO	82
4.3	CONTEXTO DA PRÁTICA.....	87
4.4	CONTEXTO DOS RESULTADOS (EFEITOS)	91
4.5	CONTEXTO DA ESTRATÉGIA POLÍTICA.....	93
4.6	HISTÓRICO DO COMPROMISSO NACIONAL CRIANÇA ALFABETIZADA.....	96
4.7	BIOPOLÍTICA E GOVERNAMENTALIDADE: A CRISE DA ALFABETIZAÇÃO E A EMERGÊNCIA DO CNCA	108
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	111
	REFERÊNCIAS.....	116

1 INTRODUÇÃO

As políticas públicas podem ser compreendidas como um conjunto de ações, programas e decisões adotadas pelos governos em diferentes níveis administrativos (federal, estadual ou municipal), com o objetivo de garantir direitos fundamentais aos cidadãos. Esses direitos são estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 e demais legislações e normas que buscam assegurar, pelo menos formalmente, uma ampla gama de direitos a diversos grupos sociais e a segmentos específicos de cidadãos. Em termos dessas premissas, Schmidt (2018) define política pública como “[...] um conjunto de decisões e ações adotadas por órgãos públicos e organizações da sociedade, intencionalmente coerentes entre si, que, sob coordenação estatal, destinam-se a enfrentar um problema político” (Schmidt, 2018, p. 127). Nesse ponto, ao refletirmos sobre as políticas públicas, é fundamental considerarmos os contextos históricos, políticos e econômicos em que essas políticas são formuladas, uma vez que o processo de criação dessas políticas não ocorre de maneira neutra, sem a interferência desses fatores.

No Brasil, a década de 1980 foi um período fundamental de transformação política e econômica, caracterizado pela abertura política e pela transição democrática, o que proporcionou um cenário propício para o fortalecimento das garantias de direitos assegurados na Constituição de 1988. No entanto, o cenário global também desempenhou uma importante função nesse contexto.

A globalização e a consolidação do ideário neoliberal, que se intensificaram nesse período, criaram um ambiente de transformações profundas nas políticas econômicas e sociais. Considera-se, assim, que:

O neoliberalismo envolve a transformação das relações sociais em calculabilidades e intercâmbios e a mercantilização da prática educacional – por exemplo, nas economias de valor aluno, por meio de remuneração por desempenho, gestão de desempenho e flexibilização e substituição do trabalho. As tecnologias neoliberais trabalham em nós para produzir um corpo docente e discente “dócil e produtivo”, e professores e alunos responsáveis e empreendedores (Ball, 2014, p. 64).

Desse modo, o neoliberalismo, com seu enfoque na redução do papel do Estado e na privatização de serviços públicos, gerou pressões para a reformulação de muitas políticas públicas, especialmente nas áreas de saúde, educação e segurança.

Esses fenômenos globais influenciaram diretamente as políticas públicas brasileiras, muitas vezes criando um conflito entre os ideais democráticos e as imposições do mercado. Desse modo, a busca por eficiência, eficácia e competitividade, metas do setor privado, passou a ser cada vez mais presente no setor público. Essa lógica gerencial foi vista como uma forma

de modernizar a gestão estatal, mas, ao mesmo tempo, comprometeu a expansão e a universalização dos direitos sociais.

Ao considerar o contexto brevemente exposto, tem-se como objetivo analisar os efeitos da política pública de alfabetização, especialmente do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA), na constituição de subjetividades e nas práticas pedagógicas. Nessa linha, delineou-se como objetivos específicos: a) analisar o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, destacando seus fundamentos, diretrizes e impactos nas práticas pedagógicas; b) descrever as políticas de alfabetização de maior impacto no Brasil; c) examinar as implicações da governamentalidade e da biopolítica que permeiam o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada.

No entanto, investigar as políticas públicas implica não apenas examinar os objetivos e as ações implementadas, mas também entender as influências externas e internas que moldam essas políticas, bem como as transformações estruturais e os interesses políticos que buscam dar sentido e viabilidade aos direitos a serem atendidos por uma política pública, pois, nas políticas públicas educacionais, muitos conceitos estão fortemente imbricados, como, por exemplo, “sociedade de aprendizagem”, “economia baseada no conhecimento” etc., exercendo poder sobre as construções políticas geradas no seio desse consenso. Desse modo, “[...] servem e simbolizam o aumento da colonização das políticas educativas pelos imperativos das políticas econômicas” (Ball, 2001, p. 100).

Dessa forma, a crítica a essas políticas deve levar em conta os efeitos sociais e econômicos, mas também as contradições e os desafios que surgem da tentativa de equilibrar direitos universais com uma agenda de ajustes fiscais e limitação da atuação estatal, cada vez mais presentes em um cenário globalizado.

A alfabetização emerge como um tema de destaque nas esferas política, econômica e educacional, sendo um elemento central nos debates sobre a construção de uma sociedade justa e igualitária. Historicamente, a educação no Brasil tem sido marcada por disputas entre os interesses de grupos econômicos e pela sucessão de discursos pedagógicos produzidos por diferentes grupos políticos. As políticas públicas de alfabetização, embora frequentemente apresentadas como ferramentas eficazes para a organização e melhoria das práticas pedagógicas, podem, na realidade, funcionar como mecanismos de reprodução das desigualdades sociais e das relações discursivas que impactam a educação. Nas palavras de Foucault,

Quero dizer que em uma sociedade como a nossa, mas no fundo em qualquer sociedade, existem relações de poder múltiplas que atravessam, caracterizam e

constituem o corpo social e que estas relações de poder não podem se dissociar, se estabelecer nem funcionar sem uma produção, uma acumulação, uma circulação e um funcionamento do discurso (Foucault, 2015, p. 179).

Assim, conforme exposto por Foucault, evidencia-se a complexidade das relações de poder dentro de uma sociedade. O autor aponta que o poder não é uma estrutura única ou centralizada, mas sim um conjunto de relações múltiplas que permeiam e constituem o corpo social. Essas relações de poder não são estáticas ou isoladas. Conforme Foucault (2003), a interdependência entre poder e discurso revela como as estruturas sociais e políticas se formam e se mantêm, influenciando as práticas, os valores e as normas de uma determinada sociedade.

Foucault ressalta que o poder não é algo centralizado ou apenas repressivo, mas está disperso em toda a sociedade e se articula por meio de um conjunto de práticas discursivas. Ou seja, o poder se constrói e se reforça através do que é dito, compartilhado e interpretado, e isso impacta a formação das subjetividades, das normas sociais e das dinâmicas de controle. Dessa forma, as relações de poder não são apenas visíveis nas instituições formais, mas se distribuem amplamente pelo corpo social, influenciando como as pessoas se relacionam e como as normas e os discursos são transmitidos e aceitos. O discurso, portanto, não é apenas um meio de comunicação, mas uma ferramenta essencial para a criação e o exercício do poder, sendo por ele sustentado e, ao mesmo tempo, legitimado (Foucault, 2015).

A dualidade entre a promessa de democratização do acesso ao conhecimento e a reprodução das estruturas de poder revela, desse modo, a complexidade das articulações entre educação e governo, cujas consequências se estendem para a subjetivação dos indivíduos.

Quando Foucault se refere à subjetivação, retoma seu trabalho ao longo de vinte anos para dizer seu objetivo: “[...] não foi analisar o fenômeno do poder nem elaborar os fundamentos de tal análise. Meu objetivo, ao contrário, foi criar uma história dos diferentes modos pelos quais, em nossa cultura, os seres humanos tornaram-se sujeitos” (Foucault, 2015, p. 231). Quanto à compreensão de sujeito, entende que ela está ligada ao conceito de poder, que faz com que o indivíduo participe de processos de subjetivação, o que é característico das técnicas de assujeitamento, “[...] expressão traduzida como ‘práticas de sujeição’” (Foucault, 2006b, p. 291). Embora o termo francês *assujettissement* também seja traduzido para a língua portuguesa como sujeição e sujeitamento, optou-se, aqui, pela tradução “assujeitamento”, próxima “ao original e utilizado por alguns autores”, conforme ressaltado por Dresch (2024, p. 46).

Nos estudos de Foucault (2015), a palavra sujeito apresenta “[...] dois significados [...]: sujeito a alguém pelo controle e dependência, e preso à sua própria identidade por uma consciência ou autoconhecimento. Ambos sugerem uma forma de poder que subjuga e torna

sujeito” (2015, p. 231) e o poder está presente nas relações dos sujeitos, pois viver em sociedade é o mesmo que estabelecer relações de poder.

O conceito de poder, conforme elaborado por Foucault (1995), não pode ser reduzido a uma relação vertical e concentrada em uma única instância ou estrutura, como um governo ou uma autoridade central, porque “[...] o poder não se dá, não se troca nem se retoma, mas se exerce, só existe em ação, como também da afirmação que o poder não é principalmente manutenção e reprodução das relações econômicas, mas acima de tudo uma relação de força” (Foucault, 2015, p. 175). A proposta é, então, a de que o poder se manifesta de maneira dispersa e capilar, permeando as relações sociais cotidianas e as práticas discursivas.

O poder, na visão foucaultiana, está intrinsecamente presente nas relações entre os sujeitos, já que a vivência em sociedade implica, inevitavelmente, na constituição de uma rede complexa de interações que são, simultaneamente, imbuídas e constituídas por relações de poder. É importante salientar, nesse complexo, que o saber participa indissociavelmente do poder, razão pela qual se utiliza com frequência o binômio poder-saber para se referir às relações entre os sujeitos.

O conceito de tecnologias de poder, conforme Foucault, refere-se às ferramentas, práticas e técnicas que possibilitam a implementação dessa normalização. Essas tecnologias abrangem uma variedade de campos do saber, incluindo a educação, a medicina, a psicologia, a criminologia, as estatísticas, entre outros, que desempenham papel fundamental na definição do que é considerado normal ou desviado. O conhecimento torna-se um instrumento de controle nesse processo, uma vez que as definições de saúde, moralidade e comportamento adequado são disseminadas e regulamentadas por esses saberes técnicos. A vigilância constante e a internalização das normas geram, portanto, o que Foucault (1987) chama de “sujeitos disciplinados” – indivíduos tão imersos nas normas sociais que passam a regular seu próprio comportamento, sem a necessidade de uma autoridade externa para impor esse controle.

Viver em sociedade não pode, então, ser dissociado da construção e da manutenção de relações de poder-saber que estruturam as práticas sociais, as normas e os saberes. Relações dinâmicas e fluidas que atravessam as esferas mais íntimas da vida e os dispositivos de controle social. A análise das relações de poder, sob a ótica foucaultiana, implica, assim, compreender como os indivíduos se tornam sujeitos dentro de um campo de forças que não é apenas exógeno, porque também se internaliza e se manifesta nas mais diversas esferas de ação e do pensamento.

Em um cenário em que a educação se entrelaça com as dinâmicas políticas e sociais, a alfabetização não apenas se configura como um processo de apropriação de códigos linguísticos, mas também como um campo de relações discursivas que podem reforçar, ou

desafiar, as hierarquias e os modos de regulação da sociedade. Assim, as políticas educacionais, ao invés de serem vistas como simples respostas às necessidades pedagógicas, devem ser analisadas em sua capacidade de refletir e moldar os valores e interesses predominantes em uma determinada configuração de poder.

É nesse complexo cenário, onde as políticas de alfabetização se entrelaçam com as dinâmicas de poder e as racionalidades neoliberais, que esta dissertação se insere. Diante da proeminência do recém-instituído Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, o presente estudo se propõe a empreender uma análise aprofundada de seus efeitos, investigando, à luz das ferramentas teóricas de Foucault e Ball, como esta política atua na constituição de subjetividades e na modulação das práticas pedagógicas no contexto escolar brasileiro.

Conforme entende Ball (2012, p. 37), “[...] as instituições educacionais estão sendo vítimas da cultura da performatividade enraizada em discursos de políticas educacionais”. Cultura essa que é uma consequência direta da adoção de discursos e políticas educacionais que priorizam resultados quantificáveis e visíveis, em detrimento de aspectos mais complexos e qualitativos da educação. “Nesse caso, as performances dos indivíduos ou organizações têm servido como medidas de produtividade e pura demonstração de qualidade” (Ball, 2012, p. 37). Nessa perspectiva, as instituições educacionais tornam-se vítimas de uma lógica que redefine seus objetivos e práticas com base na capacidade de gerar resultados mensuráveis, frequentemente expressos em *rankings*, exames e avaliações padronizadas.

Para compreender esse fenômeno, foi realizada uma análise discursiva das políticas educacionais voltadas à alfabetização, especialmente o CNCA, e de sua relação com as habilidades e competências definidas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), a fim de entender como essas diretrizes estruturam e orientam as práticas de alfabetização no Brasil.

Utilizando os conceitos de governamentalidade e biopolítica, verificou-se como as políticas de alfabetização reproduzem os princípios desses conceitos, fundamentando-se na teoria foucaultiana, que aborda os mecanismos de regulação e de controle presentes nessas políticas. Isso porque, “[...] o corpo também está diretamente imerso em um campo político”, portanto, “[...] as relações de poder têm alcance imediato sobre ele” (Foucault, 1986, p. 28).

O corpo humano, como sugerido por Foucault (1975), não é apenas um espaço biológico ou físico, pois ele também está profundamente inserido em um contexto político. As relações de poder, que são distribuídas e exercidas por meio de diversos mecanismos sociais, influenciam diretamente esse corpo. Relações essas que não são externas ao indivíduo, porque permeiam o corpo desse indivíduo, suas ações e seus comportamentos.

A partir dessa perspectiva, o corpo se torna um lugar de controle e de normalização, moldado por práticas e discursos que regulam o que é considerado adequado, saudável ou produtivo. Dessa forma, o poder não é exercido tão somente por meio de leis ou instituições, ou seja, ele também se manifesta nas práticas cotidianas e nas normas sociais que governam as atitudes, os movimentos e os gestos dos indivíduos. O controle e a normalização das práticas corporais tornam-se, assim, uma das formas mais sutis e efetivas de exercício do poder, que atua de maneira invisível e internalizada nas próprias práticas dos indivíduos.

Considerando a definição de governamentalidade como o “[...] encontro entre as técnicas de dominação exercidas sobre os outros e as técnicas de si” (Foucault, 2004, p. 784), constata-se a interação complexa entre as formas de poder que operam tanto nas estruturas sociais quanto no nível individual. Para Foucault, a governamentalidade não se resume a uma simples imposição de poder sobre os indivíduos pelo Estado ou por outras instituições. Ele envolve uma dinâmica mais intrincada e multifacetada, em que as técnicas de controle social se combinam com os mecanismos pelos quais os indivíduos internalizam e regulam os próprios comportamentos, o que leva à ideia de biopolítica, cujo conceito gira em torno da política pela vida

[...] com essa tecnologia do biopoder, com essa tecnologia do poder sobre a “população” enquanto tal, sobre o homem enquanto ser vivo, um poder contínuo, científico, que é o poder de “fazer viver”. A soberania fazia morrer e deixava viver. E eis que agora aparece um poder que eu chamaria de regulamentação e que consiste, ao contrário, em fazer viver e em deixar morrer (Foucault, 1999, p. 294).

Desse modo, a biopolítica, em sua essência, é uma forma de poder que regula a vida das populações de maneira contínua, objetiva e científica, e que age em diferentes esferas, desenvolvendo formas de controle que buscam maximizar o potencial da população, ao mesmo tempo que cria condições para que algumas vidas sejam deixadas à margem ou abandonadas.

A pesquisa foi direcionada a avaliar a influência do discurso neoliberal na educação, buscando identificar de que maneira essa lógica afeta as políticas de alfabetização, especialmente no que diz respeito aos resultados mensuráveis, à eficiência, à eficácia e à competitividade. Discussões a respeito das consequências dessas políticas para o processo de ensino-aprendizagem também foram elaboradas, a fim de identificar se elas promovem uma educação mais crítica ou reforçam práticas educativas normativas e padronizadas.

Quanto à metodologia, a pesquisa é qualitativa e seguiu os preceitos da análise documental como percurso metodológico, permitindo uma exploração das políticas

educacionais, as quais se apresentam como práticas discursivas que não apenas descrevem realidades, mas também produzem efeitos de poder e moldam subjetividades.

Os documentos são analisados qualitativamente, conforme o método de “análise documental” proposto por Flick (2009). Ao optar pela pesquisa documental, considera-se a perspectiva de Godoy (1995), que classifica documentos como “[...] primários quando produzidos por pessoas que vivenciaram diretamente o evento estudado, ou secundários, quando coletados por pessoas que não estavam presentes por ocasião da sua ocorrência” (Godoy, 1995, p. 21-22). As políticas públicas educacionais, em sua maioria, estão disponíveis em formato eletrônico, já que os exemplares físicos costumam ser destinados às repartições governamentais. Trata-se de documentos oficiais produzidos por órgãos públicos e englobam diversos *stakeholders* (partes interessadas). Como argumenta Flick (2009, p. 237), “[...] os documentos podem ser instrutivos para a compreensão das realidades sociais em contextos institucionais” (2009, p. 237).

Desse modo, os documentos desempenham um papel crucial na compreensão das realidades sociais dentro de contextos institucionais, servindo como fontes de informações que revelam aspectos importantes sobre como essas realidades são construídas e moldadas. A análise documental, portanto, não se limita à leitura do conteúdo explícito nos textos, mas se expande para examinar os contextos, as intenções e os discursos subjacentes que influenciam a construção de normas, práticas e estruturas dentro das instituições. Os documentos se tornam, assim, ferramentas essenciais para interpretar as dinâmicas sociais e as relações de poder que permeiam os espaços institucionais, permitindo uma compreensão mais profunda dos processos de formação e implementação das políticas, especialmente nas áreas educacionais.

A pesquisa envolveu uma busca e seleção dos documentos normativos, além de diretrizes da política do CNCA (2023), visando desvelar como se configura e se orienta a formação dos sujeitos no contexto escolar, evidenciando as relações de poder subjacentes e os impactos na educação. Em uma abordagem pós-estruturalista, a análise documental serve para enfatizar o caráter discursivo das fontes pesquisadas, pois, segundo Foucault (2008), documentos não são registros neutros, ou seja, são práticas discursivas que produzem verdades, normas e modos de subjetivação.

Em análise, para Foucault (1988), a produção de conhecimento e a disseminação de informações por meio de documentos são intrinsecamente ligadas ao poder, pois moldam e são moldadas pelas estruturas de poder presentes na sociedade. Nesse sentido, não apenas refletem realidades ou verdades preexistentes, mas têm o poder de criar e consolidar certas visões de mundo, regulando comportamentos, conduzindo as condutas dos sujeitos. Devido à relevância

que os documentos têm na compreensão de um fenômeno como este em investigação, entende-se que a análise dessas fontes de informações deve ir além da simples leitura do conteúdo. É necessário investigar as práticas discursivas que esses documentos carregam e como elas contribuem para a formação de identidades e práticas sociais dentro de um determinado contexto político e cultural.

Sob essa compreensão, a análise do CNCA foi orientada pela abordagem do ciclo de políticas, a partir dos pressupostos elaborados por Stephen Ball e Richard Bowe (1992). Essa abordagem oferece uma visão abrangente da política educacional, concebendo-a como um processo dinâmico, que se desenrola por meio de diversas fases interdependentes – como a formulação, a implementação e a avaliação das políticas. Ao abordar as interações entre diferentes instâncias envolvidas, o ciclo de políticas leva em consideração as múltiplas influências de agentes distintos, tais como os governos, as instituições educacionais, os profissionais de ensino e a sociedade em geral.

O ciclo de políticas é estruturado por cinco contextos inter-relacionados, são eles: a) contexto de influência; b) contexto da produção de texto; c) contexto da prática; d) contexto dos resultados (efeitos); e) contexto da estratégia política. Esses contextos são contínuos e permitem compreender a formulação e a concretização das políticas educacionais em diferentes esferas socioculturais e políticas, evidenciando a natureza não linear do processo. Ao adotar essa abordagem, é possível perceber que as políticas educacionais não são respostas simplistas a problemas preexistentes, porque são constituídas a partir de um emaranhado de disputas, negociações e pressões de várias esferas de poder e interesse. Esse modelo, portanto, desafia a visão tradicional e linear da política educacional, proporcionando uma análise mais crítica e profunda de suas origens, implementações e efeitos.

A aplicação dessa abordagem também leva a considerar que as políticas educacionais podem sofrer transformações ao longo do processo de implementação, sob a influência das tensões que ocorrem entre os objetivos definidos pelos gestores e as práticas cotidianas nas escolas. Entendemos, assim, que o ciclo de políticas revela como as intenções e propostas iniciais podem ser moldadas, adaptadas ou mesmo desvirtuadas em função das realidades locais e das negociações travadas em cada fase do processo.

Esse modelo analítico oferece uma reflexão crítica sobre os desafios enfrentados durante a implementação das políticas educacionais e propõe a análise de suas limitações, considerando os diferentes contextos nos quais essas políticas são operadas. Além disso, a abordagem permite identificar os efeitos concretos e as repercussões das políticas no campo educacional, proporcionando uma visão mais abrangente sobre as desigualdades educacionais e sugerindo

possíveis estratégias para reduzir ou corrigir as falhas que possam surgir. Em última instância, o ciclo de políticas é uma ferramenta importante para entender a complexidade das políticas educacionais e o impacto das múltiplas influências que moldam seus resultados.

Contudo, ao analisar a política de alfabetização do CNCA, busca-se compreender como esses textos contribuem para a construção de subjetividades e para a regulação das práticas educativas, incorporando a lógica neoliberal e mecanismos de governamentalidade. Isso porque

[...] o neoliberalismo está “aqui dentro” bem como “lá fora”. Ou seja, o neoliberalismo é econômico (um rearranjo das relações entre o capital e o Estado), cultural (novos valores, sensibilidades e relacionamentos) e político (uma forma de governar, novas subjetividades). [...] em um sentido paradoxal, o neoliberalismo trabalha a favor e contra o Estado de maneiras mutuamente constitutivas. Ele destrói algumas possibilidades para formas mais antigas de governar e cria novas possibilidades para novas formas de governar (Ball, 2014, p. 229).

Nesses termos, o neoliberalismo é um discurso que não se restringe a uma dimensão única, ou seja, ele se manifesta de forma interligada e complexa em diversas esferas da sociedade. Ao afirmar que o neoliberalismo está “aqui dentro” e “lá fora”, Ball (2014, p. 229) entende que os efeitos desse sistema atravessam as fronteiras locais e globais, não se limitando, portanto, a um espaço geográfico ou a um conjunto específico de políticas. O neoliberalismo, nesse sentido, configura-se como um discurso e, assim sendo, configura práticas que influenciam tanto as dinâmicas econômicas, culturais e políticas, como também as subjetividades individuais e coletivas.

Quando Ball (2024) se refere ao neoliberalismo como um sistema econômico, ele tem em perspectiva um novo arranjo nas relações entre o capital e o Estado, no qual o mercado se torna o principal regulador das interações sociais, enquanto o Estado assume um papel de facilitador das condições favoráveis ao capital, por meio de políticas de desregulamentação, privatização e austeridade. Esse rearranjo implica a redução do papel do Estado em áreas sociais essenciais – como saúde, educação e seguridade social – transferindo essas responsabilidades para a esfera privada e, muitas vezes, gerando desigualdades sociais mais profundas.

No campo político, o neoliberalismo é descrito por Ball (2001) como uma nova forma de governar, que cria subjetividades e maneiras de se organizar socialmente. Sugere que o neoliberalismo redefine as práticas de governo, criando formas de controle e de gestão que priorizam a eficiência e os resultados mensuráveis, ao mesmo tempo que incentiva os indivíduos ao autogoverno por meio de dispositivos como o autoemprego, o empreendedorismo e a busca constante pela maximização de resultados. Essa abordagem, consequentemente,

modifica a relação entre os cidadãos e o Estado, transformando o conceito de cidadania, que passa a ser cada vez mais individualizado e orientado para a performance.

Ball (2014) também aponta para um paradoxo fundamental do neoliberalismo, pois, ao mesmo tempo, enfraquece o Estado em sua forma tradicional e cria outras formas de governar. Em outras palavras, o neoliberalismo, ao enfraquecer as funções tradicionais do Estado de bem-estar social, abre espaço para formas de governo que se inserem nas estruturas do mercado e nas políticas de governamentalidade. Nesse entender, o neoliberalismo não apenas ataca as formas clássicas de intervenção do Estado, mas também reinventa o Estado, que assume um formato mais voltado para a lógica do mercado e para a gestão eficiente da sociedade com base em princípios de competitividade e individualismo.

Em relação às políticas educacionais, por exemplo, isso pode se traduzir em um modelo de gestão educacional baseado em métricas de desempenho, comparações de resultados e responsabilização dos indivíduos, professores e escolas. O Estado passa a ser visto, nesse modelo, não como um provedor de direitos sociais, mas como um agente que regula e incentiva a competição entre as escolas e entre os alunos, tratando a educação como um serviço que deve se adaptar à dinâmica do mercado. Esse tipo de governança pode resultar em uma crescente privatização da educação e na marginalização de políticas públicas voltadas para a inclusão e a equidade social.

Cabe ressaltar que esse fenômeno é um reflexo de uma reconfiguração mais ampla promovida pelo neoliberalismo. No âmbito educacional, isso resulta em uma crescente pressão para que as instituições se alinhem a padrões de desempenho que privilegiam a competitividade e a conformidade com as expectativas de mercado.

Embora Foucault não aborde a alfabetização em seus estudos, os conceitos de biopoder e de governamentalidade fornecem subsídios teóricos fundamentais para compreender como as políticas educacionais moldam práticas e subjetividades. A perspectiva foucaultiana sobre poder e governo evidencia que “[...] governar é estruturar o campo de ação eventual dos outros” (Foucault, 2001, p. 1056). Desse modo, governança vai além da simples ideia de controle ou dominação, não é apenas a imposição de regras ou o exercício de autoridade de cima para baixo, mas sim o processo de moldar, estruturar e limitar o campo de possibilidades de ação dos indivíduos em uma sociedade. Governar envolve, portanto, a criação de um conjunto de condições e dispositivos que orientem os comportamentos, as escolhas e as ações dos sujeitos, definindo os limites dentro dos quais as pessoas podem atuar.

Ainda é importante situar que o governo das sociedades não se dá de forma direta ou absoluta, ou seja, ele ocorre através da construção de um espaço dentro do qual os indivíduos,

ao exercerem sua liberdade e agência, são influenciados por diversas formas de poder. Esse campo de ação, portanto, não é imposto de maneira rígida, mas condicionado por normas, valores, instituições e práticas que delimitam as possibilidades de ação, ao mesmo tempo em que permitem certo grau de liberdade dentro desses limites.

Foucault (2001) compreende que as estratégias de governança se baseiam no uso de dispositivos que orientam e disciplinam os indivíduos, muitas vezes sem que estes percebam completamente os mecanismos de controle a que estão sujeitos. Ao invés de um exercício de força direta, o governo moderno utiliza práticas que atuam sobre os sujeitos de maneira mais sutil, como a normalização de comportamentos, a classificação e a hierarquização das ações e a criação de sistemas de avaliação e monitoramento que fazem com que os indivíduos governem a si mesmos.

Esse conceito de governar como a estruturação do campo de ação tem implicações importantes, especialmente no contexto das políticas públicas educacionais. Em vez de simplesmente impor normas ou regulamentos rígidos, as políticas educacionais podem ser entendidas como práticas de governo que moldam a maneira como os professores, os alunos e as escolas podem atuar dentro de um sistema educativo. Por exemplo, a implementação de avaliações padronizadas, o foco em resultados mensuráveis e a ênfase em uma educação voltada para o mercado de trabalho são formas de governo que orientam as escolhas e ações nas escolas, ao mesmo tempo em que limitam as possibilidades de ação dos educadores e dos estudantes, condicionando suas práticas e subjetividades a determinadas metas e exigências.

Assim, Foucault sugere uma reflexão sobre como o poder é exercido de maneira mais sutil e eficaz nas sociedades contemporâneas, através de um complexo jogo de normas e de práticas que moldam os campos de ação dos indivíduos. Desse modo, alerta-nos para as formas de poder que estruturam a liberdade de ação, muitas vezes sem que as pessoas percebam.

Compreende-se que as políticas educacionais, incluindo aquelas voltadas para a alfabetização, não são processos neutros, porque estão profundamente impregnadas por relações de poder e dinâmicas sociais complexas. Essas políticas são configuradas a partir de valores, interesses e disputas que refletem e reforçam determinadas visões de mundo, muitas vezes associadas a discursos – como o neoliberalismo. Ao capturar a educação, o neoliberalismo tende a moldar as políticas educacionais por meio de uma ênfase na competição, na meritocracia e na eficiência, valores que, por sua vez, impactam as abordagens adotadas para a alfabetização.

A ideia de que as políticas educacionais são influenciadas por relações de poder-saber implica que elas não são simplesmente respostas a necessidades pedagógicas ou sociais. Em

outras palavras, elas resultam de uma série de negociações, escolhas e embates entre diferentes atores e grupos com interesses específicos. Desse modo, o campo educacional – ao ser regido por políticas públicas – é, portanto, marcado por uma constante interação entre as intenções do governo, as demandas da sociedade, os interesses de grupos de poder e as práticas cotidianas nas escolas.

Nesse contexto, a alfabetização – enquanto objetivo central das políticas educacionais –, para além de uma questão pedagógica ou técnica, está diretamente ligada a questões de justiça social, desigualdade e controle social. Por isso, as políticas voltadas para a alfabetização podem ser vistas como dispositivos que não apenas buscam ensinar a ler e a escrever, mas também transmitir determinados valores, normatizar comportamentos e contribuir para a formação de sujeitos que se alinham às exigências do mercado e do Estado.

Outrossim, a presença da lógica neoliberal nas políticas educacionais reforça a tendência de tratar a educação como um bem de consumo e como ferramenta para a inserção competitiva no mercado de trabalho. Com isso, as políticas de alfabetização podem se tornar instrumentos para a formação de indivíduos que atendam às expectativas do mercado, ao invés de promoverem uma educação que valorize a pluralidade de saberes e a emancipação crítica dos estudantes.

Essa forma de pensar a educação leva, portanto, à necessidade de se analisar as políticas educacionais e de alfabetização como processos discursivos que vão além da função ostensiva de garantir o direito à educação (quando isso ocorre), porque são permeadas por relações de poder que influenciam o acesso, as práticas pedagógicas e os resultados dessas políticas. Desse modo, a análise discursiva dessas políticas deve considerar as implicações sociais, políticas e econômicas que moldam as estratégias educacionais e seus efeitos sobre as diversas camadas da população.

Dresch (2015), ao destacar elementos centrais da reforma neoliberal – a difusão do discurso da modernização –, enfatiza que “[...] um dos aspectos da reforma neoliberal, e que tem sido fundamental para sua implantação, é a dispersão do discurso da modernização, que permite supor um processo de melhoramento generalizado de toda a sociedade” (Dresch, 2015, p.29). Esse discurso, ao ser amplamente disseminado, cria uma narrativa de que a implementação das reformas neoliberais resulta em um processo de melhoramento generalizado da sociedade, sugerindo que as mudanças promovidas pela lógica neoliberal têm efeitos positivos e abrangentes para todos os setores sociais. Esse argumento é uma das ferramentas de legitimação do discurso neoliberal, que tende a minimizar, senão desconsiderar, as

desigualdades e os impactos negativos gerados pelas políticas públicas, como o aumento da precarização do trabalho, a redução de direitos sociais e o enfraquecimento do Estado.

O discurso da modernização, conforme articulado no discurso neoliberal, propõe a ideia de que as reformas são necessárias para tornar a sociedade mais eficiente, eficaz, competitiva e alinhada às exigências do mercado global. A ideia de que a modernização é um processo benéfico e generalizado tende a desconsiderar os efeitos adversos que ela pode gerar para os segmentos mais vulneráveis da população, que, muitas vezes, são marginalizados no processo de implementação dessas reformas.

O melhoramento generalizado proposto pelo discurso neoliberal implica, no sentido exposto, a ideia de que todos os setores da sociedade serão beneficiados pelo processo de modernização. Contudo, essa perspectiva não leva em consideração as disparidades socioeconômicas e os impactos desiguais das políticas neoliberais, que, na prática, tendem a privilegiar os interesses do mercado e das elites econômicas em detrimento das necessidades sociais mais amplas. Portanto, a modernização que o neoliberalismo preconiza deve ser vista de forma contextualizada, pois esse discurso, frequentemente, desconsidera ou ignora a reprodução das desigualdades sociais e a marginalização de certos grupos, enquanto promove uma agenda de austeridade, privatização e desregulamentação em benefício dos grupos hegemônicos.

A proposta de modernização no âmbito do discurso neoliberal funciona no sentido de amenizar os impactos das políticas públicas. A reforma neoliberal, ao ser apresentada como necessária para o progresso e a melhoria geral, desvia o foco das políticas, centralizando o discurso na área econômica e secundarizando as questões sociais. A educação não deixa de ser uma prioridade no contexto da reforma neoliberal, contudo, é deslocada do rol dos direitos fundamentais para o dos serviços, sendo vista como mercadoria.

No Brasil, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) constitui-se como um marco fundamental nas políticas educacionais, especialmente no contexto do Compromisso Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Sua principal função é estabelecer as habilidades e competências que devem ser desenvolvidas ao longo da trajetória educacional, orientando, assim, as práticas pedagógicas em todos os níveis de ensino. A BNCC, portanto, desempenha um papel central na unificação e na definição dos parâmetros curriculares. Desse modo, “Independentemente de corresponder ou não a campos instituídos do saber, os conteúdos aprendidos ou as experiências vividas na escola precisam ser úteis” (Lopes; Macedo, 2011, p. 21).

Nesse contexto, a BNCC se torna geradora de padrões idênticos. Sua concepção sustenta identidades fixas, propondo uma única base que se pretende atender às diversas demandas educacionais em múltiplos contextos. Como enfatiza Lopes (2019, p. 60), “[...] reafirmo não ser necessário nem possível que o currículo seja o mesmo em todas as escolas. O currículo precisa fazer sentido e ser construído contextualmente, atender demandas e necessidades que não são homogêneas”.

A BNCC é uma política curricular inserida em um processo de normatização, apresentando um discurso que visa consolidar e controlar identidades, sem considerar as produções subjetivas e contextuais dos indivíduos. Assim, “[...] a BNCC tenta estabelecer uma identidade fixa ao impor que todos os estudantes do país desenvolvam competências e habilidades definidas, como se eles possuíssem as mesmas condições para atingir um mesmo objetivo” (Lopes, 2019, p. 60). Vale enfatizar que competência, “[...] é definida como a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas, cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho” (Brasil, 2017b, p. 6).

Assim, ao estabelecer diretrizes e competências para a formação dos estudantes, a BNCC compreende um esforço de uniformização e padronização educacional que pode ser analisado sob a ótica neoliberal, uma vez que busca alinhar a educação a uma lógica de eficiência, eficácia e produtividade, características frequentemente associadas ao modelo gerencial aplicado à gestão pública.

Para Lopes (2019, p. 69), as competências são “[...] dimensões possíveis da formação educativa”, mas o que deve ser considerado é a “[...] proposta de remeter toda a organização curricular às competências, submetendo a educação ao registro instrumental de um saber fazer, voltado a uma vaga noção de cidadania e de trabalho” (Lopes, 2019, p. 69). Assim, ao centrar-se no ensino e na aprendizagem por meio do desenvolvimento de competências e habilidades, a BNCC também implica uma visão da educação como um processo de instrumentalização.

Essa Base tem como proposta uniformizar a educação em um país com grandes disparidades regionais e sociais, sem, contudo, considerar adequadamente as especificidades locais e as necessidades de diferentes grupos sociais. Dessa forma, as políticas educacionais baseadas na BNCC podem ser vistas como uma extensão do discurso neoliberal, que visa criar um "sistema educacional mais eficiente", ao custo de uma abordagem mais crítica e contextualizada da educação.

Embora essas políticas possam ser apresentadas como avanços na melhoria da qualidade educacional, na prática, elas podem refletir uma adaptação da educação a um modelo de

mercado, com foco em resultados quantitativos e padronizados, em que “[...] o controle social que se dá por intermédio de políticas que ressignificam o eficientismo em uma separação questionável entre a produção e a implementação” (Lopes; Macedo, 2011), ou seja, um modelo que prioriza a eficiência como um valor central, porém, vale questionar se essa busca por eficiência não se torna vazia ou distorcida quando se descola da realidade da implementação dessas políticas. Desse modo, as políticas podem ser concebidas de maneira eficiente, mas, na prática, sua implementação pode ser ineficaz, porque as condições reais não são devidamente consideradas no processo de produção.

A crítica a esse processo reside no fato de que essas políticas podem intensificar as desigualdades educacionais ao desconsiderarem a diversidade cultural e socioeconômica do país, impondo uma lógica de mercado à formação dos alunos, ao mesmo tempo que negligenciam as dimensões sociais e humanas da educação. Portanto, o CNCA não pode ser analisado apenas sob a ótica da melhoria educacional, mas também deve ser compreendido como elemento dentro de um projeto mais amplo de reforma neoliberal.

O Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, instituído pelo Decreto nº 11.556 (Brasil, 2023c), representa uma iniciativa governamental em colaboração com estados, municípios e a União, objetivando garantir a alfabetização até o segundo ano do ensino fundamental e recompor as aprendizagens das crianças impactadas pela pandemia de Covid-19.

Segundo dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” (Inep), a partir das provas do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), no ano de 2019, foram consideradas alfabetizadas 54,8% das crianças; entretanto, em 2021, a avaliação registrou uma queda para 49,4% das crianças (Brasil, 2024).

No entanto, embora necessária, essa política pode reforçar uma perspectiva generalizante, que não considera plenamente as diferenças regionais e as necessidades específicas, resultando em práticas padronizadas que podem obscurecer as potencialidades da educação. Em um país com uma grande diversidade regional, no qual muitas escolas enfrentam condições precárias de infraestrutura e formação docente insuficiente, a alfabetização torna-se um dos primeiros desafios a serem superados para garantir a equidade no acesso ao conhecimento e ao desenvolvimento pessoal. Nesse sentido, a política é vista como necessária, pois busca promover um nível mínimo de competência em leitura e escrita entre as crianças, o que, por sua vez, pode favorecer um melhor aproveitamento escolar nos anos subsequentes.

A partir da análise dos materiais disponíveis no site do Ministério da Educação (MEC), observa-se que as escolas públicas e seus educadores estão inseridos no contexto da política do CNCA, sendo parte integrante de um processo que inclui o cadastramento formal e a realização

de avaliações periódicas. Esses dados são posteriormente registrados na plataforma CAEd, a qual permite o acompanhamento detalhado do desempenho dos alunos. Ainda nessa plataforma, é possível o acesso individualizado aos resultados de avaliação, permitindo que diretores, professores e outros profissionais de apoio, como assistentes técnicos pedagógicos e orientadores educacionais, acompanhem o desempenho de cada turma e de cada estudante de maneira global e individualizada.

O sistema de avaliação proposto pela plataforma CNCA/CAEd oferece uma ferramenta poderosa de monitoramento contínuo, que possibilita o acompanhamento do progresso dos alunos ao longo do tempo. Essa estrutura facilita que os docentes ajustem suas práticas pedagógicas com base nas necessidades identificadas a partir dos resultados das avaliações. Dessa forma, a política do CNCA se apresenta como um mecanismo para promover um processo educacional mais alinhado às especificidades do contexto de cada turma, possibilitando ajustes imediatos nas estratégias pedagógicas.

No entanto, é importante destacar que, embora essa personalização do acompanhamento ofereça um recurso valioso para a melhoria das práticas educacionais, também levanta questões sobre a responsabilização dos educadores e o impacto de uma avaliação que se concentra predominantemente em resultados mensuráveis. A ênfase na quantificação e no monitoramento contínuo pode levar à intensificação da pressão sobre os professores e, em alguns casos, à uniformização das práticas pedagógicas, desconsiderando a diversidade de abordagens que poderiam ser mais adequadas às diferentes realidades das escolas. Assim, é necessário refletir criticamente sobre os efeitos dessa política, especialmente no que tange à autonomia docente e ao potencial para reprodução de desigualdades educacionais, dado que a implementação de tais políticas pode variar amplamente, dependendo dos contextos locais.

Entretanto, ao transpormos a análise foucaultiana sobre a disciplina dos corpos, entendemos que o fazer pedagógico nas escolas é permeado por normas que configuram e regulam o processo escolar. Para Foucault (2000, p. 302), “[...] a norma é o que pode tanto se aplicar a um corpo que se quer disciplinar quanto a uma população que se quer regulamentar”, indicando que a normalização pode gerar efeitos adversos, como a padronização das práticas de ensino e a restrição da autonomia dos professores. Enfatiza, também, que a sociedade de normalização é caracterizada pela articulação entre a norma disciplinar e a norma de regulamentação, que, juntas, formam um aparato de controle (Foucault, 2000) que pode impactar negativamente a diversidade das práticas pedagógicas e a adaptação das estratégias de ensino às necessidades específicas de cada estudante.

Embora a política do CNCA não proponha um método único de alfabetização ou um conjunto de prescrições rígidas, nela se adota um discurso que valoriza o planejamento e o currículo de cada escola em suas respectivas regiões. Contudo, a política ainda apresenta a ambição de oferecer uma solução universal para os desafios da alfabetização, sugerindo um conjunto de ações padronizadas para as escolas. Esse enfoque, ao buscar homogeneizar as práticas de ensino, pode restringir a capacidade dos professores de desenvolver práticas pedagógicas inovadoras e diversificadas, adequadas às especificidades de suas turmas e contextos locais.

A diversidade de realidades presentes nas escolas, como as diferenças socioeconômicas, culturais e até mesmo regionais, exige uma maior abertura para a adaptação do ensino de acordo com as necessidades dos alunos. Portanto, a imposição de ações padronizadas pode resultar em uma diminuição da criatividade e da flexibilidade pedagógica, essenciais para a construção de práticas educacionais que atendam, de maneira adequada, à diversidade de perfis de aprendizagem. O ensino não deve ser personalizado, pois isso é transformá-lo em um serviço (lógica neoliberal). O ensino é um direito; assim, ao limitar a possibilidade de personalização das estratégias pedagógicas, o CNCA pode, inadvertidamente, reforçar a prática pedagógica homogênea no processo de alfabetização, desconsiderando as particularidades dos contextos locais e a importância de práticas educacionais que respeitem e valorizem a diversidade. É necessário refletir, portanto, sobre as soluções oferecidas nesse modelo universalista, que vê os estudantes como um único sujeito universal – uma noção essencialista do sujeito. Nessa visão, ao tentar resolver um problema comum, pode acabar restringindo a capacidade de adaptação e inovação de práticas por parte dos educadores, fundamentais para enfrentar os desafios educacionais de forma mais integrada e contextualizada.

Focar em habilidades e competências predefinidas leva ao risco de não valorizar adequadamente a diversidade e as desigualdades presentes na escola pública e, até mesmo, ao “[...] fim da educação pública em sua(s) forma(s) de ‘bem-estar’” (Ball, 2014, p. 24). Ao estabelecer diretrizes claras acerca das competências esperadas para cada ano de ensino, o CNCA também desempenha um papel orientador, tanto nas políticas públicas quanto nas práticas pedagógicas nas escolas. Essa estrutura oferece aos professores uma base para o planejamento e a avaliação do progresso dos alunos, facilitando o alinhamento das metodologias de ensino com as necessidades específicas de cada faixa etária e de cada estudante.

Com essa organização, os professores têm a oportunidade de estruturar suas ações pedagógicas de forma mais direcionada, o que, em teoria, pode resultar em um

acompanhamento mais eficaz do desenvolvimento dos alunos. A clara definição das habilidades esperadas para cada etapa do processo de alfabetização propicia uma visão mais definida dos objetivos a serem alcançados, permitindo ajustes contínuos nas práticas pedagógicas, de acordo com o avanço do aprendizado.

No entanto, embora esse alinhamento seja uma vantagem em termos de planejamento e de avaliação, ele também pode limitar a flexibilidade pedagógica. Ao delimitar as competências em termos tão específicos, a política pode, em alguns casos, reduzir a capacidade dos professores de adaptar seus métodos às particularidades de cada turma, sobretudo em contextos educativos diversificados.

Mesmo assim, é necessário reconhecer que a normalização de um padrão de práticas pedagógicas pode não apenas limitar a autonomia dos professores, mas também desconsiderar as diferenças individuais dos alunos, algo prejudicial para a construção de um processo educacional inclusivo. Portanto, apesar do potencial oferecido pela plataforma CNCA para um acompanhamento mais detalhado do desempenho dos estudantes, a efetividade das ações educativas dependerá de uma abordagem que transcenda a legitimação de um padrão, constituído por meio do discurso pedagógico da política e que permita maior flexibilidade nas práticas pedagógicas.

A política CNCA articula-se com a Base Nacional Comum Curricular, e um dos seus objetivos é garantir a alfabetização de todas as crianças até o final do segundo ano do ensino fundamental. Para isso, busca-se implementar práticas pedagógicas que favoreçam o desenvolvimento das competências de leitura e escrita, considerando a diversidade de contextos escolares e as necessidades regionais. Contudo, essa articulação revela aspectos táticos de governo, ou, ainda, a operacionalização da governamentalidade, que, conforme Foucault (1987), utiliza a educação como uma estratégia de regulação e controle social, prescrevendo saberes e competências que moldam os sujeitos em padrões normativos.

Isso requer uma crítica constante às práticas de avaliação e uma abertura para estratégias que contemplem as particularidades dos sujeitos e as condições concretas em que a alfabetização se realiza. Entende-se, assim, que a inclusão de todos os estudantes pode ser promovida não apenas como uma meta formal, mas como um princípio orientador das políticas públicas educacionais.

Nossa proposta com esta pesquisa envolveu o contexto até aqui apresentado para investigar o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada à luz da abordagem do ciclo de políticas, com análise das interações entre os diferentes contextos que envolvem sua implementação. Buscamos, assim, compreender como as políticas curriculares e de

alfabetização são executadas, destacando convergências e divergências em relação às diretrizes estabelecidas no âmbito nacional.

Essas políticas, ao serem aplicadas nas escolas, frequentemente resultam na construção de mecanismos de controle e padronização que buscam uniformizar as práticas pedagógicas. No entanto, é essencial refletir sobre as limitações e as tensões que surgem a partir da imposição de tais diretrizes. Embora o CNCA tenha como objetivo promover a melhoria da alfabetização, ele pode também funcionar para restringir a flexibilidade dos educadores, ao fomentar um processo de homogeneização, em detrimento da valorização da diversidade das realidades educacionais e das abordagens pedagógicas mais inovadoras.

Ao analisar as implicações dessas políticas sob a perspectiva do ciclo de políticas, foi possível identificar como decisões políticas, influências externas e práticas locais se interrelacionam, produzindo efeitos que, muitas vezes, se distanciam das intenções originais. Esse exame crítico permite um melhor entendimento das dinâmicas de implementação e das possíveis contradições que surgem ao se tentar unificar as práticas educacionais, sem considerar as especificidades de cada contexto escolar.

A partir de Foucault (1988), foi possível explorar como as políticas de alfabetização, como o CNCA, estão inseridas em um contexto de poder, no qual as decisões políticas, os mecanismos de controle e as normativas educacionais, para além de ações externas ou impessoais, contribuem para a construção de subjetividades e práticas nas escolas. A análise voltou-se, portanto, para o entendimento de como essas políticas podem tanto empoderar quanto restringir a autonomia dos educadores, e de que forma as práticas pedagógicas são moldadas por discursos e normas estabelecidos por essas políticas.

Além disso, a perspectiva foucaultiana possibilitou problematizar as formas de disciplinamento e controle que se manifestam nas políticas públicas de alfabetização. Ao considerar o papel das instituições educacionais na produção de saberes e na formação dos sujeitos, buscou-se identificar as consequências dessas políticas, considerando suas implicações para as práticas pedagógicas, para a formação dos professores e, sobretudo, para os estudantes, sujeitos ativos e passivos dessa dinâmica de poder e de conhecimento. Nesse cenário, conforme Dresch (2024),

A racionalidade científica, que tem pautado os discursos e alicerçado as mais diversas modalidades institucionais contemporâneas, não é, propriamente, abalada, mas reatualizada. Isto ocorre em meio ao reordenamento promovido pela globalização, cenário no qual o discurso gerencialista alcança sucessiva legitimidade. A convicção na “verdade” da Ciência convergem os princípios gerencialistas, e o “regime de verdade” é atualizado no que diz respeito ao discurso que irá pautar as práticas de governo (Dresch, 2024, p. 28).

Esse fenômeno de reatualização ocorre no âmbito de um reordenamento promovido pela globalização, em que os discursos gerencialistas ganham cada vez mais força e legitimidade. Movimento de atualização que reflete o conceito de regime de verdade estabelecido por Foucault (1988). Regime esse que orienta e molda as práticas de governo e as formas de controle social.

A articulação entre a convicção na verdade científica e os princípios gerenciais é, portanto, um exemplo claro de como a racionalidade moderna continua a ser central nas práticas de governo, agora sob um novo formato, adaptada aos contextos contemporâneos. O que antes era visto como uma busca por conhecimento científico puro, agora está intrinsecamente relacionado ao gerenciamento e à administração de pessoas, de recursos e de instituições. Nesse novo cenário, a ciência não se dissocia dos interesses políticos e econômicos que orientam as políticas públicas, especialmente no contexto educacional, em que a utilização de indicadores de desempenho, avaliações constantes e metodologias gerenciais influenciam as decisões pedagógicas.

Assim, a reflexão crítica sobre o regime de verdade e a influência do discurso gerencialista nas políticas educacionais revela as tensões e desafios enfrentados pelos educadores e pela sociedade diante de uma abordagem que, enquanto oferece soluções gerenciais para problemas educacionais, pode, ao mesmo tempo, limitar a diversidade de práticas pedagógicas e reforçar um modelo homogêneo de educação, ignorando as especificidades culturais, sociais e contextuais dos alunos e das escolas. Por último, examinamos a função da avaliação na normatização das práticas educativas e suas consequências. Estrutura essa que nos permitiu efetuar uma análise das políticas de alfabetização.

2 METODOLOGIA

A pesquisa constituiu-se essencialmente como qualitativa e de caráter documental, caracterizando-se pela utilização de fontes primárias, especificamente as políticas educacionais sobre alfabetização. Conforme destaca Godoy (1995, p. 23), “[...] a abordagem qualitativa não se apresenta como uma proposta rigidamente estruturada; ela permite que a imaginação e a criatividade conduzam os investigadores a explorar novos enfoques”. Também enfatiza a importância da pesquisa qualitativa na investigação de fenômenos complexos, que permite considerar múltiplas perspectivas e a riqueza dos dados contextuais.

Para Godoy (1995), a abordagem qualitativa, de natureza flexível e dinâmica, ao contrário de métodos rigorosamente estruturados, caracteriza-se pela liberdade de explorar e compreender fenômenos de maneira mais aberta e exploratória. Como não segue um conjunto rígido de regras ou procedimentos, permite que os pesquisadores se envolvam profundamente nos contextos em estudo e adaptem suas estratégias a cada nova descoberta.

Essa abordagem valoriza a improvisação e o uso da criatividade e da imaginação por parte dos pesquisadores, incentivando-os a buscar novas perspectivas e abordagens para investigar os objetos de estudo. Isso significa que os investigadores podem desenvolver novos enfoques e perspectivas que talvez não fossem possíveis em métodos mais estruturados, sendo a pesquisa qualitativa mais aberta a múltiplas interpretações e análises.

Em um ambiente de pesquisa qualitativa, o método em si é adaptável ao contexto e à evolução da pesquisa. Os pesquisadores são incentivados a observar, interpretar e questionar as realidades em estudo, de maneira a ir além dos parâmetros tradicionais e previsíveis. Nesse sentido, a abordagem qualitativa valoriza a exploração contínua e o entendimento profundo das experiências e significados dos participantes, mais do que simplesmente medir ou classificar dados de forma padronizada.

Nesse tipo de pesquisa, a flexibilidade e o uso da criatividade são essenciais ao pesquisador que pode descobrir caminhos, questionar suposições e se engajar com os dados de forma mais rica e profunda. Essa característica torna a pesquisa qualitativa uma ferramenta relevante para estudar a complexidade dos fenômenos sociais, culturais e humanos, desafiando abordagens tradicionais mais restritas e convencionais. Assim, a pesquisa qualitativa documental que aqui se configura teve como principal tarefa fundamentar metodologicamente os objetivos do estudo e orientar os aportes teóricos de maneira a atender à sua finalidade.

Godoy (1995) entende a pesquisa documental como uma das metodologias qualitativas fundamentais, caracterizando-se por um processo de investigação que se utiliza de documentos

já produzidos para a obtenção de informações. Esses documentos podem ser escritos, audiovisuais, digitais, entre outros, e são analisados de forma a revelar contextos, significados, práticas e fenômenos sociais. A pesquisa documental, ao contrário de outros tipos de pesquisa que coletam dados primários por meio de entrevistas ou experimentos, trabalha com fontes secundárias já existentes, com o propósito de interpretar e contextualizar informações em uma determinada realidade.

O pesquisador que adota essa abordagem deve compreender os documentos como elementos comunicativos produzidos com uma intencionalidade específica. Essa perspectiva vai além da simples extração de dados, buscando uma compreensão mais profunda do contexto e da intenção por trás da produção do documento. Portanto, os contextos histórico, social e político da produção documental devem ser sempre levados em consideração.

Esta pesquisa documental se apoiou nas contribuições de Flick (2009). O autor destaca a importância de, em um estudo documental, tratar os documentos como meios de comunicação e não apenas como depositários de informações. Além disso, Flick considera os documentos como “*dispositivos comunicativos metodologicamente desenvolvidos* na construção de versões sobre eventos” (Flick, 2009, p. 234, grifos do autor). Para o pesquisador, isso significa que os documentos não devem ser vistos como simples fontes de dados, mas como produtos de um processo de comunicação que envolve intenções, contextos e objetivos específicos. Cada documento é criado com um propósito, voltado para um destinatário específico e com uma intencionalidade por trás de sua produção.

Conforme ressaltado por Flick (2009), a pesquisa documental exige que o pesquisador vá além da simples coleta de informações, ou seja, ao trabalhar com documentos, quem pesquisa deve entender quem produziu o material em análise, a intenção de sua criação, para quem foi dirigido e em que contexto foi elaborado. Aspectos esses que são essenciais para a compreensão do documento não apenas como um objeto isolado, mas como uma peça inserida em um processo comunicativo, que faz parte de uma rede de influências, de interesses e de práticas sociais.

Portanto, a análise de documentos deve levar em consideração uma série de fatores que envolvem sua origem e finalidade. Essa abordagem permite que o estudo vá além do conteúdo explícito do documento, também investigando o contexto social, político, cultural e histórico em que ele foi produzido e a perspectiva que reflete. Ao compreender o documento como um dispositivo comunicativo, o pesquisador pode acessar as informações que ele contém, as intencionalidades, os valores e os interesses subjacentes à sua produção.

Essa perspectiva oferece uma visão mais crítica e contextualizada dos documentos, destacando que eles são construídos em uma rede de relações sociais e ideológicas, e não apenas registrados como dados objetivos. A abordagem metodológica proposta por Flick implica, portanto, que o pesquisador se posicione de maneira reflexiva, investigando os documentos como narrativas construídas por atores com diferentes interesses e agendas.

Nesse sentido, a análise documental permitiu não apenas a identificação de elementos centrais nas políticas educacionais, como a BNCC e o CNCA, mas também a interpretação dos discursos e práticas que cercam esses documentos. Buscou-se, assim, desenvolver uma investigação crítica que considerasse as implicações sociais, políticas e culturais dessas políticas, além de explorar como elas são recebidas e reinterpretadas por educadores, gestores e alunos nas diferentes realidades educacionais do país. Além disso, ao adotar uma perspectiva qualitativa, a pesquisa promoveu a inclusão de um olhar mais atento às especificidades locais e às desigualdades que permeiam o sistema educacional.

Em resumo, a pesquisa qualitativa documental, conforme Godoy (1995), é uma ferramenta poderosa e flexível, que vai além da simples análise de informações, promovendo uma interpretação crítica e contextualizada dos documentos. A abordagem valoriza a construção do conhecimento por meio da análise profunda de documentos existentes, respeitando a intencionalidade de sua produção e buscando compreender como esses documentos contribuem para o entendimento das dinâmicas sociais, políticas e culturais em jogo.

Desse modo, a escolha pela abordagem qualitativa se justifica, pois permite uma compreensão mais profunda das dinâmicas subjacentes às políticas educacionais, possibilitando a análise das narrativas e contextos que influenciam a formulação e a implementação dessas diretrizes.

A pesquisa qualitativa documental não apenas contribuiu para o entendimento das políticas em questão, mas também para a construção de um discurso crítico que desafie as narrativas hegemônicas e promova uma educação mais inclusiva e equitativa. A articulação entre as diretrizes metodológicas de Godoy proporcionou um aporte teórico que guiou a pesquisa, assegurando que os resultados obtidos não apenas refletissem a complexidade do fenômeno educacional, mas também contribuíssem para o avanço das discussões sobre políticas públicas e suas repercussões.

A pesquisa foi embasada na teoria pós-estruturalista, com ênfase nas contribuições de Michel Foucault, particularmente em relação aos conceitos de biopolítica e governamentalidade. A política Compromisso Nacional Criança Alfabetizada foi analisada à

luz do ciclo de políticas de Ball e Bowe (1992), “[...] uma abordagem que permite a análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais desde sua formulação inicial até a sua implementação no contexto da prática e seus efeitos” (Mainardes, 2006, p. 48).

A abordagem proposta por Ball e Bowe (1992) é uma metodologia de análise que permite acompanhar e avaliar o desenvolvimento das políticas educacionais em diferentes estágios de sua existência, desde sua formulação inicial até a implementação nas escolas e seus efeitos práticos. A referência ao ciclo de políticas sugere que, ao analisar a política Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, é necessário examinar todos os estágios de seu desenvolvimento. Isso envolve não apenas a criação e formulação das ideias e objetivos iniciais da política, mas também os processos de adaptação, implementação e execução nas escolas e nos contextos práticos da educação. Segundo esse ciclo, a política não é um processo linear, mas um fluxo contínuo, cuja implementação está constantemente sendo moldada pelas condições reais do ambiente escolar, pelos atores envolvidos e pelas dinâmicas políticas e sociais.

A proposta de análise crítica enfatizou que o estudo do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada deveria observar como a política foi desenvolvida, como foi comunicada aos envolvidos, como foi implementada nas escolas e como suas ações interferem na prática pedagógica. Nesse conjunto, as contradições, as dificuldades e os desafios que surgem ao longo do caminho não apenas nos momentos iniciais de concepção, mas também na execução e nas consequências para as escolas e os alunos.

A política pode ter sido idealizada com objetivos claros, como melhorar a alfabetização das crianças, mas, ao ser implementada em contextos específicos, pode ter sido adaptada ou até mesmo distorcida, dependendo das condições locais, dos recursos disponíveis e da interpretação dos professores e gestores escolares. Desse modo, os efeitos dessa política nas práticas pedagógicas e nos resultados de aprendizagem também se mostraram como foco de análise.

De acordo com Ball (2021, p. 37), “As políticas são colocadas em ação em condições materiais, com recursos variados, em relação a determinados ‘problemas’”. As políticas - novas ou antigas - são definidas contra e ao lado de compromissos, valores e formas de experiência existentes”. O autor sugere que as políticas públicas, seja em sua versão original ou revisada, são desenvolvidas e colocadas em prática a partir de condições materiais concretas, com recursos variados, e visam resolver problemas específicos em contextos particulares. Uma análise crítica dessa afirmação pode nos levar a questionar como essas condições materiais, recursos e problemas são definidos, quem os define e de que maneira essa definição pode refletir ou até perpetuar desigualdades sociais ou estruturas de poder já existentes.

A implementação de políticas ocorre em contextos sociais complexos, onde interesses, práticas e valores pré-existent influenciam o processo; desse modo, não são neutros. Essas influências podem, muitas vezes, estar ligadas a grupos de poder ou interesses dominantes que buscam reproduzir certas práticas discursivas. Por exemplo, uma política educacional pode ser formulada tendo como justificativa a falta de acesso ou a baixa qualidade do ensino, mas, se as práticas discursivas no sistema educacional e/ou na escola permanecerem sob a lógica excludente, as questões não serão resolvidas de modo efetivo.

Além disso, a afirmação de que as políticas são uma reação ou resposta a compromissos e valores existentes pode ocultar as discrepâncias e os desafios que surgem quando diferentes grupos sociais ou políticos tentam moldar essas políticas. O que é visto como uma resposta a um problema por alguns pode ser percebido como uma imposição de valores por outros, o que reflete uma dinâmica de poder nas tomadas de decisão. Por isso,

O processo de traduzir políticas em práticas é extremamente complexo; é uma alternância entre modalidades. A modalidade primária é a textual, pois as políticas são escritas, enquanto que a prática é ação, inclui o fazer coisas. Assim, a pessoa que põe em prática as políticas têm que converter/transformar essas duas modalidades, entre a modalidade da palavra escrita e da ação, e isto é algo difícil e desafiador de se fazer. E o que isto envolve é um processo de atuação, a efetivação da política na prática e através da prática. E este é um processo de interpretação e criatividade e as políticas são assim. É quase como uma peça teatral (Mainardes; Marcondes, 2009, p. 305).

Diante da abordagem do Ciclo de Políticas, o CNCA se configura como uma análise das interações entre os diversos níveis de governo, tais como os órgãos públicos, os professores, os estudantes e seus familiares, além da influência de políticas globais e nacionais. Para facilitar a compreensão, Ball (2018), através de entrevista, apresenta elementos importantes sobre a metodologia,

O principal ponto que gostaria de destacar é o de que o Ciclo de Políticas é um método. Ele não diz respeito à explicação das políticas. É uma maneira de pesquisar e teorizar as políticas. Algumas pessoas o leram e interpretaram como se eu estivesse descrevendo políticas e os processos de elaborá-las. O Ciclo de Políticas não tem a intenção de ser uma descrição das políticas, é uma maneira de pensar as políticas e saber como elas são “feitas”, usando alguns conceitos que são diferentes dos tradicionais (Mainardes; Marcondes, 2018, p. 305).

Desse modo, o Ciclo de Políticas não deve ser interpretado como uma descrição das políticas em si ou de como elas são elaboradas. Em vez disso, o Ciclo de Políticas é um método de pesquisa e teoria que busca entender como as políticas são produzidas, implementadas e impactam as diferentes esferas sociais. Ele oferece uma maneira de analisar o processo político, usando conceitos que se distanciam de outras formas de interpretação de políticas. O foco do

Ciclo de Políticas é entender as dinâmicas e os mecanismos que envolvem a criação e a prática das políticas, ao invés de simplesmente detalhar seus conteúdos ou etapas de formulação. Para Mainardes (2006),

A abordagem do ciclo das políticas permite a análise da trajetória completa de uma política, desde a sua emergência no cenário internacional, nacional e local até o contexto da prática. E ainda até o contexto dos resultados/efeitos e delineamento de possibilidades de intervenção para reduzir ou eliminar desigualdades reproduzidas pela política, sem estabelecer hierarquias entre esses contextos. De variadas formas, o pesquisador é estimulado a refletir sobre a totalidade da política (Mainardes, 2006, p. 100).

Mainardes (2006) apresenta a abordagem do Ciclo de Políticas como uma metodologia que permite uma análise abrangente das políticas educacionais, considerando sua origem, sua formulação e sua implementação no contexto da prática, além de seus efeitos e resultados. Essa abordagem busca compreender a política em sua totalidade, sem estabelecer hierarquias entre os diferentes contextos envolvidos, como a formulação, implementação e avaliação. A ideia é que o pesquisador reflita sobre todo o ciclo da política, desde sua criação até seus impactos.

A metodologia do Ciclo de Políticas, portanto, incentiva uma reflexão contínua sobre a política educacional, considerando tanto os aspectos teóricos quanto as práticas concretas e os efeitos observáveis, sem ignorar as complexas interações entre esses diferentes níveis

Entendemos essa abordagem como fundamental para entendermos as transformações e os efeitos da política quando ela se confronta com a realidade das escolas e com a prática educacional, indo além da simples aplicação de diretrizes e buscando compreender os impactos concretos da política nas práticas pedagógicas e nos resultados educacionais. Isso porque essa abordagem permite uma análise crítica das políticas públicas educacionais, tomando como objeto de estudo a política de alfabetização. Considerando que a política Compromisso Nacional Criança Alfabetizada segue os preceitos da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), é importante compreender um pouco sobre essa política.

A Base Nacional Comum Curricular é um documento normativo que estabelece um conjunto de aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica (Brasil, 2017b, p. 7). Dessa forma, a BNCC orienta o planejamento pedagógico e serve como um instrumento de controle e regulação. Apresenta competências e habilidades como essenciais para os estudantes em cada etapa do ensino ou a cada ano de idade.

Nesse documento, enfatiza-se que “[...] competência é a mobilização de conhecimentos, habilidades, atitudes e valores para resolver demandas da vida cotidiana, do exercício da

cidadania e do mundo do trabalho” (Brasil, 2017b, p. 8). Para Laval (2004), competência “[...] designa um conhecimento inseparável da ação”; o que quer dizer, a “[...] capacidade em realizar uma tarefa com ajuda de ferramentas materiais e/ou instrumentos intelectuais” – é “[...] aquilo pelo qual o indivíduo é útil na organização produtiva” (Laval, 2004, p. 55). Dessa maneira, competência está vinculada tanto ao conhecimento quanto à ação, não se trata de um conhecimento abstrato ou teórico, mas de algo que é efetivamente colocado em prática, que se traduz em uma ação concreta, está relacionada à habilidade de aplicar um conhecimento de forma prática e eficaz, ou seja, além de oportunizar uma capacidade pessoal ou individual, ela tem um caráter social e produtivo.

Nesse contexto, é essencial considerar que, diferentemente do Plano Nacional de Educação sancionado pela Lei nº 13.005/2014, que tem na meta 5 alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do espaço (terceiro) ano do ensino fundamental, o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada visa garantir a alfabetização de todas as crianças até o final do segundo ano do ensino fundamental e a recuperação das aprendizagens comprometidas durante a pandemia de Covid-19, abrangendo 100% das crianças matriculadas no 3º, 4º e 5º anos. A proposta desse programa reflete uma resposta à crise educacional intensificada pela pandemia e, ao mesmo tempo, se insere em uma lógica de governamentalidade, na qual a alfabetização se torna uma meta a ser alcançada por meio de políticas públicas rigorosas.

Ao utilizar os conceitos de biopolítica e governamentalidade, a pesquisa buscou entender como essas políticas buscam garantir a aprendizagem e moldam as práticas educacionais, influenciando a subjetividade dos educadores e a experiência dos alunos. Consiste, assim, em buscar “[...] a identificação de um conjunto de atividades políticas e sociais que possam mais eficazmente combater as desigualdades” (Ball, 1994, p. 26). A partir dessa perspectiva, é possível explorar as implicações éticas e sociais das diretrizes propostas, questionando até que ponto elas promovem uma educação inclusiva e equitativa, ou se, pelo contrário, perpetuam desigualdades existentes.

Em muitas situações, as políticas educacionais são formuladas com a ideia de objetividade e neutralidade, apresentando-se como soluções técnicas para os problemas do sistema educacional. Por exemplo, políticas como a avaliação de desempenho de alunos e escolas, programas de padronização de currículos ou a implementação de tecnologias educacionais podem ser apresentadas como estratégias neutras e independentes de interesses ideológicos.

No entanto, essas políticas frequentemente produzem efeitos que podem reproduzir desigualdades, porque nem sempre levam em consideração a diversidade cultural, econômica e

social dos contextos em que são implementadas. Isso pode acabar marginalizando estudantes de contextos mais pobres ou de minorias étnicas, que têm menos acesso a recursos e apoio. A neutralidade, nesse caso, é, na verdade, uma forma de justificar ações que não atendem direitos e interesses dos mais vulneráveis.

3 FERRAMENTAS TEÓRICO-METODOLÓGICAS

No Brasil, as políticas públicas voltadas para a alfabetização têm sido alvo de muitas transformações ao longo das décadas, com o intuito de assegurar que estudantes adquiram competências de leitura e escrita. Tais políticas desempenham um papel essencial no êxito acadêmico, na promoção da inclusão social e na melhoria das condições de vida da população. A presente seção visa analisar as principais iniciativas e programas governamentais destinados à alfabetização e as estratégias adotadas para a promoção de uma educação de qualidade e a universalização do acesso ao conhecimento.

3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

A política é entendida como um fenômeno dinâmico, fragmentado e sujeito a múltiplas interpretações. Esse campo envolve a linguagem, a cultura, as identidades e, também, uma rede complexa de relações, discursos e práticas que constroem e desconstroem as realidades sociais e políticas. A política, conforme já abordamos, é um campo de poder-saber, no qual as relações sociais e as identidades são moldadas por discursos que operam de maneira fluida e contingente.

As tecnologias de políticas envolvem a implementação calculada de técnicas e artefatos para organizar as forças e capacidades humanas em redes funcionais de poder. Muitos distintos elementos encontram-se inter-relacionados no seio destas tecnologias, envolvendo formas arquiteturais, relações de hierarquia, procedimentos de motivação e mecanismos de reformação ou terapia (Ball, 2001, p. 105-106).

Assim, Ball (2001) propõe uma leitura das políticas educacionais como práticas que governam, no sentido foucaultiano, isto é, que produzem formas de conduzir a conduta dos outros e de si mesmo. Essas tecnologias não se limitam à execução de políticas previamente elaboradas, mas são constitutivas da própria política como exercício de poder. A política, portanto, se realiza em práticas cotidianas que afetam corpos, subjetividades e relações, transformando a escola em um espaço onde se cruzam múltiplas racionalidades e onde o poder se exerce de maneira produtiva e normalizadora.

Segundo Foucault (2015), o poder tanto é repressivo e punitivo quanto produtivo, ou seja, limita e coage os indivíduos e os constitui como sujeitos. Nesse sentido, aproximando o tema desta dissertação com o pensamento foucaultiano, para refletir a respeito de políticas educacionais, notadamente as voltadas à alfabetização, cabe observar as relações de poder a elas subjacentes, a fim de “[...] captar o poder em suas extremidades, em suas últimas

ramificações. Em outras palavras, captar o poder na extremidade cada vez menos jurídica de seu exercício” (Foucault, 1979, p. 182). Para tanto, ainda com Foucault, os acontecimentos precisam ser considerados em seu tempo, sua história e seu espaço, pois a compreensão dos acontecimentos e das práticas sociais deve ser realizada dentro do contexto histórico e espacial específico em que ocorrem, uma vez que o conhecimento e as relações de poder são indissociáveis de seu tempo e lugar (Foucault, 1979). Nota-se, assim, que as práticas sociais, culturais e políticas não são apenas espaços de dominação, mas também de produção de saberes e identidades. Significa dizer que o poder não se encontra em uma esfera externa aos indivíduos; ele se inscreve em suas práticas cotidianas, constituindo suas subjetividades, seus comportamentos.

Sob o ponto de vista foucaultiano, o poder não é apenas algo imposto de cima para baixo; ele também circula de maneira difusa por toda a sociedade, sendo negociado, contestado e reconfirmado em todos os níveis de interação social. Além de estar presente em instituições políticas e estruturas visíveis como o Estado, o poder está em todas as relações sociais, inclusive nas mais cotidianas, como aquelas entre pais e filhos, professores e alunos, médicos e pacientes. A política se expressa de forma microfísica, em práticas de vigilância, normatização e disciplina que modelam os sujeitos de acordo com padrões de comportamento desejáveis. O conceito de "biopoder" de Foucault (2012), por exemplo, destaca como o Estado e outras instituições buscam regular e controlar a vida dos indivíduos, por meio da repressão e pela promoção de normas e práticas de saúde, educação e sexualidade.

Assim, a política é concebida como um campo fluido, plural e dinâmico, no qual o poder é distribuído e exercido de maneiras múltiplas e imprevisíveis. Não é apenas uma luta por recursos ou por poder institucional, mas também uma batalha constante de discursos e representações, em que identidades, os valores e as normas sociais estão em constante disputa e transformação. É importante salientar que, a partir dessa ótica, a política se torna um processo contínuo de questionamento e reconfiguração, que abre espaço para novas formas de resistência, subversão e transformação social. No que se refere às políticas nacionais, Ball (2001) enfatiza que,

A criação das políticas nacionais é, inevitavelmente, um processo de “bricolagem”; um constante processo de empréstimo e cópia de fragmentos e partes de idéias de outros contextos, de uso e melhoria das abordagens locais já tentadas e testadas, de teorias canibalizadoras, de investigação, de adoção de tendências e modas e, por vezes, de investimento em tudo aquilo que possa vir a funcionar. A maior parte das políticas são frágeis, produto de acordos, algo que pode ou não funcionar; elas são retrabalhadas, aperfeiçoadas, ensaiadas, crivadas de nuances e moduladas através de complexos processos de influência, produção e disseminação de textos e, em última análise, recriadas nos contextos da prática (Ball, 2001, p. 102).

Nessa perspectiva, entende-se que as políticas surgem como construções frágeis e em constante evolução, influenciadas por uma série de fatores internos e externos.

Ao falar de bricolagem, Ball (1994) sugere que a formulação de políticas é um processo de adaptação e recomposição, no qual elementos de diferentes fontes são ajustados e reorganizados de acordo com as necessidades do contexto específico. As ideias ou modelos utilizados podem ser retirados de outros sistemas ou experimentos já testados, que podem ou não ter dado certo em suas origens. Dessa forma, o processo de criação de políticas se baseia frequentemente na tentativa e erro, na busca por alternativas que possam funcionar, mas sem garantia de sucesso.

Conforme Ball (1994), as políticas são frágeis, ou seja, muitas vezes dependem de acordos provisórios e de negociações entre diferentes atores políticos, e não são necessariamente construídas sobre uma base sólida de consenso.

A canibalização mencionada por Ball (1994) também se refere ao fenômeno de absorver e reconfigurar conceitos, teorias e modelos de outras áreas ou sistemas políticos, muitas vezes sem considerar profundamente suas origens ou implicações. Esse processo de adaptação de ideias pode levar à criação de políticas que são, muitas vezes, híbridas e desarticuladas, mas que tentam atender a uma multiplicidade de demandas e expectativas.

As políticas são moldadas por processos complexos de influência, que envolvem uma interação constante entre diferentes agentes (como o governo, a sociedade civil, os acadêmicos, os meios de comunicação, entre outros). A disseminação de textos, estudos e relatórios, que propagam certas teorias ou tendências, também desempenha papel fundamental na formulação das políticas, tornando o processo de criação algo não linear e sujeito a influências externas.

Apesar de todas essas nuances e complexidades, as políticas se recriam na prática. Ou seja, a implementação das políticas no contexto real de sua aplicação pode alterar ou redefinir seus objetivos e formas de execução. As políticas, portanto, não são estáticas; elas são constantemente revisadas, adaptadas e, por vezes, desfeitas ou transformadas à medida que se deparam com os desafios práticos e contextuais.

Ball (1994) revela uma visão das políticas como construções contínuas, resultantes de uma série de influências, adaptações e ajustes. Elas são frágeis, provisórias e sujeitas a modificações ao longo do tempo, refletindo a complexidade do processo de governança e a dificuldade de criar soluções definitivas para problemas sociais e políticos. A criação e implementação de políticas são, portanto, um processo de tentativas, erros, negociações e ajustes constantes, mais do que uma ação unilateral e definitiva.

A alfabetização ocupa um espaço central nas políticas públicas educacionais, mas é permeada por múltiplas influências e disputas conceituais. No Brasil, essas políticas de alfabetização refletem não apenas interesses educacionais, mas também sociais, econômicos e políticos, resultando práticas que, frequentemente, reproduzem relações de poder e exclusão. Foucault (1992, p.44) aponta que “[...] todo sistema de educação é uma maneira política de manter ou de modificar a apropriação dos discursos, com os saberes e os poderes que eles trazem consigo”. Assim, é importante considerar os conceitos de biopolítica e governamentalidade, conforme desenvolvidos por Michel Foucault.

O referencial teórico foi embasado nos conceitos de biopolítica e governamentalidade, que são essenciais para a análise das políticas de alfabetização no Brasil, especialmente em relação à Base Nacional Comum Curricular e ao Compromisso Nacional Criança Alfabetizada. Esses conceitos permitiram uma análise crítica dos efeitos dessas políticas nas práticas pedagógicas, explorando suas implicações para o desenvolvimento dos estudantes na educação. Ao aplicar a lente foucaultiana, torna-se possível identificar como as práticas educativas são constituídas em meio a um complexo entrelaçamento de discursos, saberes e poderes.

3.2 BIOPOLÍTICA E GOVERNAMENTALIDADE

A biopolítica, conceito desenvolvido por Foucault (2012), descreve uma transformação na maneira de exercício do poder, que passa a se concentrar na gestão, regulação e administração da vida humana. Essa forma de poder controla indivíduos, populações, regulando aspectos diversos como saúde, educação, segurança e comportamento coletivo. A biopolítica implica tanto o poder que se exerce por meio de leis ou regras formais, quanto o que se dá por meio de práticas de vigilância, normatização e internalização das normas sociais. Dessa maneira, a sociedade torna-se um sistema de observação contínua e categorização, no qual os indivíduos, além de estarem sujeitos ao controle externo, também se autocontrolam de acordo com as normas estabelecidas.

A biopolítica se refere às práticas e às políticas que regulam a vida dos indivíduos e das populações. A partir do século XVIII, Foucault destaca uma mudança no exercício do poder, que se desloca das formas tradicionais de controle para uma administração mais focada na vida, na saúde e na reprodução populacional. Devido a esses fatores, a biopolítica vai se manifestar por meio de intervenções nas áreas da saúde pública, da educação e do controle social, utilizando dados estatísticos e técnicas de monitoramento para otimizar a “vida” da população. Nas palavras de Foucault (1988), esse controle opera

[...] no corpo-espécie, no corpo transpassado pela mecânica do ser vivo e como suporte dos processos biológicos: a proliferação, os nascimentos e a mortalidade, o nível de saúde, a duração da vida, a longevidade, com todas as condições que podem fazê-los variar; tais processos são assumidos mediante toda uma série de intervenções e controles reguladores: uma bio-política da população (Foucault, 1988, p. 131).

Foucault observa que o corpo, enquanto organismo biológico, é tanto passivo diante dos fluxos naturais da vida quanto está sujeito a uma série de intervenções e regulamentos que fazem parte de um sistema mais amplo de controle e de gestão das populações. É assim que se exerce e funciona a biopolítica.

Cabe lembrar que o conceito de biopolítica é central na análise foucaultiana a respeito da forma como as sociedades modernas se organizam e regulam as vidas dos indivíduos e das populações. Nas palavras de Foucault (2008, p. 3), esse sistema caracteriza-se como “[...] conjunto dos mecanismos pelos quais aquilo que na espécie humana constitui suas características biológicas fundamentais vai poder entrar numa política, numa estratégia política, numa estratégia geral do poder”.

Em outras palavras, a biopolítica refere-se às práticas e estratégias que os governos implementam para regular a vida das populações. Esse sistema, conforme já apontado, vem se desenvolvendo desde que a política começou a se desviar do enfoque exclusivo na soberania, no século XVIII, e expandiu suas preocupações para a gestão da vida e do bem-estar dos indivíduos. Essa mudança paradigmática, consequentemente, abrange uma série de domínios, incluindo saúde, educação e comportamento social.

A biopolítica representa, portanto, uma nova forma de governamentalidade, sob a qual a gestão das populações vai além da repressão ou do controle coercitivo, porque se fundamenta em técnicas de administração que visam otimizar a vida, promovendo o que Foucault (2008) descreve como “poder sobre a vida”. Embora essa abordagem se apoie na rede conceitual de Foucault, é possível destacar como seu diferencial a ênfase no conceito de problematização, que se articula com a noção de governamentalidade.

Desse modo, a governamentalidade refere-se ao conjunto de práticas e estratégias através das quais o poder é exercido sobre os indivíduos, envolvendo formas de organização e controle da vida social e política. Isso porque, segundo Ball (2016, p. 56), “As políticas são formações discursivas [ou] conjuntos de textos, eventos e práticas que falam com processos sociais mais amplos de escolaridade, tais como a produção do ‘aluno’, o ‘propósito da escolaridade’ e a construção do ‘professor’”. Isso resulta em uma série de intervenções que

buscam regular e normatizar comportamentos, hábitos e práticas sociais, estabelecendo o que é considerado aceitável ou desejável em uma determinada sociedade.

Além disso, a biopolítica se manifesta através da elaboração de políticas públicas que visam não apenas o controle, mas também a promoção da saúde e da educação, inserindo os indivíduos em redes de monitoramento e de avaliação que reforçam as normas sociais. As práticas educacionais, por exemplo, são moldadas por essa lógica. Nessa lógica, a formação de cidadãos se dá tanto pelo aprendizado de conteúdo quanto pela conformação a determinadas condutas e padrões de desempenho.

No conjunto dessas formulações, a biopolítica da população age sobre a espécie humana, sobre o corpo como espécie, com o objetivo de assegurar sua existência (Foucault, 2015, p. 29). Ela está, portanto, mais centrada no controle da população e na gestão da vida em sociedade e constitui o processo de governamentalidade, que é o “[...] encontro entre as técnicas de dominação exercidas sobre os outros e as técnicas de si” (Foucault 2004, p. 784). O resultado dessa junção envolve o processo mais amplo de formação dos indivíduos como sujeitos autônomos, ao mesmo tempo que os mantém disciplinados e controlados, através da internalização das normas e das práticas de poder. No pensamento foucaultiano, essa forma de governamentalidade cria outro sujeito: o indivíduo que, consciente de seu papel dentro de um sistema de avaliação e controle, busca constantemente otimizar sua performance.

Ainda sobre a definição de governamentalidade, Foucault usa três afirmações, quais sejam,

[...] o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer esta forma bastante específica e complexa de poder, que tem por alvo a população, por forma principal de saber a economia política e os instrumentos técnicos essenciais, os dispositivos de segurança. 2) a tendência que em todo Ocidente conduziu incessantemente, durante muito tempo, à preeminência deste tipo de poder, que se pode chamar de governo, sobre todos os outros – soberania, disciplina, etc. – e levou ao desenvolvimento de uma série de aparelhos específicos de governo e de um conjunto de saberes. 3) o resultado do processo através do qual o Estado de justiça da Idade Média, que se tornou os séculos XV e XVI Estado administrativo, foi pouco a pouco governamentalizado (Foucault, 2008, p. 143).

Essa dinâmica pode ser observada nas atuais políticas educacionais, que enfatizam a responsabilidade individual de alunos e professores, frequentemente transformando a educação em um campo de competição e de *accountability*¹.

1 “[...] não existe um termo único em português que defina a palavra *accountability*, havendo que trabalhar com uma forma composta. Buscando uma síntese, *accountability* encerra a responsabilidade, a obrigação e a responsabilização de quem ocupa um cargo em prestar contas segundo os parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de ônus, o que seria a pena para o não cumprimento dessa diretiva” (Pinho; Sacramento, 2009,

Ao explorar o conceito de biopolítica, torna-se essencial, portanto, considerar suas implicações na esfera governamental, nas práticas cotidianas e na subjetividade dos indivíduos. Essa análise crítica contribui para um entendimento mais profundo das relações de poder que permeiam a educação e outras esferas sociais, revelando como essas dinâmicas influenciam a formação de identidades e comportamentos na sociedade contemporânea. Nas palavras de Foucault (1999, p. 134),

Se pudéssemos chamar de ‘bio-história’ as pressões por meio das quais os movimentos da vida e os processos da história interferem entre si, deveríamos falar de ‘biopolítica’ para designar o que faz com que a vida e seus mecanismos entrem no domínio dos cálculos explícitos, e faz do poder-saber um agente de transformação da vida humana, sua vida de ser vivo está em questão.

O conceito de biopolítica assinala, conforme o exposto, para a emergência de novos objetos de saber que se configuram em resposta a uma nova forma de poder, a qual se destaca no contexto global contemporâneo. Essa configuração de poder, marcada pela governamentalidade, redefine os parâmetros da gestão social ao mesmo tempo que molda a maneira como as políticas públicas, especialmente nas áreas da educação e da saúde, são elaboradas e implementadas.

Desse modo, a produção de novos objetos de saber se revela como uma estratégia para atender às demandas de um Estado que busca não apenas a governança eficiente, mas também a conformação de sujeitos que se encaixem nas exigências de uma sociedade neoliberal. No entender de Foucault,

Se o desenvolvimento dos aparelhos de Estado garantiu a manutenção das relações de produção, os rudimentos de anátomo e de biopolítica agiram no nível dos processos econômicos, do seu desenrolar, das forças que estão em ação em tais processos e o sustentam; operam, também, como fatores de segregação e hierarquização social, agindo sobre as forças respectivas tanto de uns como de outros, garantindo relações de dominação e efeitos de hegemonia; o ajustamento da acumulação dos homens à expansão das forças produtivas e a repartição diferencial do lucro foram, em parte, tornados possíveis pelo exercício do biopoder com suas forças e procedimentos múltiplos (Foucault, 2012, p. 154).

Foucault oferece, com essa definição, uma compreensão de como as formas de poder, a exemplo da biopolítica, não se limitam a repressões físicas ou políticas diretas, ou seja, elas também operam de maneira sutil e profunda, regulando as condições de vida, a distribuição de recursos e o comportamento das populações em níveis múltiplos. Dessa forma, apresenta-se

p. 1348). Ver mais no artigo dos autores: PINHO, J. A. G. de; SACRAMENTO, A. R. S. *Accountability*: já podemos traduzi-la para o português? Revista de Administração Pública, [v. 43, n. 6, p. 1343–1368, nov. 2009.

como ferramenta de organização e controle social que sustenta as desigualdades estruturais e facilita a acumulação de riqueza e poder por certos grupos. Ao mesmo tempo, ela cria condições para a marginalização e a exclusão, mas também oferece uma lente para a análise das formas de resistência que surgem dentro desse sistema.

Nesse conjunto, a política CNCA também pode ser vista como uma forma de condução da produção de subjetividades. Ao estabelecer as competências e habilidades essenciais para os estudantes dos anos iniciais, ela constrói uma ideia do que significa ser um “bom aluno” ou um “bom cidadão”, que deve atender a determinadas expectativas. Esse processo está intimamente relacionado à biopolítica, pois envolve a formação de sujeitos “aptos” para a vida em sociedade, sujeitos que se ajustam às necessidades e demandas do Estado e do mercado.

A governamentalidade também se manifesta na maneira como o CNCA regula as relações de poder-saber dentro das escolas. Ao definir de forma clara o que deve ser ensinado, ela define o que é considerado legítimo no ensino e orienta os educadores a se ajustarem a essas diretrizes, influenciando diretamente a organização do tempo escolar, os métodos pedagógicos e até a forma como os alunos devem se comportar e aprender.

Os saberes propostos nessa política se manifestam, muitas vezes, na forma de indicadores de desempenho, metas de produtividade e outras métricas que visam garantir a eficiência e a eficácia das políticas implementadas, condições que se inserem no campo da biopolítica. Inserida nesse campo, a educação, vista como bem mercantilizável, também é considerada instrumento de regulação de práticas que promovem a individualização das responsabilidades e o controle social, consolidando uma lógica em que o sujeito é visto como um agente de própria governança. Assim, a educação também se insere no campo da governamentalidade, pois, segundo Foucault (2008),

O objetivo da arte de governar é a perpetuação do próprio Estado e para isso utiliza-se táticas administrativas que produzem sujeitos e afetam a sua conduta, individualizando-os e normalizando-os de acordo com uma racionalidade política: Governamentalização do Estado que é um fenômeno particularmente tortuoso, pois, embora efetivamente os problemas de governamentalidade, as técnicas de governo tenham se tornado de fato o único intuito político e o único espaço real da luta e dos embates políticos, essa governamentalização do Estado foi, apesar de tudo, o fenômeno que permitiu o Estado sobreviver (Foucault, 2008, p. 145).

A governamentalidade, como modo de controle do Estado sobre indivíduos e populações, manifesta-se de maneira particularmente incisiva no campo da educação. Nesse contexto, as políticas educacionais são não apenas instrumentos administrativos, mas também mecanismos que “põe[m] em funcionamento um conjunto de estratégias vinculadas às táticas de governamentalidade” (Dresch, 2015, p. 20) e moldam as práticas e as identidades. Essa

configuração revela um profundo entrelaçamento entre o saber e o poder; consequentemente, a construção de um currículo e de diretrizes pedagógicas é influenciada por concepções que visam regular a vida social.

Na compreensão de Foucault (2008), ao tratar do corpo de maneira biológica, as sociedades contemporâneas não se limitam a entender o corpo como uma mera unidade biológica passiva, mas o reconhecem como uma esfera de intervenção e de controle sujeita a regulamentos e normas. A partir do momento em que o corpo é visto como um elemento que deve ser controlado, preservado e promovido pelo Estado, surgem novas formas de governo que se distanciam das tradições de poder absolutista e se aproximam de uma forma de poder que regula a vida das populações de maneira mais sutil, mas igualmente eficaz.

Em análise, o poder moderno não só busca controlar a vida, mas também transformar a vida em um objeto de intervenção racional e científica, sendo a saúde, a reprodução e a longevidade, entre outros aspectos, elementos centrais nesse processo de governamentalidade. Nesses termos, a

[...] biopolítica da população, que age sobre a espécie humana, sobre o corpo como espécie, com o objetivo de assegurar sua existência. Questões como as do nascimento e da mortalidade, do nível de vida e da duração da vida estão ligadas não apenas a um poder disciplinar, mas a um tipo de poder que se exerce no âmbito da espécie, da população, com o objetivo de gerir a vida do corpo social (Foucault, 2015, p. 29).

Foucault (2008) aponta, desse modo, para o papel crucial do Estado e das instituições sociais na definição das condições em que os corpos humanos vivem, se reproduzem e morrem. Isso remete a uma reflexão mais ampla sobre os mecanismos de controle social e os desafios éticos que emergem na tentativa de governar a vida e a saúde das populações em contextos cada vez mais complexos e interconectados.

Essa concepção revela como as relações de poder se entrelaçam com a vida cotidiana, moldando comportamentos, identidades e subjetividades. Assim, a biopolítica que é uma “[...] tomada de poder sobre o homem enquanto ser vivo” (Foucault, 1999, p. 286), torna-se uma ferramenta importante para se entender as dinâmicas de controle e resistência nas sociedades contemporâneas.

A abordagem foucaultiana sobre biopoder e governamentalidade também oferece uma perspectiva analítica sobre como as políticas educacionais não apenas moldam práticas pedagógicas, mas também influenciam a subjetividade dos sujeitos envolvidos, configurando formas de controle social por meio da normatização do ensino, pois “[...] governar é estruturar o campo de ação dos outros” (Foucault, 2000, p. 1056). Isso implica que as políticas

educacionais, ao prescreverem saberes e competências, exercem uma função normativa que impacta os modos de ser e agir dos indivíduos, ou seja, é o “[...] governo das populações por meio da produção de seres empreendedores ‘dispostos’, auto-governáveis” (Ball, 2014, p. 26).

Além disso, Foucault analisa a interconexão entre conhecimento e poder, afirmando que “[...] o poder produz saber, não há relação de poder sem constituição correlata de um campo de saber, nem saber que não suponha e não constitua ao mesmo tempo relações de poder” (Foucault, 2010, p. 30). Aproximando essa análise do objeto desta dissertação, podemos dizer que a alfabetização não pode ser resumida à habilidade de ler e escrever; ela precisa envolver uma compreensão crítica de como os discursos dominantes moldam a realidade e as subjetividades dos indivíduos.

Isso porque, o biopoder que se refere à forma como instituições governamentais regulam a vida dos indivíduos e populações, historicamente,

[...] sem a menor dúvida, foi elemento indispensável ao desenvolvimento do capitalismo, que só pôde ser garantido à custa da inserção dos corpos no aparelho de produção e por meio de um ajustamento dos fenômenos da população aos processos econômicos. Mas, o capitalismo exigiu mais do que isso, foi-lhe necessário o crescimento tanto de seu reforço quanto de sua utilizabilidade e sua docilidade; foram-lhe necessários métodos de poder capazes de majorar as forças, as aptidões, a vida em geral, sem por isto torná-las mais difíceis de sujeitar; se o desenvolvimento dos grandes aparelhos de Estado como *instituições* de poder, garantiu a manutenção das relações de produção, os rudimentos de anátomo e de bio-política, inventados no século XVIII como *técnicas* de poder presentes em todos os níveis do corpo social e utilizadas por instituições bem diversas (a família, o Exército, a escola, a polícia, a medicina individual ou a administração das coletividades), agiram no nível dos processos econômicos, do seu desenrolar, das forças que estão em ação em tais processos e os sustentam; operaram também, como fatores de segregação e de hierarquização social, agindo sobre as forças respectivas tanto de uns como de outros, garantindo relações de dominação e efeitos de hegemonia; o ajustamento da acumulação dos homens à do capital, a articulação do crescimento dos grupos humanos à expansão das forças produtivas e a repartição diferencial do lucro, foram, em parte, tornados possíveis pelo exercício do bio-poder com suas formas e procedimentos múltiplos. O investimento sobre o corpo vivo, sua valorização e a gestão distributiva de suas forças foram indispensáveis naquele momento (Foucault, 1988, p. 153-154).

Falamos, assim, de um processo educativo, imerso nas águas do capitalismo, que se torna instrumento de regulação do Estado sobre os indivíduos. Isso porque o capitalismo não se sustenta apenas pela inserção dos indivíduos no processo produtivo, mas também pela gestão das forças vitais, das aptidões e da própria vida humana, sem comprometer o controle sobre elas. Foucault (1988) argumenta que a expansão do capitalismo está diretamente vinculada ao desenvolvimento de formas de poder que buscam aumentar a eficácia do trabalho, enquanto mantêm a dominação e a hierarquização social. O biopoder, operando sobre os corpos e suas

forças vitais, torna-os mais produtivos, disciplinados e controláveis. Esse controle sobre os corpos e a distribuição desigual da produção e do lucro são centrais para o processo capitalista, no qual os corpos se tornam tanto meios de produção quanto objetos de regulação, assegurando a continuidade do sistema e a estabilidade das estruturas de poder dominantes.

Desse modo, a educação, enquanto instituição inserida no aparato estatal e social, desempenha uma função essencial na regulação das forças produtivas e no controle das aptidões dos indivíduos. Ela tanto transmite conhecimentos técnicos e culturais quanto atua como um dispositivo de disciplinamento, ajustando os indivíduos às necessidades da economia. Através de práticas educacionais que enfatizam a obediência, a conformidade e a subordinação, a escola se torna um espaço no qual as forças produtivas e as aptidões humanas são geridas e direcionadas de acordo com os interesses do sistema capitalista.

Machado (2018), ao analisar criticamente as políticas de alfabetização no Brasil, enfatiza como elas se interligam e operam para influenciar diretamente o processo educativo e o trabalho dos professores alfabetizadores. Com base em conceitos foucaultianos, a autora explora como as políticas públicas de alfabetização configuram um ciclo biopolítico que regula e normatiza práticas educacionais. Dessa forma, “[...] as relações de saber e poder apresentadas são da ordem da produção de verdades por meio do discurso do saber estatístico” (Machado, 2018, p. 15). Nesse complexo imbricamento de forças, as políticas educacionais são frequentemente justificadas por dados estatísticos e informações “científicas” que estabelecem verdades sobre como deve ser o processo de alfabetização e desconsideram alternativas que poderiam ser igualmente válidas.

As políticas de formação de professores alfabetizadores também são atravessadas pela governamentalidade presente nas relações de poder da biopolítica. Incorporando o conceito de governamentalidade de Foucault, para Machado (2018), os programas educacionais são utilizados pelo Estado para regular e controlar o comportamento de professores e estudantes, a serviço dos objetivos governamentais, afirmando que “[...] o poder não é uma instituição nem uma estrutura” (Foucault, 1999, p. 68).

Programas de formação de professores e práticas de alfabetização são, portanto, moldados por influências do macro-poder que regula todo o sistema educacional. Dessa maneira, diretrizes como LDB, DCN, PCN, PNE e BNCC interagem como forças que orientam professores e estudantes, funcionando como engrenagens que formam o biopoder (Foucault, 1988, p. 131-132). Para que esse sistema regulatório se fortaleça, a educação passa por transformações significativas constantes a partir da implementação de dispositivos – como Regimento Interno, Projeto Político Pedagógico (PPP) e sistemas de avaliação – que atuam

como micropoderes. No conjunto, esses mecanismos funcionam como instrumentos de poder disciplinar, que, segundo Foucault, buscam não apenas apropriar, mas também adestrar os indivíduos (Foucault, 2001, p. 143).

O poder disciplinar, que também é exercido de maneira abrangente em outras esferas sociais, impõe um papel fundamental para as práticas pedagógicas, as quais são usadas na conformação dos alunos a determinados padrões de comportamento e desempenho. Dessa forma, essas práticas contribuem, de um lado, para o desenvolvimento cognitivo, de outro, para a adaptação dos estudantes às normas e expectativas sociais estabelecidas, sendo especialmente evidentes nos casos daqueles que enfrentam dificuldades de aprendizagem. Nessa conjuntura, o ambiente escolar é local privilegiado para que mecanismos de controle e normalização se manifestem, na medida em que são formas de transmissão de conhecimento e de imposição de comportamentos considerados adequados dentro de uma estrutura de ensino que busca uniformizar as práticas e resultados.

No contexto das dificuldades de aprendizagem, esse poder se manifesta de maneira mais intensa, uma vez que os alunos considerados fora do padrão são alvo de estratégias pedagógicas voltadas para sua reabilitação e adequação aos critérios de avaliação estabelecidos. Tais práticas incluem intervenções específicas, como a aplicação de métodos diferenciados de ensino, monitoramento constante do desempenho e, em alguns casos, a segregação ou o acompanhamento especializado, buscando corrigir o que é considerado desvio ou deficiência no aprendizado.

Porém, é importante observar que, ao se concentrar em alinhar os estudantes às expectativas do sistema educacional, as práticas pedagógicas podem inadvertidamente reforçar desigualdades e limitar a autonomia dos alunos, especialmente aqueles que já se encontram em desvantagem. O poder disciplinar não se restringe, assim, à simples imposição de normas, porque está intimamente relacionado à construção de subjetividades e à conformação dos indivíduos a padrões sociais que nem sempre refletem a diversidade e as múltiplas formas de aprendizagem. Nas palavras de Foucault (2009, p. 148), esse poder é empenhado “a produzir forças, a fazê-las crescer, a ordená-las mais do que a barrá-las, dobrá-las ou destruí-las”, o que consiste em uma das características centrais do exercício do poder na modernidade, ou seja, ao invés de reprimir e destruir, atua-se para organizá-las para que tenham continuidade. Desse modo, além de coibir ou restringir comportamentos e ações, produz e direciona as energias e capacidades dos indivíduos e grupos para adequá-las aos interesses e objetivos de um sistema maior, seja ele social, político ou econômico, de controle e eficiência do sistema. No contexto educacional, por exemplo, isso pode ser visto na maneira como os sistemas de avaliação e as

práticas pedagógicas são estruturadas para desenvolver as capacidades cognitivas, físicas e sociais dos estudantes, de maneira que esses se ajustem aos padrões estabelecidos pela sociedade.

Esse desenvolvimento das forças se alinha com as expectativas de performance e sucesso do sistema, tornando os indivíduos mais produtivos e, ao mesmo tempo, mais conformados. Além disso, o poder disciplinar estabelece uma hierarquia e um controle mais detalhado sobre como as ações e os comportamentos se manifestam, de maneira a garantir que se alinhem com normas e expectativas sociais. Não se trata, porém, de um exercício de poder aparente. Ele ocorre de modo sutil no cotidiano, através do gerenciamento das atividades diárias e dos movimentos dos indivíduos em diversas esferas sociais. Assim, sem que se perceba, o poder disciplinar se impõe ao direcionar, estruturalizar e normalizar comportamentos, criando padrões a serem seguidos e não contestados, porque inseridos no cotidiano.

Na escola, a padronização dos métodos de ensino, a avaliação constante de desempenho dos estudantes e a conformidade dos docentes com os programas e objetivos educacionais são exemplos de poder disciplinar, justificados como soluções aos problemas que afetam a escola de diferentes modos.

Esses exemplos contribuem para a reflexão a respeito das consequências do poder disciplinar nas diferentes esferas da vida, pois, ao moldar as políticas de alfabetização, priorizando eficiência, competitividade e resultados mensuráveis, acaba por reforçar a marginalização e a exclusão daqueles que não se encaixam no modelo entendido como adequado. Em outras palavras, os indivíduos considerados fora do padrão ou desviantes tendem a ser excluídos de determinadas oportunidades ou esferas de poder. Exclusão que se dá pela segregação, pelo estigma ou pela discriminação, mecanismos esses usados para manter a ordem social estabelecida e garantir que a conformidade seja a norma.

O contexto apresentado envolvendo a escola indica a necessidade de refletir e pensar como essas práticas podem ser colocadas a favor da inclusão e do respeito às diferentes trajetórias e potencialidades dos estudantes, sem a imposição de um único padrão de sucesso. É por isso que a instituição Escola tem sido “[...] tema central dos debates políticos” (Teodoro, 2011, p. 9), interesse esse movido pela constatação de que ela é um importante mecanismo de controle social que pode perpetuar e reforçar certas estruturas de poder. Também é por isso que a Escola deve estar constantemente em pauta, para que busquemos fazer dessa instituição um espaço de inclusão e de valorização dos indivíduos que a frequentam, daqueles que nela atuam e da sociedade em geral.

Significa repensar a escola não mais como espaço de normalização, conforme apontado por Foucault, de vigilância e de controle manifestos por meio de avaliações e de ajustes para conformar os indivíduos às expectativas de produtividade, moralidade e disciplina, mas como espaço democrático, inclusivo, de respeito e formação crítica e consciente.

Cabe reiterar que a escola está no centro dos debates políticos porque as decisões tomadas no campo educacional têm um impacto direto na distribuição do poder e na reprodução das desigualdades sociais. Por meio das políticas educacionais, pode-se moldar a forma como a sociedade organiza seus recursos, distribui oportunidades e reconhece os diferentes sujeitos.

Políticas de ensino, currículo, avaliação e financiamento escolar refletem, portanto, as escolhas políticas de que tipo de educação deve ser oferecida a diferentes grupos sociais. Escolhas essas que, muitas vezes, reforçam as disparidades entre as classes sociais, as raças, os gêneros e outros marcadores sociais, perpetuando as desigualdades que existem fora da escola. A imposição de currículos ou métodos de ensino também pode limitar a diversidade de perspectivas e experiências, favorecendo uma visão de mundo específica e excluindo outras vozes ou formas de conhecimento que não se alinham com as estruturas de poder dominantes. Nesse sentido, ela contribui para a reprodução das estruturas de poder que governam a sociedade, na medida em que hierarquias de gênero, classe, raça, etnia e mesmo de conformidade política tendem a ser reforçadas através das práticas escolares. I

Dessa forma, a escola, enquanto um campo de disputas políticas, não é apenas um reflexo das tensões sociais, mas também um agente ativo na construção e manutenção da ordem social. As escolhas sobre o tipo de educação que se dá às diferentes camadas da população e a maneira como os alunos são avaliados e tratados têm um impacto profundo na consolidação de relações de poder e na legitimação de desigualdades sociais.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), por exemplo, estabelece que a educação tem como finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (Brasil, 1996). Essa formulação legal é um dispositivo de controle de comportamentos, que promove ações normativas para formar cidadãos conformados com os ideais preestabelecidos pelo sistema de poder.

A respeito das normas disciplinares que regulam tempo, comportamento e discursos, controlando corpos e impondo uma sensação de inferioridade aos indivíduos considerados “anormais”, Antônio Teodoro (2011) oferece uma análise crítica com foco nas transformações ocorridas nas políticas educacionais sob a influência do neoliberalismo. Esse pensar corrobora o entendimento de que a educação se tornou um bem mercantilizado, centrando-se em eficiência, produtividade e mensuração de resultados, o que repercute profundamente na

estrutura educacional, refletindo um movimento de regulação ao qual a padronização e a homogeneização das práticas pedagógicas são prioridade.

Dessa forma, a análise discursiva das políticas públicas de alfabetização quanto aos seus efeitos nas práticas pedagógicas evidencia que essas iniciativas não se limitam a promover a alfabetização, mas também moldam subjetividades alinhadas aos interesses neoliberais, funcionando como práticas que manifestam relações de poder e controle. E assim, “Em articulação na teia de relações de poder, as táticas da governamentalidade funcionam como instâncias de assujeitamento” (Dresch, 2024, p. 31).

No conjunto das políticas públicas voltadas à educação, enquanto a BNCC é vista como documento de “[...] caráter normativo que define o conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver” (Brasil, 2018, p. 7). A política do CNCA visa garantir o direito à alfabetização das crianças brasileiras até o final do 2º ano do ensino fundamental, buscando, também, recuperar aprendizagens afetadas pela pandemia de Covid-19. Enfatiza-se, nesse documento, a promoção da equidade educacional, considerando aspectos regionais, socioeconômicos, étnico-raciais e de gênero, reforçando a colaboração entre os entes federativos (Brasil, 2023c). Segundo o do CNCA, esse

Compromisso estabelece, entre seus princípios, a promoção da equidade educacional, considerados aspectos regionais, socioeconômicos, étnico-raciais e de gênero, a colaboração entre os entes federativos e o fortalecimento das formas de cooperação entre estados e municípios (Brasil, 2023c, p. 5).

Entretanto, essa noção de “equidade educacional” pode ser vista como um construto discursivo que descreve, molda e legitima práticas específicas de governo. Na perspectiva foucaultiana, o poder opera por meio de discursos que estabelecem normas e moldam subjetividades. Nesse sentido, o compromisso com a equidade educacional pode ser interpretado como uma forma de governamentalidade, em que o Estado intervém para regular e controlar a população, promovendo normas de igualdade, que, na prática, refletem interesses específicos e relações de poder. Como consequência, “[...] a implantação de políticas públicas ganha uma dimensão para além da instituição estatal. As táticas que visam conduzir a vida da população são verificadas, ao mesmo tempo, no interior e no exterior do Estado. Este conjunto de relações é descrito por Foucault como governamentalidade” (Dresch, 2015, p. 33).

Conforme se observa no conjunto da BNCC e do CNCA, a proposta de avaliações e monitoramentos visa estabelecer uma aprendizagem homogênea; no entanto, as práticas pedagógicas ainda não receberam uma diretriz específica relativa ao CNCA. Embora exista um plano de monitoramento e avaliação que possibilite a sistematização de dados e informações

relevantes, o controle se concentra nos resultados e não no processo pedagógico. Dessa maneira, Dresch argumenta que essa perspectiva reduz a complexidade da educação a métricas de desempenho, desconsiderando fatores socioeconômicos e culturais que impactam o aprendizado e “[...] constata que avaliações internacionais como o PISA (*Program for International Student Assessment*) e outras semelhantes, aplicadas no âmbito dos Estados nacionais, pouco ou nada se preocupam com os contextos sócio-históricos dos resultados obtidos” (Dresch, 2015, p. 19).

Dresch (2015) aponta, assim, uma crítica fundamental às avaliações internacionais, que são frequentemente empregadas para medir o desempenho educacional dos estudantes em diferentes países. A observação central do autor é a constatação de que essas avaliações ignoram ou negligenciam os contextos sócio-históricos em que os resultados são obtidos. Ao adotar uma abordagem que visa comparar o desempenho de estudantes em uma escala global, as avaliações internacionais frequentemente tratam os resultados como se fossem dados neutros e universais, desconsiderando as especificidades culturais, econômicas e políticas de cada nação.

Esse ponto se apresenta relevante, porque as políticas educacionais, as práticas pedagógicas e as condições de ensino variam significativamente entre os países. Isso porque cada sistema educacional está imerso em um contexto único, caracterizado por diferenças em termos de acesso à educação, investimentos públicos, desigualdades socioeconômicas, diversidade cultural e histórica, entre outros fatores que podem influenciar os resultados das avaliações. Ignorar esses contextos pode levar a uma interpretação equivocada dos dados e, conseqüentemente, à adoção de políticas que não são adequadas ou relevantes para as realidades locais.

Ao se concentrar apenas nos resultados quantitativos, como notas e desempenhos individuais, as avaliações internacionais deixam de lado questões qualitativas fundamentais, como a formação do sujeito, o processo de ensino-aprendizagem e as experiências vividas pelos estudantes. Por consequência, os resultados obtidos podem não refletir o real impacto das políticas educacionais ou as necessidades dos estudantes, especialmente em países com grandes desigualdades sociais e educacionais, como as existentes no Brasil.

Essa ênfase nos resultados, e não nas práticas educativas, destaca a necessidade de uma reflexão crítica sobre as políticas de alfabetização e seus impactos na formação dos educadores e na experiência de aprendizado dos alunos.

3.3 ESTUDO DA POLÍTICA EDUCACIONAL

Estudar a complexidade das políticas educacionais e suas implicações na prática pedagógica demanda uma análise crítica que desafie a conotação neoliberal subjacente a tais documentos, pois o neoliberalismo – caracterizado pela redução da intervenção estatal e pela promoção da competitividade – influencia profundamente as políticas educacionais contemporâneas. Aspectos que nos levaram a fundamentar a abordagem teórica adotada nesta pesquisa na obra de Foucault, especialmente nos conceitos de biolítica e governamentalidade.

As políticas públicas educacionais – embora não sejam produto exclusivo do núcleo político do Estado, colocam em movimentação a função reguladora estatal – abrangem diversas esferas da sociedade, na medida em que a Escola é parte da sociedade e, como tal, está sujeita ao governo estatal. Dessa forma, as políticas educacionais podem ser vistas como instrumentos da governamentalidade, que visam moldar comportamentos e práticas sociais em conformidade com determinadas normas e objetivos definidos em outras instâncias.

Outrossim, ao analisar essas políticas sob a lente da biolítica, é possível perceber como elas buscam não apenas a formação de indivíduos competentes, mas também a gestão da vida e da subjetividade de educadores e de estudantes. Essa gestão se dá por meio da imposição de padrões de desempenho e *accountability* (Teodoro 2011), que transformam a prática docente em um campo de controle e vigilância. Portanto, a análise discursiva das políticas educacionais deve considerar não apenas suas diretrizes, mas também as implicações éticas e sociais que emergem dessa nova lógica de governança educacional.

Pode-se dizer, assim, que o estudo sobre política educacional exige, por parte do pesquisador, conhecimentos sobre a Lei nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases na educação nacional (LDB). Considerada um marco na história da educação brasileira, por meio dessa Lei foi instituída uma política nacional, cujo teor ressalta diretrizes voltadas para a universalização do ensino, o combate às desigualdades educacionais e a promoção da qualidade do sistema. Desde então, a LDB se tornou a base na qual se apoiam as reformas educacionais e a principal referência para o funcionamento das instituições educacionais no Brasil. Isso porque ela estabelece as normas gerais para a educação nacional, incluindo níveis e modalidades de ensino, bem como aspectos relacionados à Educação Básica e Superior, à formação de professores, ao currículo e à organização do ensino. Dentre seus princípios estão a garantia do acesso e permanência na escola, a qualidade do ensino e o respeito à diversidade humana, o que inclui a diversidade cultural, racial e social, o apoio à educação especial, com foco em estudantes com deficiência, e a promoção da educação bilíngue para surdos e povos originários.

Assim, por regulamentar a estrutura e o funcionamento do sistema de educação do país, a LDB definiu objetivos e reforçou o caráter federativo da educação brasileira (Brasil, 2016). Também aborda a avaliação do ensino e a qualidade da educação, sugerindo mecanismos de controle, como a realização de exames e avaliações de larga escala e a revisão periódica das condições institucionais. Lei destaca a importância de uma.

Como política pública, a LDB foi alvo de modificações ao longo do tempo, como, por exemplo, a inclusão do ensino fundamental de nove anos; ampliação da escolaridade básica obrigatória para crianças e jovens – Educação Infantil (obrigatória a partir dos 4 anos de idade), Ensino Fundamental anos iniciais e finais e Ensino Médio –; mudanças no ensino de idiomas estrangeiros e novas normas para a formação de professores. No conjunto da LDB, um dos aspectos que se manteve desde o texto original foi a definição de uma base nacional comum para a Educação Básica, vista como forma de superar os desafios educacionais e melhorar a qualidade da educação nacional, ação prevista no artigo 26 da referida Lei (Brasil, 2006).

A ideia de uma base comum a todas as escolas do país não necessariamente é uma novidade inscrita na LDB, ou seja, a Base Nacional Comum Curricular já estava prevista na Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, no Artigo 210. De acordo com o texto constitucional, para essa Base, deveriam ser fixados conteúdos mínimos obrigatórios para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais (Brasil, 2018); portanto, um dispositivo que deveria garantir um padrão mínimo de ensino para todos os estudantes. Nesse ponto, vale argumentar que a educação não é apenas uma ferramenta neutra para “desenvolver” ou “formar” o indivíduo. Ao contrário, ela está intimamente ligada à produção de subjetividades e à construção de identidades padronizadas e controláveis.

Além da LDB, também os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), publicados em 1997, constituem-se como documentos oficiais de governo que fazem parte do histórico da BNCC. Os PCNs, à época de sua implantação, foram apresentados como referenciais de qualidade para a educação brasileira, elaborados com a finalidade de auxiliar as equipes escolares na execução de seus trabalhos, sobretudo no desenvolvimento do currículo.

Em uma leitura crítica, o discurso inscrito nesse documento reflete

[...] um ideário que permeia mais amplamente a sociedade através das suas instituições e das forças sociais que as animam, ideário esse que vai além da interpretação particular, que fazem os segmentos no poder, de certos princípios e pressupostos educacionais. Vêm, assim, tais orientações constituir, elas próprias, testemunhos que cristalizam, através de determinada versão pedagógica, certos valores socialmente compartilhados (Barretto, 2000, p. 7).

Nessa linha, também os PCNs podem ser vistos, para além de diretrizes criadas a partir de uma interpretação particular dos segmentos no poder, como manifestações de um ideário que permeia as diversas instituições e forças sociais brasileiras. Ao estabelecer diretrizes pedagógicas para as escolas, intencionava-se, com esses documentos, não apenas orientar o ensino de conteúdos específicos, como também exercer um papel importante na reprodução de valores sociais. Em outras palavras, os PCNs funcionariam como um instrumento ideológico pelo qual os estudantes seriam formados (no sentido de colocar na forma para dar forma) de acordo com uma determinada visão de sociedade e de mundo que servia aos interesses e à estabilidade das estruturas sociais dominantes.

Voltados, inicialmente, para os quatro primeiros anos do Ensino Fundamental (à época, 1ª a 4ª série), em 1998 os PCNs foram estendidos para os últimos anos do fundamental (5ª a 8ª série), sob o discurso de “[constituírem-se] um referencial de qualidade para a educação no Ensino Fundamental em todo o País”. Ainda, previa-se como função desses Parâmetros, “

[...] orientar e garantir a coerência dos investimentos no sistema educacional, socializando discussões, pesquisas e recomendações” bem como, “[...] subsidiando a participação de técnicos e professores brasileiros, principalmente daqueles que se encontram mais isolados, com menor contato com a produção pedagógica atual” (Brasil, 1997, p. 10).

No mesmo viés discursivo, entendia-se os PCNs como possibilidade de formar

[...] cidadãos capazes de interferir criticamente na realidade para transformá-la, [que desenvolvam] capacidades que possibilitem adaptações às complexas condições e alternativas de trabalho que temos hoje e a lidar com a rapidez na produção e na circulação de novos conhecimentos e informações, que têm sido avassaladores e crescentes” (Brasil, 1997, p. 34).

Desse modo, os PCNs apresentavam, à sociedade, uma visão considerada necessária para a educação brasileira, cujo cumprimento estaria dependente de uma série de condições que iriam além das intenções pedagógicas.

A elaboração desses documentos, cabe ressaltar, não se dá sem discussões em diferentes esferas de poder, de decisão e de interesses diversos, algumas delas definidas nos próprios textos legais. Por exemplo, no inciso IV, Artigo 9 da LDB (Brasil, 1996, p. 5), estipulou-se como responsabilidade da União estabelecer, em colaboração com os estados federativos e municípios, as competências e diretrizes para a Educação Básica, as quais deveriam nortear os currículos e os conteúdos mínimos.

Até chegar nesse dispositivo legal, buscou-se a articulação entre diversos setores da sociedade brasileira para discutir e propor diretrizes para a política educacional do país. Dentre

os meios em destaque na época, estava a Conferência Nacional de Educação (Conae), evento de caráter nacional promovido pelo Ministério da Educação e uma das principais instâncias de participação e diálogo entre governo, sociedade civil, educadores, estudantes e outros atores envolvidos na e com a educação no país. A primeira Conae foi realizada “[...] entre 28 de março e 01 de abril de 1988 [...]”, reunindo “[...] especialistas para debater a Educação Básica” (Brasil, 2018, p. 3), com o objetivo de fortalecer a participação social na construção das políticas públicas de educação nacionais. Nesse evento, foi abordada a necessidade de uma Base Nacional Comum Curricular, como parte de um Plano Nacional de Educação.

O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic) é outra iniciativa de destaque no contexto da educação brasileira, cujo objetivo, comum às demais políticas, é melhorar a qualidade do ensino no país, embora com enfoque distinto.

De um lado, está a Conae, vista como evento de caráter nacional e participativo, cuja principal finalidade é discutir e propor diretrizes para a política educacional da federação, alinhando as necessidades locais e regionais com as metas do Plano Nacional de Educação (PNE). De outro, o Pnaic, instituído pela Portaria n. 867, de 04 de julho de 2012 – que contempla as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais – tem como propósito assegurar que todas as crianças da rede pública de ensino estejam alfabetizadas até os 8 anos de idade, ou seja, até o final do 3º ano do Ensino Fundamental (anos iniciais), para que se cumpra a meta 2 estabelecida pelo Movimento Todos pela Educação. Meta essa que resulta “[...] de uma agenda definida pelo setor privado, no âmbito do referido Movimento, [...] incorporada pelo Governo Federal, principalmente na definição do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação” (Alferes; Mainardes, 2019, p. 48-49).

Lançado pelo Ministério da Educação o PNAIC apresentava cinco objetivos:

I - garantir que todos os estudantes dos sistemas públicos de ensino estejam alfabetizados, em Língua Portuguesa e em Matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental; II - reduzir a distorção idade-série na Educação Básica; III - melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); IV - contribuir para o aperfeiçoamento da formação dos professores alfabetizadores; V - construir propostas para a definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças nos três primeiros anos do ensino fundamental (Brasil, 2012, p. 23).

Com a finalidade de alcançar esses objetivos, o Pacto se apoiou em eixos de atuação, quais sejam: 1) formação continuada presencial de professores alfabetizadores e seus orientadores de estudo; 2) materiais didáticos, obras literárias, obras de apoio pedagógico, jogos e tecnologias educacionais para as escolas; 3) avaliações sistemáticas; e 4) gestão, mobilização

e controle social (Brasil, 2012). O destaque para formação continuada de professores alfabetizadores a tornou o principal eixo desse Pacto, razão pela qual, a fim de alcançar

[...] a meta proposta pelo governo Federal, investiu-se na formação continuada de professores(as) alfabetizadores(as), que representam os(as) docentes que atuam no ciclo de alfabetização, entre o 1º e o 3º ano do Ensino Fundamental, com materiais para dar suporte à formação, com o intuito de melhorar a prática pedagógica e promover avanços no processo de ensino-aprendizagem das turmas de alfabetização” (Schneider; Grosch; Dresch, 2020, p. 436).

Os investimentos na formação continuada tinham como propósito atualizar e aprimorar os conhecimentos e as práticas pedagógicas, garantindo aos professores ferramentas e metodologias eficazes para melhorar o processo de alfabetização.

Compromisso assumido em 2012 entre os governos federal, estadual e municipal, o Pnaic se apresentava como ação importante para enfrentar o desafio de melhorar a qualidade da alfabetização no país, especialmente nas regiões mais vulneráveis. Além disso, pretendia-se, com esse Pacto, fazer frente às desigualdades educacionais existentes no Brasil com a redução dos índices de analfabetismo por meio da qualificação dos professores, do fortalecimento da gestão escolar, do fomento à colaboração entre escolas e comunidades e o incentivo ao envolvimento das famílias e da comunidade no processo de alfabetização, reconhecendo a educação como uma responsabilidade coletiva.

Desse modo, o PNAIC dava continuidade às políticas implementadas, nas quais se destacaram temas centrais, como a formação, o trabalho e a valorização docente. No entanto, cabe situar, “[...] as circunstâncias em que se deram o processo de elaboração e execução do PNAIC acompanharam a realidade que lhe é[era] contemporânea” o que significa estar “[...] à mercê da influência do neoliberalismo” (Machado; Pereira, 2022, p. 9). Observa-se, assim, que a concepção e a implementação dessa política não ocorreram de forma isolada, mas dentro de um cenário maior, caracterizado por tendências neoliberais que afetaram, por exemplo, as diretrizes do financiamento da educação e os paradigmas de gestão educacional. Elementos esses diretamente relacionados à ideia de que o aprimoramento da qualidade educacional depende da qualificação dos profissionais que atuam nas escolas, da aposta em estratégias de avaliação sistemática e da busca por resultados mensuráveis.

Nesse contexto, a valorização do professor e a melhoria das condições de trabalho passaram a ser vistas não apenas como necessidades sociais, mas como medidas essenciais para alcançar os objetivos de uma educação de qualidade, em sintonia com as metas de desenvolvimento educacional estabelecidas por organismos internacionais e os padrões globais de eficiência educacional.

Nesse sentido, como qualquer política pública, o PNAIC representa e transmite, na forma de legislação, as concepções políticas, econômicas, sociais e ideológicas adotadas pelo governo que atuou durante o período de sua vigência, e sofre forte impacto de prescrições de agências internacionais, que detêm grande influência sobre a educação nacional” (Machado; Pereira, 2022, p. 2). Como resultado, “[...] o PNAIC impactou no fazer pedagógico das professoras que atuaram nas turmas de alfabetização” (Schneider; Grosch; Dresch, 2020, p. 446), porque também esteve atrelado ao PNE, documento que estabeleceu diretrizes, metas e ações para a política educacional do Brasil no período de 2014 a 2024, com estratégias e objetivos a serem seguidos para o desenvolvimento do sistema educacional no país.

Regulamentado pela Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, o PNE teria vigência de 10 anos, nos quais deveriam ser cumpridas 20 metas estabelecidas para melhorar a qualidade da Educação Básica (cabe lembrar que quatro dessas metas foram relacionadas à BNCC).

Com o fito de buscar a união e a consonância entre os estados da Federação, foi “[...] determinando para o primeiro ano de vigência a elaboração ou adequação dos planos estaduais, distrital e municipais de educação, em consonância com o texto nacional” (Brasil, 2014, p. 4), adequações essas que deveriam ser articuladas com as metas nacionais. Para tanto, o MEC buscou parceria com o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), criando uma Rede de Assistência Técnica para orientar o trabalho a ser realizado em todo o país.

No PNE 2014-2024 foi estabelecida uma série de objetivos e diretrizes que serviriam para transformar o cenário educacional brasileiro até o fim da vigência desse Plano, com foco na universalização do acesso à educação, na qualidade do ensino, na valorização dos profissionais da educação e em melhorias na infraestrutura das escolas. Embora o PNE 2014-2024 tenha sido considerado um marco importante para a educação no Brasil, sua execução foi marcada por diversas dificuldades e limitações.

No que tange à alfabetização de todas as crianças até os 8 anos de idade, correspondente ao final do 3º ano do Ensino Fundamental anos iniciais, o referido Plano, esta deveria ser alcançada com a formação contínua dos professores e a aplicação de metodologias específicas para a alfabetização, incluindo atividades que promovessem a leitura e a escrita. Metodologias essas em consonância com as habilidades de ler e escrever com competência e com significado.

Cabe lembrar que o objetivo desse processo também era o de complementar e operacionalizar as intenções da BNCC, focando na formação de professores e na implementação de práticas pedagógicas específicas para o sucesso da alfabetização. Uma Base

que vinha sendo proposta desde a Constituição de 1988, a fim de assegurar a integração do currículo da educação básica em todo o território nacional.

No histórico de composição/elaboração da BNCC, observam-se algumas versões oficiais lançadas ao longo do tempo. A primeira delas foi disponibilizada em 16 de setembro de 2015, a segunda em 3 de maio de 2016. Em 2017, a Portaria nº 1570, de 20 de dezembro desse ano, homologou a versão final para as etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, enquanto a Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017, institui orientações em relação à implementação da Base para essas etapas da Educação Básica (Brasil, 2017). Entre as orientações dessa Resolução, ficou estabelecido o início do ano letivo de 2020 como prazo máximo para a implementação da BNCC nos estados e municípios da Federação, conforme se observa na redação do Art. 15, de que “As instituições ou redes de ensino podem, de imediato, alinhar seus currículos e propostas pedagógicas à BNCC. Parágrafo único. A adequação dos currículos à BNCC deveria ser efetivada preferencialmente até 2019 e no máximo, até início do ano letivo de 2020” (Brasil, 2017b, p. 44).

No conjunto, além da definição das aprendizagens essenciais que todos os estudantes devem desenvolver ao longo da Educação Básica e do alinhamento obrigatório de currículos e propostas pedagógicas à BNCC, esse documento impactou as avaliações de larga escala da Educação Básica realizadas no país. Isso porque as matrizes de referência dessas avaliações também deveriam ser alinhadas à BNCC no prazo de um ano após a sua publicação, portanto, centradas em mensurar competências e habilidades estabelecidas na base, refletindo as aprendizagens essenciais que o documento orienta. Da mesma forma, os currículos dos cursos de formação inicial e continuada de professores, bem como os programas de capacitação, devem estar alinhados à BNCC (Brasil, 2017b). No discurso, conforme se observa, a BNCC visa garantir a qualidade da educação em todo o território nacional.

A versão vigente da BNCC foi homologada em 14 de dezembro de 2018, contemplando a inclusão da etapa do Ensino Médio, instituída por meio da Resolução CNE/CP nº 4, de 17 de dezembro de 2018 (Brasil, 2018). No discurso também não há imposição de um currículo único e rígido, mas sim uma base comum que deve ser adaptada por estados e municípios conforme suas realidades locais. Assim, enquanto as aprendizagens essenciais são as mesmas em todo o país, as escolas têm alguma flexibilidade para adaptar os conteúdos e as abordagens pedagógicas, respeitando as especificidades culturais, sociais e econômicas de cada região.

No entanto, ao longo do texto da BNCC, é possível perceber como ela, enquanto documento normativo, estabelece um conjunto de saberes considerados essenciais para a formação dos estudantes brasileiros. Valendo-se dos conceitos foucaultianos, pode-se

compreender que, ao definir o que deve ser ensinado nas escolas, a BNCC não apenas orienta os conteúdos curriculares, mas também regula as formas de conhecimento e os valores que serão transmitidos.

Desse modo, ao instituir um currículo único, a BNCC se insere em um processo de normalização dos indivíduos, no qual a educação passa a ser um mecanismo central para a formação de sujeitos que atendem aos moldes estabelecidos pelo Estado e pela sociedade dominante. Isso pode ser interpretado como uma forma de controle do saber, por meio da qual as alternativas ao conhecimento científico ou técnico podem ser marginalizadas ou desvalorizadas.

No contexto da BNCC, nota-se a presença da biopolítica, pois esse documento não só define o conteúdo a ser ensinado, mas também orienta as práticas educacionais em prol da formação de um sujeito que se encaixe nos padrões e exigências do mercado de trabalho e da sociedade.

Trata-se, assim, de um determinado perfil de aprendiz que deve ser alcançado por todos os estudantes. Cada um deve, portanto, ser moldado, treinado e preparado para atuar em uma sociedade que valoriza habilidades específicas, como a resolução de problemas, o pensamento crítico e a capacidade de adaptação às transformações sociais e tecnológicas impostas pelo capitalismo e seu desdobramento, o neoliberalismo.

Assim como a BNCC, a política CNCA foca nas habilidades a serem desenvolvidas pelos estudantes em determinada idade ou etapa de ensino e fundamenta-se na colaboração entre os entes federativos, com o objetivo de garantir que todas as crianças do Brasil sejam alfabetizadas até o final do segundo ano do Ensino Fundamental, um ano a menos do que seu antecessor, o PNAIC.

Em análise, a colaboração entre os entes federativos pode se configurar tanto como ação técnica quanto como uma estratégia de governamentalidade, em que a distribuição e o compartilhamento de responsabilidades entre os entes federativos visam criar uma rede de controle e de orientação das práticas educacionais que influenciam a subjetividade e o comportamento dos indivíduos.

Outro aspecto que se deve assinalar no CNCA diz respeito à necessidade de se recuperar aprendizagens comprometidas devido aos impactos da pandemia de Covid-19, principalmente entre estudantes do 3º ao 5º que estavam em fase de alfabetização quando foi declarada emergência nacional (e mundial) em 2020 e consequente paralização das aulas presenciais, retomadas, mais tarde, por meio de ensino remoto. Indiscutivelmente, esses estudantes foram profundamente impactados (do mesmo modo que toda a população brasileira), impedidos de

participar do processo de alfabetização na idade certa, além de outras defasagens educacionais geradas pelo período de ensino remoto e por interrupções no processo de aprendizagem.

Com o discurso da equidade, esse Compromisso envolve a ação conjunta dos entes federativos, das escolas e das famílias para que cada criança, independentemente da região em que resida ou da condição socioeconômica em que se encontra, tenha acesso a uma educação de qualidade, consiga se desenvolver plenamente e supere os desafios impostos pela crise sanitária.

Desse modo, ao estabelecer seus princípios, os elaboradores do CNCA adotam uma abordagem de reconhecimento da complexidade das relações de poder e de identidade no campo educacional que reflete uma lógica biopolítica de gestão da vida e do corpo social. Com o discurso de promover a equidade educacional, levando em consideração as diferenças regionais, socioeconômicas, étnico-raciais e de gênero, acaba por implicar na forma como essas diferenças são governadas e moldadas através de políticas públicas.

A implementação do CNCA tende, assim, a se efetivar como mais um mecanismo de disciplinamento e de regulação das práticas pedagógicas, por meio do qual se orienta a produção de sujeitos “alfabetizados” conformados em normas e padrões estabelecidos pela política educacional. Nesse caso, a ideia de equidade pode sair do viés da justiça social, para se tornar um dispositivo de normalização que visa ajustar as populações a um padrão educacional homogêneo, enquanto, ao mesmo tempo, reconhece e operacionaliza as diferenças como uma forma de controle e gestão da vida. Em outras palavras, essa política educacional pode se efetivar como prática de governo das vidas, que visa formar cidadãos alinhados às necessidades e exigências do Estado.

As justificativas para a implementação do CNCA se apoiam, como as demais, em resultados de avaliações de larga escala e de pesquisas voltadas a mensurar o nível de alfabetização dos estudantes e se estão de acordo com o proposto nos documentos oficiais. Como exemplo, destaca-se a publicação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas em Educação Anísio Teixeira (Inep) – Avaliação da alfabetização (Brasil, 2023b) –, que traz os resultados da Pesquisa Alfabetiza Brasil com o objetivo de determinar o ponto de corte que define a alfabetização de uma criança ao final do 2º ano do Ensino Fundamental.

O parâmetro para a alfabetização foi estabelecido em 743 pontos na escala do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), criando um padrão nacional de desempenho que serve como referência para avaliar a alfabetização das crianças. Essa avaliação reflete um dispositivo de governamentalidade na educação, pois, com essa referência, o governo pode exercer o controle dos processos educacionais, normatizando e regulando os níveis de alfabetização das

crianças em todo o país. Com base nessa definição, foram estabelecidas metas anuais para os entes federativos, levando em conta os percentuais de estudantes que apresentaram desempenho igual ou superior ao ponto de corte, com o objetivo de alcançar a alfabetização de todas as crianças até 2030.

Do ponto de vista da biopolítica, essa definição da alfabetização atua como uma técnica de gestão da vida das populações, uma vez que envolve a avaliação e regulação dos processos de aprendizado e o controle do desenvolvimento das capacidades cognitivas dos indivíduos. A implementação de metas anuais para os entes federativos é uma estratégia de disciplinamento, que busca garantir a uniformidade e a conformidade das crianças em todas as regiões, ao estabelecer expectativas claras de desempenho, com o objetivo de alcançar a alfabetização plena de todos até 2030.

A definição de criança alfabetizada e o estabelecimento de metas são elementos essenciais para o monitoramento do CNCA. Esse processo de monitoramento será realizado em conjunto com a implementação de sistemas estaduais de avaliação, articulados com o Inep, para garantir a avaliação contínua da qualidade da alfabetização no Brasil. A partir dessa metodologia, em 2024 deveriam ser divulgados os primeiros resultados estaduais, que estariam alinhados nacionalmente, indicando o percentual de estudantes alfabetizados por região.

Metas para a alfabetização de estudantes pretos e pardos serão estabelecidas a partir da análise e do tratamento dos microdados das avaliações estaduais. O monitoramento da desigualdade deve considerar dois indicadores: um relativo ao alcance das metas e outro relativo à diferença entre os grupos. As metas devem orientar os estados a atingirem, gradualmente, para essa população, o nível 5 de alfabetização, correspondente a toda criança alfabetizada, até 2030. O Inep também estuda a criação do Índice de Desenvolvimento da Alfabetização (INEP, 2025).

A alfabetização de crianças negras e pardas demanda atenção especial, indo além dos dados gerais da rede de ensino. É essencial observar como diferentes grupos avançam, especialmente no que se refere à questão étnico-racial. A meta para 2030 é garantir que esses estudantes alcancem o nível de alfabetização plena, o que exige dos estados ações concretas e compromissos claros com a equidade educacional. Ao incluir a dimensão racial como parte central das políticas públicas, o debate educacional se amplia, incorporando também o compromisso com a justiça social. Nesse contexto, o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA) atua como instrumento estratégico, orientando decisões baseadas em dados e promovendo a redução das desigualdades raciais nas escolas (Brasil, 2023c).

Observa-se, nesse contexto, que há uma busca incessante por mecanismos que estabeleçam a normalização de resultados esperados. A partir disso, pressões são exercidas

sobre escolas e professores para que ajustem seus métodos pedagógicos a essas normas, potencialmente ignorando a diversidade de contextos sociais e culturais presentes nas diferentes regiões do Brasil.

As políticas educacionais brasileiras, como a BNCC e o CNCA, serão aprofundadas com o intuito de explorar suas potencialidades enquanto ferramentas disseminadoras de controle e governamentalidade sobre indivíduos e populações. Salienta-se que, na tentativa de

[...] “resolver um problema”. Geralmente, essa resolução [...] é feita por meio da produção de textos de políticas como legislações ou outras prescrições e inserções voltadas local ou nacionalmente à prática. Esse tipo de análise política “normativa”, em geral, “assume” a política como uma preservação do aparato formal do governo de formulação de políticas ou como a única resposta plausível para [as] mudanças sociais e econômicas do Estado. O problema é que, se a política só é vista nesses termos, então todos os outros momentos dos processos de política e atuação das políticas que acontecem dentro e em torno das escolas são marginalizados ou passam despercebidos (Ball; Maguire; Braun, 2016, p. 13).

Nesses termos, é fundamental compreender que o estabelecimento das políticas não se limita ao controle exclusivo do Estado, pois elas são construídas em um campo dinâmico, que abrange diversos contextos e envolve a interação de múltiplos atores, em constante disputa e negociação. No caso do Brasil, as políticas educacionais são orientadas por uma lógica mercantilizada da educação, em que a eficácia e a produtividade se tornam princípios norteadores das práticas pedagógicas. Nas palavras de Ball (2002a, p. 21), elas

São o produto de compromissos em várias etapas (no momento da influência inicial na micropolítica da formulação legislativa, no processo parlamentar e nas políticas e micropolíticas dos grupos de interesse). Eles são tipicamente produtos canibalizados de múltiplas (mas circunscritas) influências e agências. Há ações não planejadas, negociação e oportunismo dentro do Estado e dentro do processo de formulação da política (Ball, 2002a, p. 21).

Conforme analisado por Ball (2002a), as políticas, incluindo as educacionais, que resultam de um processo complexo e dinâmico, são moldadas por compromissos assumidos em distintas etapas de sua elaboração e implementação. Daí a afirmativa de que não são produtos homogêneos, porque gerados de múltiplas negociações e influências exercidas por diversos atores, que defendem os próprios interesses em diferentes momentos do processo político.

Desse modo, a afirmação de Ball sobre as ações não planejadas e o oportunismo dentro do Estado mostra como as políticas podem ser reconfiguradas ao longo de sua implementação, muitas vezes distanciando-se dos objetivos ou da sua formulação inicial. Isso implica dizer que, ao invés de ser apenas o reflexo de uma lógica técnica ou de uma racionalidade administrativa, as políticas educacionais são permeadas por compromissos políticos, embates ideológicos e

interesses de diferentes atores, que frequentemente buscam ajustar ou reformular a política de acordo com as condições do momento.

A visão de Ball (2002), portanto, desmistifica a ideia de que as políticas educacionais surgem de um processo lógico e estruturado, sem interferências ou contradições, e nos lembra de que elas são, na verdade, o resultado de uma teia de interesses, decisões e negociações complexas e multifacetadas. Uma perspectiva que permite um olhar mais crítico e aprofundado sobre as políticas educacionais, pois revela suas fragilidades, as disputas travadas internamente e os conflitos ideológicos que as atravessam, além de destacar a flexibilidade e a possibilidade de adaptação das políticas públicas ao longo do tempo.

Desse modo, o texto político reflete uma disputa pelo poder, na medida em que há uma competição entre diferentes discursos ou textos políticos, que são moldados pelos interesses dos diversos grupos, com o objetivo de que um texto se estabeleça como “vencedor” ou “hegemônico”. Mesmo quando um texto alcança essa posição, ele continua sendo interpretado de diferentes formas. Por exemplo, a troca de um chefe ou secretário de Estado pode gerar novas leituras e interpretações sobre esse texto.

Ball (2016), ao compreender essa dinâmica, desenvolveu um método de análise das políticas educacionais fundamentado em pressupostos epistemológicos que permitem identificar as influências de um Estado regulador, assim como a inserção de uma lógica mercantil que permeia as práticas educativas.

Juntamente com Maguire e Braun, Ball levanta uma crítica importante sobre a análise política normativa das políticas educacionais e sua limitação ao considerar apenas os documentos formais, como legislações e prescrições oficiais, como a principal forma de resolução de problemas sociais e econômicos. Uma visão que reduz a complexidade, ao focar exclusivamente no aparato formal e no processo de formulação de políticas, sem considerar as dinâmicas – políticas e sociais – que ocorrem nos momentos anteriores, posteriores, na implementação e no uso das políticas nas escolas (Ball; Maguire; Braun, 2016).

A crítica central, para esses autores, é que ao considerar uma política educacional apenas como uma resposta normativa e institucional às mudanças sociais e econômicas, a análise política ignora ou marginaliza os outros momentos cruciais, a exemplo do contexto da prática, das interações locais, das negociações diárias e dos efeitos imprevistos que as políticas têm nas escolas e em seus participantes, como professores, alunos e gestores. Momentos esses que, não raras vezes, envolvem distorções, adaptações e recriações no nível da implementação de uma política educacional, aspectos decisivos para o sucesso ou falha das políticas educacionais, que

tendem a ser desprezados em análises que se concentram apenas na legislação e nos textos formais.

Salientam, desse modo, o risco de que uma política educativa seja vista como um processo fechado, cujas soluções podem ser definidas tão somente por meio de decisões formais e centralizadas. Noção que tende a mostrar uma falsa sensação de controle e de eficácia, já que desconsidera o papel das diferentes camadas de agência nos níveis locais e práticos, que, frequentemente, reinterpretem e transformam as políticas públicas. Também refletem que mudanças informais e locais podem ter efeitos muito mais profundos e significativos do que as prescrições estabelecidas no âmbito nacional.

Nesse sentido, a análise da política educacional deve ser ampliada para incluir a política em uso nas escolas, considerando as interações cotidianas entre os atores sociais e as formas de adaptação ou resistência que ocorrem durante a implementação das políticas. Ball, Maguire e Braun (2016) propõem, então, uma visão mais holística e crítica da política educacional, que não se limite à formulação e aos textos formais, mas que reconhece a importância da prática política, das distorções e das dinâmicas locais que acontecem em torno das políticas educacionais e dentro das escolas. Isso porque, devido à complexidade de uma política educacional, elas se constituem em processos contínuos e multifacetados que envolvem interações, negociações e ajustes que não podem ser ignorados. Assim, o risco da abordagem normativa é que ela pode limitar a análise crítica e levar à negligência das diversas dimensões de atuação e das imagens e realidades locais que, muitas vezes, são mais determinantes para os resultados efetivos das políticas educacionais.

Essa análise é crucial, pois revela como as diretrizes educacionais, ao serem implementadas, não apenas moldam o conteúdo curricular, mas também orientam a subjetividade dos educadores e a experiência dos alunos. Ao considerar a BNCC e o CNCA sob essa ótica, é possível perceber como essas políticas podem servir como instrumentos de governamentalidade, promovendo uma forma de controle que se estende para além da sala de aula, afetando a vida social e a formação da cidadania.

No texto “Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade” (lembrando que performatividade é um conceito desenvolvido por Ball, em 1998, para ajudar a compreender a atuação das políticas educacionais nos e sobre os sujeitos), Ball (2002) coloca em evidência a implementação sutil de um poder governamental que atua como regulador de tudo e de todos nas instituições educacionais. Nesse contexto, por exemplo, a aprendizagem é valorizada como um “resultado de custo efetivo”, portanto, induz à necessidade de se estabelecer metas claras e definidas, bem como indicadores de produtividade.

Essa abordagem implica uma reconfiguração do ato de ensinar, na qual a subjetividade do professor é impactada por uma nova perspectiva de gestão orientada para a qualidade e a excelência. As exigências de desempenho e a busca por resultados mensuráveis quantitativamente moldam a prática docente, transformando-a em um processo mediado por métricas e padrões que priorizam a eficiência sobre a diversidade das experiências educativas.

Desse modo, não apenas são redefinidas as relações entre educadores e estudantes, mas também são influenciadas as expectativas sociais em relação ao que significa ser um “bom cidadão”. Isso, com frequência, resulta em uma formação que prioriza habilidades técnicas e comportamentais em detrimento de um aprendizado mais integral e humanístico, pois os educadores são convocados a se tornarem gestores de desempenho, navegando entre a criatividade pedagógica e as exigências de um sistema que, muitas vezes, valoriza a conformidade em detrimento da inovação.

Essa dinâmica acaba por conduzir os indivíduos à internalização de normas de comportamento e de desempenho. Nessa rede, estudantes e professores se veem empenhados a se adaptar a um conjunto de expectativas que, embora discursivamente voltadas para a melhoria da educação, podem, na prática, restringir a autonomia e a diversidade de experiências educativas.

Quando as políticas educacionais privilegiam a eficiência, a competitividade e a responsabilidade, observa-se o fenômeno de desresponsabilização do Estado em relação ao bem-estar social. Um processo intrínseco ao neoliberalismo, que se configura como uma forma de governo que prioriza a lógica do mercado na administração das relações sociais e institucionais.

Ao promover a ideia de que a eficiência econômica deve ser a principal diretriz das políticas públicas, o neoliberalismo frequentemente reduz a intervenção estatal em áreas que historicamente demandariam um compromisso mais robusto com a equidade social e o bem-estar coletivo. A educação, uma esfera fundamental para a formação de cidadãos críticos e participativos, se torna alvo de intervenção desse sistema que a reinterpreta como mercadoria, cujo sucesso é medido por indicadores de desempenho e resultados quantificáveis. As instituições educacionais se veem, desse modo, obrigadas a adotar práticas que atendam a critérios de eficiência, colocando em segundo plano a qualidade pedagógica e o desenvolvimento integral dos estudantes.

Nesse modelo, a responsabilização dos indivíduos – estudantes, professores ou gestores – se desloca para um modelo que enfatiza a autorregulação e a *accountability*, em que cada um é incumbido de monitorar o próprio desempenho dentro de um sistema que carece de suporte

institucional efetivo. Dinâmica essa que, além de desresponsabilizar o Estado e pressionar educadores e alunos a se adaptarem a um modelo de competição constante sustentado na performance individual, pode eclipsar aspectos essenciais da experiência educativa, como a criatividade, a solidariedade e a formação ética.

Quanto à performatividade, Dresch (2024, p. 22) explica que ela se relaciona “[...] à valorização dos critérios de inovação e de eficiência nas diversas práticas e nos diversos níveis educacionais, com referência aos diversos atores dos processos educacionais (sistema de ensino, governo, escolas, estudantes, professores, pais)”. Nesse sentido, a performatividade é compreendida como um mecanismo que orienta as ações e comportamentos dos diversos atores envolvidos no processo educacional, desde o sistema de ensino e o governo até as escolas, aos professores, estudantes e pais.

A performatividade está relacionada, portanto, à forma como os indivíduos e as instituições são avaliados e medidos de acordo com sua capacidade de inovar e de ser eficiente. A inovação, nesse contexto, implica a adoção de novas abordagens pedagógicas, tecnologias ou metodologias que promovam melhores resultados educacionais, enquanto a eficiência se refere à busca pela otimização dos processos e dos recursos disponíveis, visando maximizar os resultados com o mínimo de desperdício.

Esse foco na inovação e na eficiência impõe uma lógica de avaliação que impacta diretamente os comportamentos e as práticas de todos os envolvidos no processo educacional. O governo e as políticas públicas, por exemplo, orientam as escolas a adotarem práticas inovadoras e eficientes, frequentemente vinculando essas exigências a sistemas de avaliação e de financiamento. As escolas e os professores, por sua vez, são pressionados a adaptar seus métodos e práticas pedagógicas para atender a esses critérios, o que, em muitos casos, implica ênfase em resultados mensuráveis, como taxas de aprovação, desempenho em exames e outras métricas de sucesso.

Além disso, sugere-se que os estudantes e os pais sejam parte ativa desse processo, uma vez que suas expectativas e demandas também são moldadas por essa lógica de inovação e eficiência. Nesse conjunto, estudantes, não raramente, são vistos como "produtos" do sistema educacional, cujos desempenhos são constantemente monitorados e avaliados. Os pais, por sua vez, exercem uma função de vigilância, pressionando as escolas a oferecerem um ensino que seja, ao mesmo tempo, inovador e eficiente, com vistas à garantia de um futuro competitivo para seus filhos.

Dessa forma, ao vincular a performatividade à valorização dos critérios de inovação e eficiência, Dresch (2024) destaca como esses elementos se tornam centrais na organização e na

dinâmica das práticas educacionais contemporâneas. A ênfase na inovação e na eficiência implica que o sucesso ou fracasso das instituições e dos indivíduos dentro do sistema educacional é determinado pela capacidade de cada um em se adaptar a essas exigências, o que, por sua vez, pode levar a uma padronização e a um controle mais rigoroso das práticas pedagógicas e das expectativas em torno do desempenho educacional. Nesse sentido, a performatividade, conforme anunciada por Ball (2001), corrobora

[...] uma cultura ou um sistema de “terror” que emprega julgamentos, comparações e exposição como forma de controle, atrição e mudança. O desempenho (de sujeitos individuais ou organizações) funciona como medida de produtividade ou resultado, ou exposição de “qualidade”, ou “momentos” de produção ou inspeção. Ele significa, resume ou representa a qualidade e o valor de um indivíduo ou organização num campo de avaliação (Ball, 2001, p. 109).

Nesse sistema, a performatividade refere-se à forma como os sujeitos e as organizações são avaliados e classificados com base no desempenho visível, que funciona como uma medida da sua produtividade, qualidade ou adequação a um determinado padrão. Desempenho que é constantemente monitorado e comparado, porque funciona como um critério de avaliação que determina o valor e a posição de um indivíduo ou organização dentro de um campo específico de avaliação, seja no âmbito educacional, seja no espaço corporativo ou em outros espaços.

Notadamente, essa estrutura avaliativa se aproxima de uma lógica de controle e disciplina, na qual o resultado da performance (seja ele positivo ou negativo) implica consequências diretas para o sujeito ou a organização avaliada. Trata-se, assim, de uma forma de pressão, em que o medo do fracasso ou da exposição a críticas públicas age como um mecanismo de força, capaz de gerar mudanças no comportamento e nas práticas dos avaliados. A performatividade, então, não é apenas um reflexo de capacidades individuais ou organizacionais, mas um meio de regulá-las a fim de manter as normas e as expectativas de um sistema que constantemente observa e exige resultados mensuráveis.

Isso leva a entender que a qualidade e o valor de um indivíduo ou organização são determinados a partir da visibilidade de seus resultados, que são expostos e inspecionados em momentos específicos de produção, avaliação ou inspeção. Assim, a prática da performatividade transcende o simples ato de realizar algo, porque envolve a internalização de uma lógica de vigilância constante e de comparação com parâmetros externos, visando ajustar o comportamento aos padrões esperados, sob pena de ser considerado inadequado ou falho.

Consequentemente, essa abordagem neoliberal nas políticas educacionais pode levar à marginalização de grupos vulneráveis, que frequentemente não conseguem se inserir adequadamente em um sistema que valoriza a competição e os resultados imediatos. Assim, ao

fomentar um ambiente educacional que prioriza a eficiência em detrimento da inclusão e da justiça social, as políticas educativas tornam-se um reflexo das tensões entre o individualismo promovido pela lógica neoliberal e as demandas por uma educação que considere a diversidade e a equidade como princípios fundamentais.

Justifica-se essa análise ao considerar que, aprovada pelo Conselho Nacional de Educação em dezembro de 2017, a BNCC), lançada ainda no governo de Dilma Rousseff

[...] indica que as decisões pedagógicas devem estar orientadas para o desenvolvimento de competências. Por meio da constituição de conhecimentos, habilidades, atitudes e valores) e, (considerando a mobilização desses conhecimentos, habilidades, atitudes e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho), a explicitação das competências oferece referências para o fortalecimento de ações que assegurem as aprendizagens essenciais definidas na BNCC (Brasil, 2018, p. 13).

Nessa conjuntura, o conceito de competência indica algo utilitário e revela como as políticas educacionais contemporâneas operam dentro de uma lógica que não apenas busca desenvolver competências nos alunos, mas também reflete as dinâmicas de poder e controle que caracterizam a gestão educacional no contexto neoliberal.

No caso da BNCC, a orientação para o desenvolvimento de competências implica uma forma de governamentalidade que busca regular as práticas pedagógicas, caracterizando essas práticas como instrumentos de controle que definem o que significa ser um "bom cidadão" e um "bom trabalhador" na sociedade contemporânea. Conforme o Estado brasileiro,

A BNCC expressa o compromisso do Estado brasileiro com a promoção de uma educação integral voltada para o acolhimento, reconhecimento e desenvolvimento pleno de todos os estudantes, com respeito às diferenças e enfrentamento à discriminação e preconceito. Assim, para cada uma das redes de ensino e das instituições escolares, este será um documento valioso tanto para adequar ou construir seus currículos como para reafirmar o compromisso de todos com a redução das desigualdades educacionais no Brasil e a promoção da equidade e da qualidade das aprendizagens dos estudantes brasileiros (Brasil, 2017b, p. 5).

O trecho acima, que faz parte do texto introdutório da BNCC e a justifica, observa-se a contradição entre o compromisso assumido pelo Estado, que também é considerado “de todos”, em relação à educação equitativa e de qualidade, ao mesmo tempo que institui uma base comum curricular a ser implementada e seus resultados mensurados por meio de avaliações quantitativas. Nesse sentido, ao estabelecer uma diretriz comum para o currículo, a BNCC representa uma manifestação dessa lógica, que busca padronizar a educação em todo o território nacional.

Já o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada surge em um contexto pós-pandêmico, marcado por diversos impactos na alfabetização e nas práticas educativas em geral que resultam em avaliações abaixo ou bem abaixo das médias pretendidas com a implementação de políticas educacionais anteriores. Daí afirmar-se, em documentos oficiais, que o CNCA visa abordar as questões relacionadas à alfabetização e à recomposição das aprendizagens defasadas pela pandemia.

Embora a adesão dos municípios a essa política educacional seja colocada como voluntária e formalizada pela assinatura de um termo por parte do chefe do Poder Executivo do ente federado ou seu representante, a reposição de aprendizagem/habilidades se insere em um discurso de urgência e eficiência, pois a política de alfabetização na idade certa está comprometida. Por se tratar de um indicador de sucesso do sistema educacional, a alfabetização não efetivada durante a pandemia coloca o país em defasagem no ranqueamento internacional, portanto, em desacordo com as prerrogativas neoliberais que subjazem a esses documentos. Dessa forma, a busca por resultados mensuráveis pode desconsiderar as nuances do processo educativo e a diversidade das realidades sociais que vivenciaram de modos diversos os impactos da pandemia.

A análise das políticas educacionais por meio dos conceitos de biopolítica e governamentalidade permite, assim, compreender as forças que moldam as práticas educativas no Brasil. Ao investigar a BNCC e o CNCA, é fundamental considerar como essas políticas operam não apenas na regulamentação do ensino, mas também na formação de sujeitos e na construção de um determinado *ethos* educacional. Abordagem essa que contribui para o entendimento das relações de poder que permeiam a educação e oportuniza uma reflexão mais profunda sobre os desafios e as possibilidades de transformação no cenário educacional contemporâneo.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Ciclo de Políticas é uma abordagem teórica proposta por Stephen Ball e colaboradores (2002) para analisar as políticas educacionais e outras políticas sociais. O objetivo central dessa abordagem é entender como as políticas são formuladas, implementadas e transformadas ao longo do tempo, considerando as complexas interações entre os diversos atores sociais, políticos e culturais, além dos contextos históricos e institucionais que influenciam esses processos. Nas palavras de Mainardes (2006, p. 95), a

[...] abordagem do ‘ciclo de políticas’, que adota uma orientação pós-estruturalista crítica, baseia-se nos trabalhos de Stephen Ball e Richard Bowe, pesquisadores ingleses da área de políticas educacionais. Esta abordagem destaca a natureza complexa e controversa da política educacional, enfatiza os processos micro-políticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais. Esse referencial teórico-analítico não é estático, mas dinâmico e flexível (Mainardes, 2006, p. 95).

Quanto à estrutura, o Ciclo de Políticas é caracterizado por uma sequência de etapas que ajudam a mapear e analisar a trajetória das políticas. Essas etapas, não necessariamente lineares ou rígidas, são interdependentes e refletem a complexidade da formação e implementação de políticas. Essa abordagem se divide em cinco principais contextos que interagem ao longo do processo.

O primeiro é o **Contexto da Influência**, que se refere às influências externas que afetam a formulação de uma política, como os interesses políticos, as ideologias dominantes, as pressões econômicas e as tendências globais, incluindo a interação com políticas internacionais. Um contexto que também abrange as discussões públicas e movimentos sociais que podem pressionar por mudanças em políticas educacionais, por exemplo, destacando as necessidades e os desafios sociais mais prementes.

O segundo é o **Contexto da Produção do Texto Político**, momento em que a política é formalmente formulada e transformada em um documento oficial, como uma legislação, uma diretriz ou uma norma. Esse contexto envolve negociações e conflitos de interesses entre diversos atores, como governos, instituições educacionais, sindicatos e outros grupos sociais. Etapa essa compreendida como crucial, pois é nela que se definem objetivos, estratégias e prioridades da política, também momento no qual o processo é influenciado por fatores como a ideologia dos formuladores da política e as necessidades e demandas sociais.

Quanto ao **Contexto da Prática**, este se refere à implementação da política no nível local, seja nas escolas, nas salas de aula, nas instituições educacionais, seja em outras práticas

sociais. Nesse contexto, as políticas se tornam reais e tangíveis, sendo interpretadas e adaptadas pelos profissionais e agentes envolvidos – professores, gestores e alunos. Durante a implementação, a política está sujeita a ajustes e mudanças devido à resistência, a dificuldades práticas ou à interpretação local, refletindo uma adaptação da política a contextos específicos.

Já o **Contexto dos Resultados ou Efeitos** trata dos efeitos e impactos da política a curto e longo prazo. Não consiste apenas em medir resultados quantitativos, como taxas de aprovação ou de desempenho, mas também em avaliar como as desigualdades ou transformações sociais podem ser exacerbadas ou atenuadas pela política. O foco, aqui, está em como as políticas afetam os grupos vulneráveis ou marginalizados e como os resultados podem ser usados para ajustar a política no futuro. A análise dos resultados também envolve considerar o impacto das políticas sobre as relações de poder e nas estruturas sociais mais amplas.

O **Contexto de Estratégia** ocorre principalmente nas fases de formulação e implementação, quando são tomadas decisões de como agir para alcançar os objetivos estabelecidos e lidar com as desigualdades ou desafios identificados. Refere-se, assim, ao estágio em que são definidas as ações e abordagens a serem adotadas para resolver questões específicas dentro de uma política pública. Envolve, portanto, o planejamento e a implementação de estratégias que visam enfrentar problemas sociais, econômicos ou culturais identificados durante o processo de formulação da política.

Observa-se, assim, que o Ciclo de Políticas não corresponde a um processo linear, porque é dinâmico e interativo, em que os diferentes contextos influenciam uns aos outros. Nesse sentido, as políticas públicas podem ser reinterpretadas e modificadas conforme se avançam as diferentes etapas.

Cabe lembrar que,

A princípio, Ball e Bowe (1992) tentaram caracterizar o processo político, introduzindo a noção de um ciclo contínuo constituído por três facetas ou arenas políticas: a política proposta, a política de fato (textos políticos e legislativos) e a política em uso. Logo em seguida, porém, Stephen Ball e Richard Bowe romperam com essa formulação inicial porque a linguagem utilizada apresentava uma certa rigidez que eles não desejavam empregar para delinear o ciclo de políticas (Mainardes, 2006, p. 95).

Mainardes (2006) aponta um ponto crucial no desenvolvimento do modelo teórico utilizado para a análise de políticas educacionais. Primeiro, tentou-se definir o processo político por meio de uma abordagem linear e rígida, representando-o como um ciclo contínuo e estruturado em três arenas – a política proposta, a política de fato (ou política legislativa) e a política em uso. No entanto, a partir da evolução de suas pesquisas, Ball e Bowe (1992)

abandonaram essa formulação, reconhecendo que a linguagem utilizada para descrever o ciclo de políticas estava excessivamente rígida e não refletia a fluidez e a complexidade dos processos políticos.

O rompimento com a primeira formulação está diretamente relacionado à necessidade de uma concepção mais flexível e dinâmica para entender a natureza não linear das políticas. Ao trabalhar com o conceito de ciclo, Ball e Bowe (1992) perceberam que o uso de categorias fixas poderia restringir a compreensão das múltiplas influências, interações e ajustes que ocorrem durante o desenvolvimento e implementação de uma política pública.

Nota-se, portanto, que os conceitos de política proposta, política de fato e política em uso, embora úteis para um entendimento superficial, subestimariam a complexidade do processo político, que, na realidade, envolve interações contínuas e contextuais entre diferentes atores sociais, instituições e práticas locais. A rigidez de tal formulação também não permitiria captar a multiplicidade de influências externas que afetam a formulação de uma política, como as pressões sociais, ideológicas e econômicas, nem a reinterpretação e adaptação das políticas quando essas entram em vigor, nos diferentes cenários de prática.

Dessa forma, ao abandonar o modelo inicial, Ball e Bowe (1992) propõem uma abordagem mais fluida e aberta. Propõem essa que reflete a tentativa de capturar as complexidades e contingências da implementação das políticas, considerando os contextos locais e as relações de poder que influenciam na obtenção dos resultados pretendidos. Considerar um processo mais dinâmico e cíclico permite observar que as políticas não são apenas formuladas e aplicadas de maneira sequencial e previsível, mas também sofrem ajustes, interpretações e recriações ao longo do tempo, de acordo com os desafios práticos e as necessidades dos atores envolvidos.

Essa mudança de perspectiva traz à tona uma crítica às concepções tradicionais de políticas como algo estático, fixo e exato. Ball e Bowe (1992) ressaltam, portanto, a importância de entender as políticas como ações contextuais e interpretativas, que se modificam à medida que transitam entre as esferas da proposta, da elaboração formal e da prática cotidiana.

Assim, a abordagem revisada pelos próprios criadores – Ball e Bowe (1992) – sobre o Ciclo de Políticas reforça a ideia de que as políticas devem ser analisadas de forma crítica, buscando-se entender as complexidades da prática política, longe da rigidez dos modelos tradicionais, e, ao mesmo tempo, compreender como as políticas podem ser tanto produtoras de mudanças quanto reprodutoras de desencontros e desigualdades sociais.

Segundo Mainardes (2006), Bowe e Ball (1992) apresentaram uma versão mais refinada do Ciclo de Políticas, na qual “[...] rejeitam os modelos de política educacional que separam as

fases de formulação e implementação porque eles ignoram as disputas e embates sobre a política e reforçam a racionalidade do processo de gestão” (Mainardes, 2006, p. 96).

Ball e Bowe (1992) entendem que a separação das referidas fases simplifica demais o processo político, ignorando disputas, negociações e embates comuns nesse processo. Ao contrário, sob essa nova abordagem, entendem que todas as etapas do processo que resulta em uma política pública estão profundamente interligadas e influenciam-se mutuamente.

Tradicionalmente, modelos de análise de políticas educacionais dividem o processo em fases distintas: a formulação da política, quando as ideias e diretrizes são estabelecidas, e a implementação, momento no qual as diretrizes são postas em prática. Ao separar o processo em etapas não interligadas, desconsidera-se a dinamicidade e complexidade dos processos de políticas, que envolvem contínuas interações e negociações entre diferentes atores sociais, instituições e contextos locais. Já na proposição de Ball e Bowe (1992), são ressaltadas as disputas de poder e as diversas influências externas que afetam uma política pública desde sua formulação até sua implementação. Essa constante negociação e recriação estão presentes em todas as etapas, nas quais diferentes interesses políticos, econômicos e sociais influenciam as escolhas que definem a política. Opções essas que podem ser alteradas quando os contextos locais e as realidades práticas entram em jogo.

A proposta de Ball e Bowe (1992) é vista por Mainardes (2006) como mais refinada, porque vai além de uma visão simplista da política educacional e promove uma reflexão mais profunda sobre os processos de poder, conflito e adaptação que permeiam a construção e implementação de uma política educacional, por exemplo. Daí, a proposição de um ciclo de políticas que está em constante movimento, com interações contínuas entre as diferentes esferas do processo e com impactos que podem alterar, por vezes significativamente, o rumo das políticas educacionais ao longo do tempo.

Nas palavras de Mainardes (2006), a proposta de Ball e Bowe (1992) consiste em um “[...] ciclo contínuo constituído por três contextos principais: o contexto de influência, o contexto da produção do texto e o contexto da prática”, “[...] contextos [...] inter-relacionados, [que] não têm uma dimensão temporal ou sequencial e não são etapas lineares” (Mainardes, 2006, p. 96).

O texto da política não pode ser visto, nessa acepção, como o produto de uma série de etapas em virtude de se configurar como um artefato em constante transformação, sujeito a revisões e reinterpretações dentro de um processo que tem continuidade após sua formalização. Ainda, considera-se que as políticas geralmente não são executadas conforme o registrado nos textos oficiais, porque entram em cena outros sujeitos – que as recriam e adaptam. Os

professores, gestores, estudantes e outros membros da comunidade escolar reinterpretam as políticas de acordo com as especificidades locais, contextos socioeconômicos, culturais e as próprias condições materiais. Isso implica que, na prática cotidiana, a política educacional não é uma simples aplicação de normas, mas um processo dinâmico e interativo que pode produzir efeitos inesperados ou até modificar a política original.

A não linearidade entre esses três contextos é um dos principais aspectos dessa abordagem. Ao entender que os contextos não têm uma sequência rígida, mas se inter-relacionam de forma contínua, Ball e Bowe (1992) desafiam o modelo tradicional de análise de políticas, que muitas vezes segmenta as etapas de formulação e implementação, desconsiderando os fluxos de poder, negociações e adaptações que acontecem ao longo de todo o ciclo da política.

A abordagem proposta, portanto, abre caminho para uma análise mais complexa e multidimensional das políticas educacionais, reconhecendo que sua formação e aplicação estão intrinsecamente conectadas aos contextos sociais, culturais e políticos mais amplos. Leva em consideração que as políticas são formadas e implementadas em contextos históricos, sociais, culturais e políticos complexos, e que as interações entre os atores e as circunstâncias variam ao longo do tempo. O Ciclo de Políticas destaca a necessidade de questionar como as políticas podem reforçar ou mitigar estruturas de poder e discriminação existentes.

A abordagem do Ciclo de Políticas tem sido amplamente utilizada para analisar políticas educacionais, políticas de saúde e outras políticas sociais. Ela permite que os pesquisadores compreendam não apenas os processos formais de formulação de políticas, mas também como essas políticas são adaptadas e modificadas à medida que são implementadas em contextos específicos, e como seus efeitos são distribuídos entre diferentes grupos da sociedade.

Em vista disso, a política Compromisso Nacional Criança Alfabetizada pode ser especialmente analisada em relação ao conceito de política educativa como um processo discursivo. Segundo Ball (2022), as políticas educacionais não surgem em um vácuo, mas são moldadas por uma rede complexa de fatores sociais, culturais e políticos. Esse entendimento desafiador do processo de formulação das políticas sugere que as decisões educacionais não são unidimensionais ou determinadas apenas por necessidades técnicas ou administrativas.

Ao contrário, elas são moldadas por uma rede complexa de contextos, interesses e valores que refletem as condições sociais e políticas do momento histórico em que são propostas. Assim, são construídas dentro de um campo de forças, em que diferentes atores e instituições, com seus próprios objetivos e concepções, interagem e influenciam as escolhas e diretrizes estabelecidas. Essa visão amplia a compreensão das políticas educacionais, ao

enfatizar a necessidade de considerar as múltiplas dimensões sociais, culturais e políticas que permeiam a sua formulação e implementação, desafiando uma visão simplificada e isolada das políticas como algo puramente técnico ou apolítico.

Assim, “O ciclo de políticas é utilizado com o intuito de enfatizar a complexidade que envolve a política objeto de estudo” (Dresch, 2015, p. 25). Nesse sentido, “[...] a descrição por meio dos cinco contextos (ou dimensões) do ciclo de políticas supera em muito uma apresentação dividida apenas em aspectos normativos e aspectos de implementação de políticas” (Dresch, 2015, p. 25). Conforme entende Dresch, essa abordagem elimina a neutralidade em decorrência de um posicionamento político da pesquisa.

Dresch (2015) buscou, nos estudos de Mainardes (2006), a seguinte disposição do ciclo de políticas, que se divide em cinco contextos: contexto de influência – corresponde ao início das políticas públicas e à construção dos discursos políticos; contexto da produção de texto – diz respeito à configuração textual, nas diversas formas de texto assumida pela política como resultado de disputas e acordos; contexto da prática – dimensão na qual a política é interpretada e está sujeita a transformações pelos atores envolvidos na sua efetivação; contexto dos resultados (efeitos) – compreende a análise dos resultados e dos impactos produzidos pela política em termos gerais e específicos; contexto de estratégia política – abrange a identificação de práticas e estratégias necessárias para enfrentar os efeitos da política (Mainardes, 2006). Embora estejam interligados e se relacionem uns com os outros, cada um tem características próprias.

Como podemos observar no que se refere ao contexto de influência e o contexto da produção do texto,

O contexto de influência tem uma relação simbiótica, porém não evidente ou simples, com o segundo contexto, o contexto da produção do texto. Enquanto o contexto de influência está frequentemente relacionado com interesses mais estreitos e ideologias dogmáticas, os textos políticos normalmente estão articulados com a linguagem do interesse público mais geral (Mainardes, 2006, p. 97).

Percebe-se que há uma relação simbiótica, mas complexa e nem sempre visível, entre o contexto de influência e o contexto da produção do texto nas políticas educacionais. O contexto de influência refere-se ao conjunto de fatores, como interesses, pressões e ideologias, que afetam diretamente a formulação de políticas. Esses fatores frequentemente estão associados a interesses mais específicos, como os de grupos de poder, partidos políticos ou outras instituições com agendas próprias e, muitas vezes, dogmáticas.

Por outro lado, o contexto da produção do texto se refere ao momento em que as políticas são efetivamente redigidas e formalizadas, ou seja, quando as ideias e diretrizes ganham forma escrita. Nesse contexto, a linguagem utilizada tende a ser mais ampla, visando englobar o interesse público geral e justificar as políticas como sendo benéficas para toda a sociedade. A produção do texto busca dar legitimidade às escolhas políticas, frequentemente utilizando uma linguagem que pareça inclusiva, racional e orientada para o bem comum, com o intuito de alcançar apoio social mais amplo.

A relação simbiótica entre esses dois contextos significa que, embora o contexto de influência seja mais restrito e voltado para interesses específicos, ele impacta diretamente a elaboração do texto político. No entanto, a relação não é simples, pois o texto final da política precisa articular esses interesses mais restritos com uma narrativa que seja aceitável e compreendida pelo público em geral. Dessa forma, a elaboração é permeada pela tensão entre os interesses mais estreitos, que operam nos bastidores, e a necessidade de apresentar as políticas de maneira mais universal e justificada para o público.

No que se refere à análise da política Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, ela se deu em conformidade com os cinco contextos do ciclo de política propostos por Ball e Bowe (1992).

4.1 CONTEXTO DE INFLUÊNCIA

Quanto ao contexto de influência, a CNCA faz parte de um conjunto de ações anunciadas pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva quando assumiu o seu terceiro mandato em 2023. Esse conjunto, definido por Marinho (2023) como um “combo”, envolve todos os ministérios em ações que versam “[...] sobre um sentido específico do compromisso expresso nas ideias de união e reconstrução: a composição entre os tempos passado, presente e futuro que nelas está implícita” (Marino, 2023, p. 2).

Segundo o Ministério Público do Estado de Mato Grosso (s/d):

No sítio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, menciona-se que o Compromisso teve adesão de 5.558 municípios e de todos os estados brasileiros, os quais receberam investimentos de mais de R\$ 1 bilhão, no total para colocar o referido Compromisso em prática. Além do alinhamento do Sistema de Avaliação, sua estrutura envolve diversas iniciativas atribuídas ao MEC e aos entes federados.

Em um contexto pós-pandêmico, as palavras união e reconstrução se tornaram a nova marca do Governo Federal. “Mas quando falam de reconstrução e união, os representantes do novo governo querem reafirmar essa ideia de nação, muitas vezes” (Marino, 2023, p. 2).

No MEC, o Ministro de Estado da Educação, Camilo Santana, iniciou sua gestão reestruturando esse órgão. Também lançou o programa “Educação para reconstruir o Brasil” (Brasil, 2023, p. 6), que gerou várias ações em todas as esferas da educação nacional. Para a Educação Básica, direcionou duas novas políticas, o Programa Escolas de Tempo Integral e o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada.

No contexto, o CNCA configura-se como uma iniciativa que se apoia nas diretrizes e nos parâmetros delineados pela pesquisa Alfabetiza Brasil, um programa de avaliação e monitoramento da alfabetização criado pela Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina (SED) em 2023 para avaliar os estudantes do segundo ano do ensino fundamental e integra o compromisso dos entes federados no CNCA, aplicado em cada estado sob o título Alfabetiza + o nome do estado (Alfabetiza Santa Catarina, por exemplo).

Conduzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, essa avaliação objetiva

[...] compreender, em termos qualitativos, quais tarefas um aluno do 2º ano do ensino fundamental devidamente alfabetizado é capaz de realizar; estabelecer padrão avaliativo para a alfabetização dos estudantes brasileiros; proporcionar subsídios para o planejamento e execução de políticas educacionais voltadas à alfabetização (Brasil, 2023c, p. 2).

A partir dos primeiros resultados, o Governo Federal, agenciado pelo MEC, construiu novos critérios para avaliar a alfabetização dos estudantes brasileiros ao término do segundo ano do ensino fundamental, fixando como ponto de corte a nota 743 na escala do Sistema de Avaliação da Educação Básica. Essa nota, além de se tornar um marcador da alfabetização, acabou por gerar uma série de expectativas sobre o sistema educacional.

Cabe lembrar que a CNCA e seus desdobramentos – a exemplo da avaliação Alfabetiza Brasil – fazem parte do programa mais amplo – Educação para reconstruir o Brasil –, política pública que se insere em um contexto histórico marcado pelo foco crescente em padrões de avaliação e *accountability*. Padrões esses que, discursivamente, buscam assegurar a qualidade da educação, usando, com frequência, a avaliação do desempenho dos alunos como um critério para averiguar a eficácia das instituições educacionais e dos educadores.

As habilidades e competências, presentes no cotidiano escolar desde a implementação da BNCC, no Alfabetiza Brasil, são avaliadas no campo da linguagem e das relações sociais e

culturais. Dessa forma, a BNCC, que antecede as políticas mais recentes, pode ser vista como um mecanismo que homogeneiza o ensino.

No caso do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, diversos elementos interagem para moldar a sua implementação e eficácia. O Compromisso é uma política que se articula com diversas redes de atuação, envolvendo diferentes esferas de governo, instituições educacionais e comunidades. Essa interconexão revela uma tendência de colaboração entre diferentes atores sociais, mas também a possibilidade de que as normas e expectativas sejam adaptadas ou reinterpretadas em contextos locais. A análise das relações de poder dentro dessas redes é fundamental para entender a implementação da política.

O programa Alfabetiza Brasil, segundo o Inep (Brasil, 2023b), consiste em três partes – a avaliação do Saeb; o Alfabetiza Brasil e uma terceira etapa, na qual se busca definir o que caracteriza um estudante alfabetizado (Brasil, 2023b, p. 5).

A característica do aluno alfabetizado foi definida por meio das competências descritas na BNCC. Para isso, conforme expresso no referido documento, “[...] o Instituto [Inep] coletou informações a respeito do conjunto de competências que caracterizam o aluno alfabetizado diretamente com professoras alfabetizadoras do Brasil inteiro, e realizou um Painel de Especialistas para analisar os resultados” (Brasil, 2023b, p. 1). Na primeira etapa desse processo, foram consultadas “[...] professoras das cinco regiões do país (representantes das 27 unidades da Federação)” (Brasil, 2023b, p. 3).

Diante desse contexto, vale uma reflexão, mesmo no Governo de Luís Inácio Lula da Silva, um governo que não se identifica como de direita, há contradições, como a continuidade da implementação da BNCC por meio de outras políticas, como a do CNCA. Foi por meio da Base que o discurso das habilidades e competências se tornou hegemônico no âmbito da educação nacional.

4.2 CONTEXTO DA PRODUÇÃO DE TEXTO

O Compromisso Nacional Criança Alfabetizada. O objetivo central da proposição do Compromisso é fomentar e fortalecer o regime de colaboração entre Estados, Distrito Federal, Municípios e União, com foco na formulação e implementação de ações estratégicas dedicadas a garantir que todas as crianças brasileiras possam alcançar sucesso no processo de alfabetização até o final do 2º ano do Ensino Fundamental. Além disso, esse conjunto de entes federados se compromete a apoiar a recomposição de aprendizagens na área da leitura e da

escrita para as crianças que, por diferentes razões, estejam matriculadas no 3º, 4º e 5º ano do Ensino Fundamental e ainda não tenham exercido plenamente esse direito (Brasil, 2023c).

Com o objetivo de informar e divulgar o CNCA, no ano de 2023, foi lançada uma cartilha que define de forma clara os papéis e responsabilidades dos estados e municípios, enfatizando a importância de uma ação colaborativa entre os diferentes níveis de governo para alcançar os objetivos estabelecidos.

A referida cartilha, além de um leiaute colorido e bem atrativo, apresenta o CNCA, cujo objetivo é subsidiar ações concretas para a promoção da alfabetização de todas as crianças do país. O documento descreve os objetivos, as premissas e os eixos do Compromisso Nacional, sendo eles: a) Gestão e governança - Formação de profissionais de educação; b) Infraestrutura física e pedagógica; c) Reconhecimento de boas práticas; d) Sistemas de avaliação.

A cartilha em foco contou com amplo engajamento de representantes dos estados e municípios, de universidades, de professores e de especialistas para sua formulação (Brasil, 2023c, p. 3), a fim de apresentar a proposta para que ela refletisse as diferentes realidades e necessidades educacionais do país. Nesse documento, enfatiza-se o “[...] regime de colaboração e engajamento político” com

[...] intensa colaboração entre estados e municípios envolvendo Comitê Estratégico Nacional, instituído pelo Decreto nº 11.556, de 12 de junho de 2023, com a finalidade de realizar a governança sistêmica do Compromisso e colaborar com a formulação e a pactuação de esforços de implementação de políticas, programas e ações em defesa da garantia do direito à alfabetização (Brasil, 2023c, p. 1).

Também participam desse comitê representantes de outros órgãos relacionados à educação, como o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) – organização que promove a integração das Secretarias Estaduais de Educação pelo desenvolvimento de uma educação pública de qualidade; da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) – associação civil sem fins lucrativos, fundada em 1986 e com sede em Brasília/DF com a presença de representantes dos Comitês Estratégicos Estaduais.

Na leitura da referida Cartilha, é possível compreender, entre outras informações, as esferas financeiras envolvidas na implementação da política CNCA, ou seja, os mecanismos de apoio do MEC às redes de ensino. Esse apoio é detalhado em “[...] cinco eixos que estruturam a política, os quais orientam e viabilizam a execução das ações previstas para promover a alfabetização no país” (Brasil, 2023c, p. 5):

Eixo Gestão e Governança: contempla a oferta de bolsas para articuladores em diferentes esferas, com um total de **7.223 bolsas** distribuídas entre diversas entidades. São

contempladas **27 bolsas** para as Secretarias Estaduais de Educação, **26 bolsas** para a Undime, **1.600 bolsas** para as regionais e **5.570 bolsas** para os municípios. Além disso, está previsto apoio à elaboração de políticas territoriais e à coordenação da Rede Nacional de Alfabetização (Renalfa), incluindo a definição de diretrizes e a produção de um guia orientador;

Eixo Formação: destina recursos para viabilizar **formações locais**, além de oferecer uma **plataforma virtual interativa** para o desenvolvimento dessas capacitações. Esse eixo também contempla a **avaliação** e o **credenciamento** de programas formativos, assegurando a qualidade e a efetividade das ações educativas implementadas;

Eixo Infraestrutura física e Pedagógica: destina recursos financeiros para a elaboração, impressão e distribuição de materiais didáticos e pedagógicos complementares, incluindo livros de literatura infantil. Também abrange a avaliação e o credenciamento dos materiais utilizados, garantindo sua qualidade e relevância. Ainda, são previstos investimentos para a melhoria e expansão da infraestrutura das escolas, visando proporcionar um ambiente adequado ao processo de ensino e aprendizagem;

Eixo Reconhecimento de boas práticas: inclui a implementação de sistemas de avaliação e a criação de um prêmio destinado a gestores públicos que se dedicam ao desenvolvimento de políticas públicas eficazes para o avanço da alfabetização. Esse prêmio visa reconhecer aqueles que atuam de forma intencional na redução das desigualdades educacionais, sociais e raciais, promovendo maior equidade no acesso à educação de qualidade.

Eixo Sistemas de avaliação: abrange a criação de um prêmio destinado a gestores públicos que demonstram comprometimento com o desenvolvimento de políticas públicas eficazes para o avanço da alfabetização, com foco na redução intencional das desigualdades educacionais, sociais e raciais. Além disso, prevê a aplicação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) voltado para a alfabetização, bem como a produção de parâmetros técnicos que viabilizem a comparabilidade das avaliações realizadas nos níveis estadual e nacional. Também está prevista a oferta de assistência técnica para a aplicação e correção das avaliações, as quais serão disponibilizadas para uso dos professores e das redes de ensino.

Nota-se que cada eixo foi projetado para abordar diferentes dimensões da educação, como gestão, formação de educadores, infraestrutura escolar, reconhecimento de boas práticas e avaliação do processo educacional. Dessa forma, busca-se formar um sistema integrado que envolva todos os atores da educação, desde gestores públicos até professores e alunos, com o objetivo de garantir a equidade e a qualidade no ensino. No entanto, embora a política busque integrar diferentes eixos para enfrentar os desafios da alfabetização, ela também carrega as tensões e contradições próprias das relações de poder que definem o campo educacional.

Na cartilha, é possível contemplar o “compromisso com cada etapa”, que define, em poucas palavras, o que a política espera dos estudantes de 0 a 10 anos de idade ou da educação infantil ao quinto ano do ensino fundamental, além de elementos técnicos da Política, mencionando esse compromisso por etapas como um “regime de colaboração interfederativo” que distribui as metas do MEC e dos estados e municípios em cada um dos eixos.

O documento chama a atenção do leitor com imagens de várias crianças, selecionadas para representar a diversidade que compõe o público-alvo das políticas de alfabetização. No entanto, conforme já abordado neste capítulo, por se tratar de uma política que segue o fluxo da plataforma da educação, não há muito espaço para o diferente.

Quando se coloca em análise o Decreto nº 11.556/2023, que institui o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada como política de alfabetização, observa-se o entendimento de Bowe, Ball e Gold (1992, p. 21) de que “Políticas são intervenções textuais, mas também carregam limitações materiais e possibilidades”. Para esses autores, em relação à dualidade das políticas públicas, se, por um lado, elas são produtos discursivos por meio de textos, por outro, sua efetividade está profundamente ligada às condições reais do mundo em que são aplicadas. Assim, “[...] as respostas a esses textos têm consequências ‘reais’ [que] são vivenciadas dentro do terceiro contexto principal, o contexto da prática, a arena da prática para a qual a política se encaminha, para a qual é endereçada” (Bowe; Ball; Gold, 1992, p. 21, tradução nossa).

Situando as colocações de Bowe, Ball (1992) e Gold na análise do CNCA, pode-se afirmar que essa política reflete tanto uma resposta à demanda do contexto educacional para que haja celeridade por melhorias na alfabetização no Brasil, quanto a crescente pressão por resultados quantitativos educacionais, pressão essa que se dá internamente e no âmbito internacional.

No referenciado decreto, é possível detectar aspectos relacionados à *accountability* – responsabilização – e à busca da eficiência, características das políticas contemporâneas. Os excertos a seguir exemplificam esse achado:

Art. 30. Para fins de monitoramento do Compromisso, serão utilizadas informações dos seguintes instrumentos de avaliação:

- I - avaliação periódica de leitura, realizada pelas escolas e liderada pelas redes municipais e estaduais de ensino, com apoio do Ministério da Educação;
- II - avaliação periódica de língua portuguesa e matemática, realizada pelas escolas e coordenada pelas redes municipais e estaduais de ensino, com apoio do Ministério da Educação;
- III - avaliação estadual anual de língua portuguesa e matemática, realizada pelas redes municipais e estaduais de ensino, integradas em sistemas estaduais de avaliação; e
- IV - Sistema de Avaliação da Educação Básica - Saeb, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep.

§ 1º Os resultados das avaliações previstas nos incisos I e II do **caput** destinam-se ao monitoramento do processo de alfabetização dos estudantes e ao aperfeiçoamento do processo de ensino e aprendizagem em sala de aula.

§ 2º Os resultados das avaliações anuais realizadas pelos sistemas estaduais previstas no inciso III do **caput** fornecerão subsídios para a evolução contínua das políticas de alfabetização, da gestão das escolas das respectivas redes de ensino e das práticas pedagógicas desenvolvidas em sala de aula, com foco na melhoria dos resultados educacionais e com ênfase na redução das desigualdades de aprendizagem observadas entre os estudantes.

§ 3º Os resultados do Saeb, de que trata o inciso IV do **caput**, serão considerados no diagnóstico das desigualdades e da qualidade da educação básica em escala nacional e, em associação com os sistemas estaduais de avaliação da educação básica, oferecerão subsídios para o monitoramento e o aprimoramento das políticas educacionais para a alfabetização por parte do Ministério da Educação e dos entes federativos.

Art. 31. Compete ao Inep, em articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecer diretrizes e orientações para que o Saeb e os sistemas estaduais de avaliação estejam organizados de forma complementar no processo de avaliação da qualidade da alfabetização.

Art. 32. Os Estados que aderirem ao Compromisso e que não disponham de avaliação na forma prevista no inciso III do **caput** do art. 30 instituirão o referido instrumento no âmbito dos respectivos sistemas de avaliação.

Art. 33. Compete ao Ministério da Educação, com o apoio do Inep, a definição do nível em que o estudante será considerado alfabetizado, para fins de avaliação e de monitoramento da educação básica.

Percebe-se, nos excertos do referido Decreto, a influência de práticas ligadas à competitividade e ao autodesempenho, principalmente quando se menciona a possibilidade de premiação às práticas pedagógicas e de gestão exitosas, como descrito no artigo 34 (Brasil, 2023c):

Art. 34. O Ministério da Educação e as secretarias estaduais e municipais de educação estabelecerão estratégias, em seu âmbito de atuação, para identificar, reconhecer, premiar e disseminar práticas pedagógicas e de gestão exitosas no campo da garantia do direito à alfabetização, desenvolvidas por:

I - professores da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental;

II - equipes gestoras das escolas de educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental; e

III - secretarias municipais e estaduais de educação, ou órgão equivalente.

Nota-se, também, especificamente nos Artigos 30 a 33, clara ênfase na responsabilização e na busca pela eficiência. Nessa linha, a implementação de múltiplos instrumentos de avaliação pode ter a intenção de criar um sistema de monitoramento, em busca de efetividade e qualidade nos processos de alfabetização.

A responsabilização impulsionada por essas avaliações pode ser vista como um mecanismo de controle e disciplinamento, que pode comprometer a qualidade da alfabetização. Também a centralização das avaliações, com o apoio do Ministério da Educação e do Inep, indica uma forma de deslocamento de poder para as esferas federal e estadual, em detrimento das escolas e comunidades locais.

Ademais, as avaliações e os mecanismos de monitoramento criam um ambiente em que as práticas pedagógicas e a gestão escolar são constantemente avaliadas com base no desempenho dos alunos. Esse modelo pode gerar um ciclo de autoavaliação e autocobrança, pressionando escolas e professores a melhorarem seus resultados para atender aos padrões exigidos.

No Art. 34 do mesmo Decreto nº 11.556, identifica-se a expressão “práticas exitosas”, que pode ser definida como indício de um padrão normativo que visa controlar e regular o comportamento de professores, gestores e secretarias de educação, impondo uma visão de sucesso que pode se tornar um mecanismo de exclusão em um ambiente que se pretende inclusivo. Ainda pode-se anotar que o modelo de premiação e de reconhecimento previsto, ao valorizar práticas que se alinham às normas estabelecidas, cria um sistema de governamentalidade.

4.3 CONTEXTO DA PRÁTICA

Conforme entendem Ball e Bowe (1992), o contexto da prática “[...] é o lugar onde a política é sujeita à interpretação e recriação e onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original” (*apud* Mainardes, 2006, p. 97). Ressalta-se, nesse contexto, a natureza dinâmica e fluida da implementação das políticas educacionais, considerando-se que as políticas são formuladas em níveis superiores – como no governo ou nas esferas decisórias – e são colocadas em prática no dia a dia das instituições educacionais.

A escola, por não ser um espaço passivo, que recebe ordens e as cumpre tal como são propostas, tende a aplicar uma política pública de acordo com as condições locais e com as relações entre os sujeitos da escola e da comunidade, relações essas constantemente marcadas por tensões, conflitos de interesse, objetivos comuns e individuais. Nesse espaço, as políticas são constantemente sujeitas à interpretação e recriação por aqueles que as implementam – gestores, professores, alunos e outros atores envolvidos.

A interpretação e recriação mencionadas por Ball e Bowe (1992) indicam que os sujeitos que aplicam a política não a fazem de forma mecânica, adaptando-a às percepções, às necessidades e aos desafios próprios do contexto local. Embora, na teoria, entenda-se que a política chegará à escola pronta a ser executada, sua implementação sofre alterações que são moldadas pelas práticas cotidianas e pelas experiências dos agentes educacionais.

Além disso, no contexto da prática, as políticas educacionais podem produzir efeitos e consequências que podem desviar ou transformar a política original. Efeitos que não são apenas o reflexo de sua aplicação, mas também podem resultar em mudanças significativas na própria natureza da política. Isso pode ocorrer devido a diferentes interpretações dos envolvidos ou à adaptação das políticas às realidades locais que não foram previstas inicialmente.

Portanto, Ball e Bowe (1992) nos lembram de que a política educacional, ao ser implementada, se torna um campo de negociação, no qual os atores sociais envolvidos aplicam a política e participam ativamente da sua reconstrução. Esses processos de recriação podem ter implicações profundas, alterando os objetivos e os resultados esperados, o que exige uma análise crítica contínua sobre os efeitos reais das políticas na prática.

Essas observações, seguindo a abordagem de Ball, indicam que

[...] a maior parte das políticas são frágeis, produto de acordos, algo que pode ou não funcionar; elas são retrabalhadas, aperfeiçoadas, ensaiadas, crivadas de nuances e moduladas através de complexos processos de influência, produção e disseminação de textos e, em última análise, recriadas nos contextos da prática” (Ball, 2001, p. 102)

Nesse sentido, é pertinente destacar a relevância das interpretações e das realidades locais, assim como das práticas que emergem a partir da implementação de políticas públicas. No contexto específico do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, observa-se a tendência de plataformização da educação, que se refere ao processo de integrar tecnologias digitais e plataformas online na prática educacional, nesse caso, para avaliação e monitoramento. Essa tendência traz à tona questões de desigualdade e requer uma reflexão crítica sobre suas implicações, especialmente em relação à equidade e à qualidade do ensino.

A plataforma do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd) comporta a alimentação prática que corresponde à avaliação e ao monitoramento. A avaliação é realizada nos componentes de Matemática e Língua portuguesa, esta última subdividida em escrita, leitura e fluência leitora. Esses componentes são avaliados em três ciclos durante o ano. A plataforma oferece várias opções de avaliação para cada componente para os anos iniciais do ensino fundamental. Cabe à escola escolher, entre as disponíveis, as avaliações mais oportunas para seus estudantes em cada componente e ciclo.

Conforme tutoriais inseridos na plataforma CAEd, a parte de avaliação não é aberta ao público em geral. Dessa forma, o acesso ao conteúdo só é possível a professores, diretores, pessoal de apoio e secretários de educação, por exemplo, que possuem perfil e login, para que possam visualizar e imprimir as avaliações. Posteriormente à aplicação, deve-se inserir os resultados na plataforma e estes ficarão disponíveis para monitoramento e mapeamento da

aprendizagem de cada aluno. Quanto ao currículo, a política está pautada nas habilidades e nas competências que compõem a Base Nacional Comum Curricular, conforme já refletido nesta dissertação.

Retomando a questão das tecnologias digitais como mecanismo de avaliação, Afonso (2021) reflete que essas tecnologias têm causado profundas alterações na rotina das instituições escolares, modificando tanto os valores quanto as práticas pedagógicas, mudanças essas que repercutem diretamente na forma de organizar e de conduzir os processos educativos e curriculares.

No sentido exposto, as plataformas digitais e outras ferramentas tecnológicas voltadas à educação têm influenciado a maneira como os sistemas de ensino se estruturam, promovendo uma concepção de qualidade baseada em padrões amplamente aceitos, centrados em competências específicas e em modelos de responsabilização que orientam essas novas direções. Dessa forma, as “[...] múltiplas formas de avaliação, publicação de *rankings* das escolas e estratégias de *marketing* escolar [...]” (Afonso, 2021, p. 9) – expressões em destaque advindas das tecnologias digitais – podem resultar na configuração do que o autor denomina de *accountability* digital, ou seja, “[...] a emergência de um novo ‘regime regulatório’” (Afonso, 2021, p. 10).

Ainda seguindo o pensamento de Afonso (2021), cabe ressaltar que as plataformas digitais são ferramentas ou dispositivos utilizados para variadas funções, ou seja,

Ao contrário do que se possa pensar, as plataformas digitais não são dispositivos ou instrumentos neutros que apenas servem como facilitadores ou mediadores. Entre outras razões, a suposta neutralidade das plataformas começou a ser posta em causa quando se percebeu o seu poder de reconfigurar as ações e relações dos diversos usuários (Afonso, 2021, p. 5).

A inserção desse universo no sistema educacional brasileiro é importante notar, tem sido impulsionada por iniciativas do setor privado, daí uma possível justificativa para o uso de termos associados ao mercado e ao capital. Apesar da imersão de agentes do capital no sistema educativo, o uso de plataformas digitais na educação tem se expandido rapidamente em todos os níveis de ensino sem que os formuladores de políticas públicas atentem para o aumento da mercantilização da educação, porque também eles estão incluídos nesse universo.

Assim, o avanço da lógica de plataformização vem impactando a educação pública, que é tradicionalmente entendida como um direito coletivo e pertencente ao espaço público. “Os sistemas educacionais tornaram-se espaços de recolha de dados, regidos por algoritmos invisíveis, com efeitos de longo alcance nas práticas de ensino e aprendizagem”, segundo a

análise de Afonso (2021, p. 8). Isso evidencia uma transformação profunda nos sistemas educacionais contemporâneos, que passam a operar cada vez mais sob uma lógica orientada por dados e algoritmos, enquanto a plataformação, por sua vez, provoca desafios em relação à equidade e à personalização das experiências educativas. A esse respeito, para Teodoro (2001, p. 16),

[...] na educação, convergem todas as grandes aspirações sociais, ou, na sua feliz expressão, os *sonhos milenares* da humanidade, onde seja permitido realizar as missões democráticas da sociedade, eliminar os efeitos debilitantes da pobreza e criar os fundamentos tecnológicos e científicos da riqueza material dos indivíduos e dos povos.

Observa-se que a política Compromisso Nacional Criança Alfabetizada não evidencia esses aspectos, já que é revestida por uma padronização que desconsidera particularidades regionais, a diferença e o diferente. Nesse sentido, se distancia muito de promover uma alfabetização inclusiva e contextualizada.

Também cabe refletir que a política CNCA não oferece uma cartilha ou um modelo a ser seguido no sentido de guiar a prática pedagógica prega o discurso de valorizar o Plano de Trabalho de Alfabetização (PTA) de cada município e a Política de alfabetização de cada Estado. Dessa forma, ameniza os atravessamentos de uma política federal que visa resultados iguais para todos, pautada na busca por resultados em números. Em seu discurso, a política permitirá que cada contexto escolar interprete e aplique o currículo de maneira distinta, levando a uma diversidade de experiências, discurso que, de certa forma, camufla a ideia de uma implementação uniforme.

Segundo o conceito “governança por resultados” (Ball, 2015), o sucesso de uma política é frequentemente mensurado por indicadores e avaliações padronizadas e, desse modo, as políticas configuram uma forma de governança por meio da qual surgem novas fontes de autoridade. Nas palavras desse autor,

[...] nacionalmente o setor educacional público está mais congestionado; novas relações e formas de relacionamento estão sendo estabelecidas dentro da política e em relação a ela, isto é, há uma nova mistura dentro da matriz de governança envolvendo ‘relações complexas de interdependência recíproca’; as fronteiras entre o Estado, a economia e a sociedade civil estão ficando turvas; há novas vozes nas conversas sobre as políticas e novos canais por meio dos quais os discursos sobre políticas introduzem o pensamento sobre políticas; e as organizações ‘operacionalmente autônomas’, mas ‘estruturalmente acopladas’ (Ball, 2014, p. 87).

No caso do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, o uso de uma plataforma digital exemplifica essa lógica. O Decreto que instituiu essa política estabelece metas claras que

visam não apenas a alfabetização, mas também a responsabilização das instituições educativas por resultados, refletindo um discurso que valoriza a eficácia e a transparência.

Nesse bojo, estão implicadas várias influências e tendências que moldam a concepção e implementação dessa política. Assim, seguindo a abordagem teórica de Ball, enfatiza-se, na política em análise, a fluidez das identidades, a relação entre poder e saber e as dinâmicas de controle social, o que permite aprofundar reflexões a respeito das políticas educacionais contemporâneas.

4.4 CONTEXTO DOS RESULTADOS (EFEITOS)

Com o modelo de governança e de gestão proposto pelo MEC, a política de alfabetização CNCA está pautada na liderança política, executiva e técnica. Ao unir representantes da Rede Nacional de Articulação de Gestão e Formação do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (Renalfa); do Cenac, presidido pelo Ministro de Estado da Educação; da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e do Conselho Nacional de Secretários de Educação de Capitais (Consec), “Conta que os sistemas de ensino possam avançar e estruturar três pilares para a sustentabilidade e institucionalização do Compromisso” (MEC, 2023). Desse modo, entende-se que essa política foi pensada de forma a envolver diversas esferas do governo e da sociedade, a fim de promover um esforço colaborativo.

No entanto, deve-se considerar que o contexto dos resultados ou efeitos

[...] preocupa-se com questões de justiça, igualdade e liberdade individual. A ideia de que as políticas têm efeitos, ao invés de simplesmente resultados, é considerada mais apropriada. Nesse contexto, as políticas deveriam ser analisadas em termos do seu impacto e interações com desigualdades existentes (Mainardes, 2006, p. 98).

Nessa abordagem, Mainardes (2006) sugere que, ao invés de simplesmente focar nos resultados imediatos ou nas metas formais estabelecidas pelas políticas, deve-se atentar aos efeitos que elas geram, especialmente no que tange às questões de justiça, de igualdade e de liberdade individual. A ideia de que as políticas têm efeitos implica que suas consequências não são simplesmente determinadas e previsíveis, ou seja, elas podem ter impactos complexos e muitas vezes não planejados, que podem influenciar e interagir com as desigualdades sociais já existentes.

Desse modo, metas situadas de resultados de alfabetização com a possibilidade de garantir o monitoramento e acompanhamento avaliativo da política de alfabetização, estratégia

potente de apoio técnico e financeiro da União para a requalificação, ampliação e melhoria da infraestrutura física e pedagógica das escolas públicas que atendem ao ciclo de alfabetização, fazem com que a aceitação da política CNCA se converta em um sinal de ampliação da vontade política em torno da alfabetização, pois o recurso financeiro é indutor de políticas públicas.

Com foco na mobilização de conhecimentos, competências, atitudes e valores, a educação é concebida como um processo de formação de indivíduos capazes de enfrentar e resolver os desafios complexos da vida cotidiana. Esse enfoque reflete a intenção do Estado de influenciar comportamentos e preparar os estudantes para responder às exigências de um mundo em constante transformação, especialmente no contexto do mercado. Ao mesmo tempo, há uma ênfase na responsabilidade individual na busca por soluções para problemas sociais, econômicos e culturais,

Um dos desafios da política Compromisso Nacional Criança Alfabetizada é garantir que todas as crianças sejam alfabetizadas até os oito anos de idade. Iniciativa do Governo Federal que surge em resposta aos problemas significativos que afetam o sistema educacional, especialmente no que diz respeito à qualidade do ensino e à inclusão no pós-pandemia de Covid-19.

Em suma, a análise do Decreto nº 11.556, sob a perspectiva de Ball, revela como o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada é moldado por uma série de influências e interações sociais, políticas e pedagógicas. O Decreto não é apenas um documento legal, mas um elemento promulgado em um complexo sistema de governança educacional que busca enfrentar os desafios da alfabetização infantil neste país. A maneira como a política instituída pelo referido Decreto será percebida em diferentes contextos escolares será fundamental para seu real impacto na educação. O CNCA também pode ser visto como parte de uma rede mais ampla de políticas educacionais e iniciativas que visam alfabetizar todas as crianças nos dois primeiros anos do ensino fundamental, conectando-se a outras estratégias governamentais e a iniciativas da sociedade civil.

Ball (2012) enfatiza que as políticas não existem isoladamente, ou seja, elas interagem e se entrelaçam, influenciando umas às outras. Assim, o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, que se insere em um panorama mais amplo de políticas públicas educacionais, também traz implicações para a formação docente, a gestão escolar e a prática pedagógica. Um aspecto relevante a ser notado é que a política Compromisso Nacional Criança Alfabetizada não faz alusão à família, ao contrário de outras políticas nacionais que atribuem também à família o compromisso de alfabetizar seus filhos e filhas, a exemplo do Plano Nacional de Educação (PNE).

Cabe ressaltar, quanto ao PNE, que, embora apresentado como um instrumento de democratização do ensino e de combate às desigualdades, deixa de lado a transformação estrutural do sistema educacional para recorrer a ações paliativas, muitas vezes simbólicas e descoladas da realidade das salas de aula. Iniciativas como livrinhos ilustrados e mensagens moralistas, por exemplo, não atacam as raízes da defasagem educacional. Contrariamente, reduzem a alfabetização a uma tarefa mecânica e domesticadora, centrada em bons costumes e obediência, ignorando a complexidade do processo de aprendizagem e o contexto social dos estudantes.

4.5 CONTEXTO DA ESTRATÉGIA POLÍTICA

Em informações públicas, constata-se, na plataforma CAEd, que integra o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, na aba apresentação, encontra-se que “[...] gestoras e gestores, professoras e professores podem acessar e aplicar as avaliações disponíveis e lançar os seus resultados, para que sejam processados e publicados a partir de diferentes indicadores” (CAEd, 2023). Os sujeitos responsáveis pela aplicação da política deverão regularizar seu acesso, estudar e analisar os indicadores que são estruturados para promover as habilidades e competências necessárias a cada ciclo. O texto também informa que “[...] esses indicadores irão compor um mapa da aprendizagem de estudantes, que poderá guiar a implementação de políticas e ações direcionadas à alfabetização” (CAEd, 2023).

Embora a política em questão não forneça um modelo pedagógico específico ou um conjunto predeterminado de atividades e planejamentos, ela estabelece um quadro geral que orienta as aprendizagens essenciais, a partir do mapeamento por turma e por aluno. Cada professor tem a responsabilidade de acompanhar os resultados de seus alunos, avaliando se as práticas que desenvolve com eles estão contribuindo para o aprendizado adequado à fase educacional em questão.

Desse modo, orienta-se que “A partir da leitura dos indicadores, a professora ou o professor pode verificar quais habilidades precisam ser reforçadas em sala de aula, se as ações desenvolvidas estão dando certo e se todos estão aprendendo juntos” (CAEd, 2023). Caso os resultados não sejam satisfatórios, é imprescindível que a prática pedagógica seja revisitada e ajustada, garantindo, assim, a eficácia do processo educativo, caso a caso, perseguindo todos os componentes dispostos na plataforma.

Para o CNCA não foi elaborada uma cartilha ou um modelo a seguir para conduzir o fazer pedagógico. Dessa maneira, as secretarias de educação podem continuar com seus

planejamentos e as escolas com seus fazeres pedagógicos, porém, “[...] para que os resultados orientem as práticas de ensino, a plataforma também oferece materiais formativos voltados à compreensão e ao uso dos dados de desempenho das estudantes e dos estudantes” (CAEd, 2023).

A política, conforme se observa, está imbuída de narrativas que enfatizam a importância da alfabetização para o desenvolvimento pessoal e social. Essa construção discursiva promove uma visão de que ler e escrever são habilidades essenciais para o mundo atual, mas não oferece um modelo a seguir para o desenvolvimento dessas habilidades. Ball explica, a esse respeito, que,

As políticas geralmente não dizem o que fazer, elas criam as circunstâncias nas quais o leque de opções disponíveis para dizer são metas ou resultados restritos, em mudança ou específicos são definidos. No entanto, uma resposta deve ser armada, construída em contexto e contrabalançada com outras expectativas. Tudo isso envolve uma ação social criativa, não uma reação robótica (Ball, 2002b, p. 24).

Ball (2002b) também afirma que, embora as políticas não forneçam respostas diretas ou instruções específicas sobre o que deve ser feito, elas estabelecem um conjunto de condições e parâmetros que delimitam as opções e orientam os objetivos ou resultados a serem alcançados. Nessa linha, as políticas funcionam mais como um quadro de referência que restringe e define o que é possível ou esperado dentro de determinado contexto.

Em virtude dessas condições indicadas por Ball, entende-se que a resposta a uma política educacional deve ser construída de maneira reflexiva e crítica, considerando as diversas expectativas e desafios, e não simplesmente seguindo um modelo pré-estabelecido. Isso aponta para a importância da flexibilidade e da criatividade dos profissionais da educação na aplicação das diretrizes políticas, sendo agentes ativos no processo de transformação educacional.

Enfatiza-se, assim, que o contexto de estratégia política “[...] envolve a identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com os problemas identificados, principalmente as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada” (Mainardes, 2006, p. 99). Portanto, esse contexto está relacionado à identificação e ao planejamento de ações sociais e políticas que visam lidar com problemas específicos, em especial as desigualdades geradas ou reproduzidas pela política em questão. Ou seja, a análise das políticas educacionais, por exemplo, deve ir além de um diagnóstico dos problemas e buscar também entender as estratégias utilizadas para tratar os efeitos negativos que elas possam ter gerado, particularmente no que tange às desigualdades sociais ou educacionais.

O papel da estratégia política nesse contexto é, portanto, o de identificar quais ações são necessárias para corrigir ou mitigar as disparidades que uma política pode ter causado ou exacerbado. Isso pode envolver a implementação de novas abordagens ou a revisão das políticas existentes, a fim de garantir que elas atendam de maneira mais eficaz às necessidades de todos os grupos, especialmente daqueles historicamente marginalizados ou desfavorecidos.

As soluções para essas desigualdades podem envolver um conjunto de ações coordenadas, como modificar as políticas educacionais, sociais ou econômicas que, ao serem aplicadas, reproduzem desigualdades, com o intuito de criar um sistema mais justo e equitativo. Criar estratégias que atendam a diferentes necessidades educacionais, garantir o acesso igualitário à educação de qualidade para todas as camadas da população e desenvolver mecanismos para acompanhar os efeitos das políticas educacionais constituem ações que permitem a adaptação de medidas para corrigir desigualdades persistentes.

Diante disso, embora a política CNCA, em termos discursivos, promova a universalização da alfabetização, ela tende a desconsiderar as desigualdades regionais e sociais que permeiam o contexto educacional brasileiro.

A busca por uma aprendizagem homogênea para todos pode levar à reprodução da desigualdade, uma vez que ignora as especificidades culturais e sociais que influenciam o processo educativo. Isso porque, “O contexto é um fator mediador no trabalho de atuação de políticas feito nas escolas - e é único para cada escola; apesar da semelhança que eles podem inicialmente parecer ter” (Ball, 2016, p. 56). Essa situação demanda uma reflexão crítica acerca da eficácia de uma abordagem padronizada, que pode não apenas falhar em abordar as realidades locais, mas também reproduzir estruturas de exclusão e marginalização.

A política CNCA apresenta uma proposta que pode parecer promissora na busca por uma educação mais informada e orientada por dados. No entanto, é possível identificar algumas nuances e problemáticas que desafiam essa visão, pois “Para que os resultados orientem as práticas de ensino, a plataforma também oferece materiais formativos voltados à compreensão e ao uso dos dados de desempenho das estudantes e dos estudantes” (CAEd, 2023).

A ideia de que os dados de desempenho podem orientar as práticas de ensino assume uma posição de neutralidade que ignora a complexidade da experiência educacional. Esses dados não são o reflexo exato de uma realidade; eles servem, talvez, como um parâmetro. Os dados são sempre construídos e interpretados dentro de um contexto específico; são elementos indicativos que servem para demonstrar as habilidades alcançadas pelos alunos e as estruturas sociais, culturais e econômicas que os cercam. “A partir da leitura dos indicadores, a professora

ou o professor pode verificar quais habilidades precisam ser reforçadas em sala de aula, se as ações desenvolvidas estão dando certo e se todos estão aprendendo juntos” (CAEd, 2023).

Cabe observar que a ênfase acima abordada pode ocultar desigualdades existentes de educação que privilegia determinados grupos em detrimento de outros. Além disso, a noção de materiais formativos sugere uma padronização das práticas de ensino a ser problematizada, devido à possibilidade que apresenta de transformar a escola em um espaço rigidamente controlado, no qual o foco se concentre mais sobre a medição do desempenho do que sobre a formação integral dos estudantes.

4.6 HISTÓRICO DO COMPROMISSO NACIONAL CRIANÇA ALFABETIZADA

O Compromisso visa garantir, em regime de colaboração entre União, estados, Distrito Federal e municípios, o direito à alfabetização de todas as crianças do país. A meta anunciada pelo Ministério da Educação é a de que, até 2026, 100% das crianças brasileiras estejam alfabetizadas ao final do 2º ano do Ensino Fundamental, conforme previsto pela Base Nacional Comum Curricular, além de promover a recomposição das aprendizagens, com foco na alfabetização, das crianças matriculadas no 3º, 4º e 5º ano (Todos pela Educação, 2023, p. 12).

O investimento anunciado pelo MEC seria de R\$ 1 bilhão em 2023 e mais R\$ 2 bilhões nos próximos três anos, conforme dados encontrados no site do MEC (2023).

Reitera-se que o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada surge em um contexto de crescente preocupação com a qualidade da educação no Brasil, especialmente em relação ao ciclo de alfabetização. No site do MEC (2023), é possível conferir que a análise dos dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) de 2019 e 2021 revela uma queda na proficiência dos estudantes do 2º ano do Ensino Fundamental nesse período. Embora esses dados não possam por si só indicar o nível de proficiência, a política estudada assim os considera. Em outras palavras, a política naturaliza a ideia de que esses dados mensuraram corretamente a proficiência dos estudantes.

Em 2019, a proficiência média foi de 750 pontos, enquanto em 2021 caiu para 725,90 pontos. O percentual de crianças classificadas como alfabetizadas (nos níveis 5, 6, 7 e 8 da escala de proficiência do Saeb) também apresentou uma queda, de 54,8% das crianças consideradas alfabetizadas em 2019, para 49,4% em 2021.

De acordo com o site do MEC (2023), quando analisados os dados por unidade da Federação, estes apresentam piora no desempenho dos estudantes no ciclo de alfabetização. Mesmo que esses dados não sejam suficientes para "medir" a proficiência, é interessante

ressaltar que a situação de Santa Catarina – embora tenha se apresentado como a melhor dentre os demais estados da federação – ainda é crítica.

Os dados apresentados revelam um quadro preocupante de retrocesso no processo de alfabetização no Brasil, evidenciando falhas significativas na implementação das políticas públicas voltadas a esse processo e, conseqüentemente, comprometendo o direito à aprendizagem das crianças. Esse panorama também destaca as desigualdades regionais no país, uma vez que se observa redução no número de estados que conseguiram atingir as metas estabelecidas para a alfabetização, o que agrava ainda mais as disparidades educacionais.

No contexto de estratégia, a política de alfabetização vigente pode ser colocada sob avaliação, em termos de sua eficácia. Percebe-se que o governo federal considerou determinados problemas em relação à essa política, quando, por meio do Decreto nº 11.556, de 12 de junho de 2023, além de revogar o Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019 referente à Política Nacional de Alfabetização, instituiu elementos fundamentais para a reestruturação da política de alfabetização, dentre os quais, destacam-se os capítulos II, III e VI, que tratam, respectivamente, dos princípios; das diretrizes e dos objetivos.

O Capítulo II, Art. 3º desse Decreto estabelece um conjunto de princípios que orientam a implementação da política de alfabetização no Brasil, destacando a importância da colaboração entre diferentes níveis de governo, a promoção da equidade educacional, a valorização da diversidade e a autonomia pedagógica. No entanto, é possível observar como as políticas educacionais podem ser vistas como dispositivos que organizam e regulam a vida dos indivíduos, buscando não apenas otimizar os resultados educacionais, mas também moldar as subjetividades e as relações de poder na sociedade.

Os princípios legalmente estabelecidos no Compromisso Nacional Criança Alfabetizada podem ser interpretados como uma estratégia para organizar e administrar a educação, promovendo uma aparente flexibilidade e inclusão, ao mesmo tempo que garante o controle das práticas pedagógicas e dos resultados educacionais, colocando-os sob um modelo de gestão que visa padronizar e monitorar de forma rigorosa as práticas e os indivíduos.

No capítulo III, Art. 4º do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, propõe-se um conjunto de diretrizes que estruturam a implementação das políticas públicas voltadas à Educação Básica no Brasil, articulando conceitos de autonomia e colaboração entre os diferentes níveis de governo e refletindo dinâmicas mais complexas de poder e de controle. Reconhecer a autonomia dos entes federativos e o papel do Ministério da Educação (MEC) como articulador central das políticas educacionais pode ser visto como uma tentativa de equilibrar o controle e a delegação de responsabilidades por parte do Estado.

O MEC, ao atuar como indutor e coordenador, estabelece um espaço no qual a centralização da educação se mescla com a necessidade de respeito à autonomia local. No entanto, é possível perceber a governamentalidade, aqui no sentido foucaultiano, em que as práticas e os discursos sobre a educação são descentralizados, mas mantêm o controle e as diretrizes normativas centradas no governo federal, criando uma rede de governo que se espalha pelo território nacional, mas que ainda se baseia em uma lógica de controle e monitoramento.

A ênfase no protagonismo dos municípios na oferta de Educação Infantil e nos processos de alfabetização reflete uma estratégia que segue as premissas neoliberais, em que as responsabilidades são delegadas para os entes locais, mas com recursos e políticas centralizadas como forma de garantir certo controle sobre os resultados. Ao mesmo tempo, essa prática parece assumir a forma de um governo distante, cuja intervenção direta no cotidiano das escolas e municípios é mediada por normas e incentivos financeiros. A lógica neoliberal se manifesta, aqui, no reforço das competências locais, pois obriga os municípios a atenderem a metas nacionais, destacando a desconformidade entre autonomia e responsabilidade imposta, sobretudo, “[...] às instituições do setor público que são levadas a se inserirem em uma nova cultura de performances (desempenhos) competitivas, a partir da descentralização e dos incentivos a um novo perfil institucional” (Lopes; López, 2010, p. 93).

Nesse contexto, as instituições públicas passam a ser encaradas como organizações que devem competir por recursos, qualidade de serviços e resultados. Esse foco na eficiência e no desempenho, medido por indicadores quantitativos e qualitativos, está alinhado com a lógica neoliberal, que enfatiza resultados rápidos, redução de custos e produtividade, pois o “[...] neoliberalismo é uma racionalidade não só do estado ser gerido como uma empresa, mas como também o homem ser visto como uma empresa, homem-empresa e competitivo, empresa de si” (Dardot; Laval, 2016, p. 16).

Convém anotar que, mesmo com a descentralização, o Estado ainda exerce um controle técnico sobre as escolas e os professores, pois não apenas separa a elaboração da execução, como limita os poderes municipais por regras provenientes de uma autoridade legislativa superior. Nessa lógica, apesar das limitações, cabe ao município a responsabilização pelos resultados, um reflexo do que ocorre na educação brasileira, marcada por “[...] um processo contraditório em que, ao mesmo tempo, se descentralizam algumas ações (quase sempre relacionadas à execução) e centralizam outras de caráter mais estratégico relacionadas ao processo de tomada de decisão” (Cabral Neto; Castro, 2011, p. 753).

Diante disso, no contexto educacional, a centralidade dos processos de ensino-aprendizagem, aliada às exigências das escolas, reforça uma concepção de educação que trata

o aprendizado como um produto que precisa ser continuamente monitorado, avaliado e ajustado, conforme os objetivos de desempenho estabelecidos pelas políticas públicas. Sob a ótica foucaultiana, o conhecimento é regulado por normas que buscam medir e avaliar o sucesso educacional de maneira quantitativa, sem necessariamente considerar as realidades locais que influenciam esse aprendizado.

Assim, a educação se transforma em um campo de práticas e discursos que buscam conformar os indivíduos a padrões específicos de desempenho e de sucesso, refletindo uma lógica de governo que, ao mesmo tempo, centraliza o controle e descentraliza a responsabilidade, impondo uma vigilância constante sobre os processos educativos.

Dessa maneira, as diretrizes do Art. 4º do Decreto 11.556/2023, podem ser lidas como parte de um movimento de governamentalidade educacional que mistura centralização e descentralização, liberdade local e controle federal, com o objetivo de normalizar e medir a qualidade educacional em um sistema cada vez mais alinhado às lógicas neoliberais de eficiência e *accountability*.

No Capítulo VI, Art. 5º do mesmo Decreto (Brasil, 2023c), observa-se a construção de um discurso educacional que visa disciplinar, normalizar e controlar a alfabetização de crianças, com foco em práticas de monitoramento e de avaliação constantes. O objetivo central do artigo é a alfabetização das crianças até o segundo ano do ensino fundamental, mas dar ênfase às que não alcançaram os padrões de proficiência nos terceiro, quarto e quinto anos e estavam no primeiro e segundo anos no período de pandemia.

O primeiro objetivo pode ser interpretado como uma tentativa de normalização da alfabetização, estabelecendo um padrão nacional que visa disciplinar o processo de aprendizagem e controlar os resultados educacionais. Sob a ótica foucaultiana, essa exigência de alfabetização no segundo ano revela uma forma de biopolítica regulando não só os conteúdos, mas também o tempo e o ritmo do aprendizado.

Ao estabelecer uma política nacional de alfabetização centrada nas habilidades, o governo adota uma plataforma de monitoramento constante das avaliações realizadas em sala de aula, com ênfase nas habilidades e competências a serem alcançadas a cada fase da alfabetização, configurando uma tática de governamentalidade que visa garantir o controle e a tomada de decisão quanto aos resultados. O foco na alfabetização até o segundo ano e a insistência na recomposição de aprendizagens podem ser vistos como um exemplo do modo como a política de alfabetização exerce a gestão da vida. Através de avaliações e intervenções, a política cria regulações sobre o desenvolvimento educacional, ao mesmo tempo que

estabelece um regime de responsabilidade que pressiona os sistemas educacionais a atingirem esse e demais objetivos.

O segundo objetivo, de promover medidas para a recomposição das aprendizagens, especialmente para as crianças que não alcançaram os padrões considerados adequados de alfabetização até o segundo ano, pode ser visto como um efeito da lógica neoliberal na educação, na qual a responsabilidade pela aprendizagem é internalizada pelos sujeitos, e o sistema educacional passa a ser cobrado pela eficiência no alcance das metas estabelecidas. Esse processo é, em certo sentido, uma tentativa de normalizar as variações de aprendizagem, buscando homogeneizar os resultados dentro de um padrão considerado ideal, sem questionar as causas estruturais das desigualdades educacionais.

Sob a perspectiva de Ball (2012), essa política reflete um modelo que se alinha à mercantilização da educação, no qual as avaliações padronizadas, os indicadores de sucesso e a competição entre sistemas educacionais se tornam elementos centrais. Ao tratar da recuperação das aprendizagens, a política propõe uma gestão baseada em resultados tangíveis, que seriam facilmente “medidos”, ao invés de considerar as complexidades dos contextos locais e as necessidades específicas das crianças. A imposição de um padrão de alfabetização, com ênfase na eficiência e no cumprimento das metas, reflete a pressão do mercado educacional, no qual as instituições são responsabilizadas pelo seu desempenho, mas sem uma reflexão crítica sobre as desigualdades estruturais e sociais que afetam o aprendizado.

O Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, conforme apresentado na redação textual, revela uma iniciativa que, ao tratar da questão da alfabetização no Brasil, procura estabelecer uma estratégia ampla e coordenada para garantir o direito fundamental à educação de qualidade. No entanto, há uma série de questões a serem consideradas, que levam em conta as implicações de poder, de controle e de normatização presentes nessas políticas, juntamente com aspectos de biopolítica e governamentalidade descritos por Michel Foucault, e os elementos do ideário neoliberal conforme análise de Stephen Ball.

O CNCA estabelece a conjugação dos esforços entre os diferentes entes federativos para garantir o direito à alfabetização, atribuindo ao MEC a coordenação estratégica. Com o discurso de fortalecimento do regime de colaboração, da articulação entre os entes federativos, respeitando os seus sistemas de ensino na realização do Compromisso, e das ações estabelecidas no âmbito do Compromisso, subentende-se que a política deixa livre aos entes federativos a forma de conduzir a alfabetização. No entanto, apresenta como “[...] finalidade, identificar, reconhecer, premiar e disseminar práticas pedagógicas e de gestão exitosas no campo da garantia do direito à alfabetização” (Brasil, 2023c, p. 13). Isso pode gerar competição e busca

pelo reconhecimento premiado, ainda que, entre as finalidades do CNCA, aponte-se a construção de “[...] parâmetros e métricas orientadores das escalas de avaliação” (Brasil, 2023c, p. 15), ou seja, promover uma avaliação com parâmetros iguais a todos, seguindo o que foi pré-estabelecido. Desse modo, o CNCA pode levar a uma padronização no processo de alfabetização, por meio da avaliação ou pelas metas, que podem gerar pressão nos entes para que alcancem os resultados definidos.

Algumas configurações da política podem caracterizar uma forma de governamentalidade, sob a qual o Estado assume as funções regulamentadoras e gestoras da educação, conduzindo a implementação do CNCA, ignorando, em boa medida, as especificidades locais e regionais. Na perspectiva pós-estruturalista, essa condução das condutas dos profissionais da educação exerce uma normalização da política educacional, muitas vezes, às custas da diversidade de abordagens pedagógicas. A governamentalidade, dessa forma, adota uma racionalidade de governo para incidir sobre a população como governo da educação – utilizando táticas que passam a ser legitimadas no processo de implementação de uma política. De acordo com Foucault (2008):

Segundo qual racionalidade, qual cálculo, qual tipo de pensamento se poderá governar os homens no quadro da soberania? [...] sobre o quê, especificamente, deve incidir esse governo dos homens, que não é aquele da Igreja, que não é aquele do pastorado religioso, que não é da ordem do privado, mas que é da função e da alçada do soberano e do soberano político? (Foucault, 2008, p. 311).

Conforme se nota, Foucault contrasta a governamentalidade com a noção tradicional de soberania e, ao invés de focar apenas no exercício do poder de maneira repressiva, ele enfatiza a maneira como o poder pode ser exercido de forma produtiva e normalizadora, incluindo a gestão de aspectos como a saúde, a educação e a segurança. Assim, a governamentalidade se refere à forma como instituições, práticas e políticas estatais buscam regular e administrar as condutas dos indivíduos e das populações, não apenas com a imposição de leis ou decretos, mas também através de estratégias pedagógicas, de vigilância e de intervenções sociais.

O foco em avaliações métricas pode ser interpretado como uma forma de normalizar os processos educacionais e os resultados dos alunos, criando uma formatação das práticas pedagógicas, o que pode excluir ou marginalizar aqueles cujas experiências e identidades não se alinham com os padrões estabelecidos. A tentativa de homogeneizar o sistema educacional para torná-lo mais eficiente pode ter o efeito contrário ao pretendido, excluindo diferentes grupos sociais, étnicos e culturais. Como adverte Ball (2014, p. 160), “[...] políticas de Estado, particularmente aquelas que empregam técnicas de gestão da escola e de gestão de desempenho,

podem, assim, criar incentivos e pressões para fornecedores do setor público a fazer uso dos serviços do setor privado”.

Sob a lógica neoliberal, a gestão pública é, muitas vezes, orientada para resultados quantificáveis e desempenho, este, frequentemente medido por indicadores de eficiência e eficácia. A introdução dessas técnicas de gestão cria um ambiente altamente competitivo, no qual escolas e instituições públicas buscam atender às metas estabelecidas pelo governo ou por organismos de fiscalização, geralmente com orçamentos limitados ou estruturas organizacionais rígidas.

Isso pode ocorrer de maneira mais pronunciada em contextos nos quais a gestão educacional pública busca resultados rápidos ou visíveis, que, em geral, refletem a lógica empresarial. O discurso gerencialista acusa o setor público de ineficiência, apontando uma suposta inflexibilidade administrativa. Entretanto, como adverte Laval (2019), a escola pública não é uma empresa.

Essa prática de gestão escolar aos moldes da gestão empresarial reflete uma característica típica do modelo neoliberal, sob o qual o governo busca reduzir sua responsabilidade na garantia dos direitos e na prestação de serviços, seguindo a lógica da redução máxima dos gastos, assim como faz o setor privado. Esse modelo implica uma forma de governamentalidade em que o Estado delega suas responsabilidades, mas mantém o controle por meio da avaliação de resultados.

A busca incessante por resultados e a ênfase na eficiência, características centrais das políticas neoliberais, podem levar à redução da diversidade e da autonomia das instituições públicas, que se veem obrigadas a seguir a lógica empresarial, secundarizando as especificidades locais ou os contextos culturais e socioeconômicos.

Desse modo, políticas de gestão de desempenho, que buscam aplicar princípios de eficiência e produtividade ao sistema educacional, podem impulsionar a privatização e a mercantilização da educação. Também reforçam o discurso neoliberal de que a lógica empresarial do setor privado pode garantir mais qualidade, o que acaba levando à desresponsabilização do Estado com a educação pública universal e de qualidade.

Quanto ao papel indutor e articulador do MEC, pode-se dizer que esse órgão, ao mesmo tempo que proporciona coordenação, acaba por induzir uma imposição de práticas educativas padronizadas e a criação de uma rede de responsabilização dos municípios, o que também reforça um modelo de controle neoliberal. Nas palavras de Ball, “[...] é fazer do mercado a solução óbvia para os problemas sociais e econômicos” (Ball, 2014, p. 59).

Cabe, ainda, refletir que a assistência técnica e financeira da União aos estados e municípios é um ponto positivo; no entanto, a contribuição desse apoio pode ser comprometida pela falta de autonomia local de fato e por não considerar as desigualdades estruturais que afetam diretamente o ensino em várias regiões do Brasil.

Em teoria, essa flexibilidade permitiria às escolas melhor resposta aos desafios regionais e às dificuldades estruturais enfrentadas por algumas localidades, como a falta ou precariedade de infraestrutura e a escassez de recursos pedagógicos adequados. Nesse sentido, a descentralização também coloca em evidência um desafio fundamental, qual seja, a disparidade entre as capacidades dos municípios em implementar políticas educacionais de qualidade. Enquanto algumas regiões possuem recursos e infraestrutura suficientes para aplicar as diretrizes do governo de maneira efetiva, outras enfrentam dificuldades históricas de desigualdade econômica e social que dificultam a implementação dessas políticas. Isso levanta uma questão crucial: a descentralização pode ser positiva sem que se considere as desigualdades estruturais presentes em diferentes regiões?

Ao promover o protagonismo dos municípios na educação infantil e na alfabetização, o Decreto 11.556/2023 reflete uma tentativa de descentralização que pode ser positiva, caso permita a autonomia local efetiva e a adaptação às diversidades regionais. No entanto, o controle centralizado exercido pelo MEC, ao fornecer assistência técnica e financeira, além de impor um sistema de responsabilização e de metas quantitativas, pode resultar em um modelo de governamentalidade neoliberal. Desse modo, estar-se-ia implementando uma gestão que,

[...] representa a introdução de um novo modelo de poder no setor público; é uma “força transformadora”. Ela desempenha um papel crucial no desgaste dos regimes ético-profissionais nas escolas e a sua substituição por regimes empresariais competitivos. Enquanto os mercados trabalham de fora para dentro, a gestão funciona de dentro para fora (Ball, 2012, p. 108).

Percebe-se, sob as lentes de Ball, como o modelo de gestão empresarial tem permeado as escolas e modificado profundamente os regimes ético-profissionais, substituindo-os por abordagens fundamentadas em lógicas de mercado. Essa transição, ao introduzir práticas gerenciais e administrativas típicas do setor privado no setor público, especialmente na educação, experimenta uma reconfiguração que afeta tanto a estrutura quanto a cultura das instituições.

Quanto à natureza transformadora do processo, Ball (2012) não descreve essa mudança como uma simples adaptação das práticas educacionais, mas como uma reestruturação profunda que altera o próprio tecido da educação. O reconhecimento de que os modelos de gestão

empresariais e os imperativos do mercado têm repercussões externas e internas nas escolas é relevante, pois traz à tona uma crítica à forma como a racionalidade neoliberal tem ganhado espaço no setor público, transformando-o em um campo regido por indicadores de performance, eficiência e resultados. Ball (2012) chama a atenção, assim, para o impacto dessa “gestão de mercado” no funcionamento das escolas, propondo uma reflexão sobre como essas dinâmicas comprometem valores fundamentais da educação, como a formação humana integral e o compromisso ético da profissão docente.

Ao priorizar a competitividade, a política pública educacional aqui em estudo pode exacerbar desigualdades no sistema educacional, criando uma hierarquia de escolas e estudantes. Como consequência, instituições de ensino mais bem classificadas em termos de desempenho acadêmico tendem a ser mais valorizadas, enquanto aquelas com menos recursos ou em contextos mais desafiadores serão marginalizadas.

A lógica de mercado, ao focar em resultados rápidos e tangíveis, ignora, muitas vezes, as complexidades sociais e culturais que impactam o aprendizado, como as condições socioeconômicas dos alunos, as diferenças regionais e as especificidades locais que influenciam a prática pedagógica. Nesse modelo, o gestor é o “[...] herói cultural do novo paradigma [...]”, isso porque, “O trabalho do gestor envolve a infusão de atitudes e culturas nas quais os/as trabalhadores/as se sentem, eles/as próprios/as, responsabilizados/as e, simultaneamente, comprometidos/as ou pessoalmente envolvidos/as na organização” (Ball, 2012, p. 108-109).

Quando se busca um ambiente no qual os trabalhadores se sintam pessoalmente envolvidos, corre-se o risco de uma pressão excessiva para que se tornem autossuficientes e responsáveis pelo desempenho da organização. Isso pode levar a uma cobrança desmedida, que dificulta a diferenciação entre o que é responsabilidade do gestor e o que deve ser atribuído aos trabalhadores. Em um contexto educacional, isso pode aumentar a sobrecarga para os professores, que, além de lidarem com as complexidades do ensino, também podem ser pressionados a adotar uma postura de constante engajamento e de responsabilidade pessoal por resultados. Resultados esses que, muitas vezes, são influenciados por fatores externos, como políticas educacionais e contextos socioeconômicos. Como consequência, “[...] o acúmulo de tensões e problemas não resolvidos, o reforço de tendências desigualitárias e desequilíbrios especulativos preparam dias cada vez mais difíceis para as populações” (Dardot; Laval, 2016, p. 8).

O enfoque em responsabilidade e comprometimento pode transformar os trabalhadores em produtos que precisam se adaptar à cultura organizacional, supostamente mais eficaz. Nesse

caso, o respeito à autonomia, às necessidades e aos valores desses indivíduos tende a ser reprimido.

No campo educacional, “[...] os trabalhadores docentes se sentem obrigados a responder às novas exigências pedagógicas e administrativas”, mas “[...] expressam sensação de insegurança e desamparo tanto do ponto de vista objetivo – faltam-lhes condições de trabalho adequadas – quanto do ponto de vista subjetivo” (Oliveira, 2004, p. 140). Essa falta gera um ambiente de trabalho que compromete a qualidade da educação e o bem-estar dos docentes, um problema que pode afetar a performance profissional e o equilíbrio emocional dos professores, tornando a atuação pedagógica mais difícil e desafiadora.

A dinâmica da política CNCA cria um paradoxo: a descentralização é limitada pela falta de autonomia real dos municípios, enquanto as desigualdades estruturais regionais tornam difícil a implementação de políticas educacionais eficazes e inclusivas. Nesse ponto, as políticas educacionais podem, na prática, reforçar um controle centralizado disfarçado de descentralização, prejudicando a efetiva transformação das realidades locais e a promoção de uma educação verdadeiramente inclusiva.

Quanto ao propósito do governo com CNCA de garantir que todas as crianças brasileiras estejam alfabetizadas ao final do segundo ano do ensino fundamental, pode-se pensar que o discurso de combater o fracasso escolar e promover a igualdade de oportunidades pode ser visto, também, como uma forma de normalização das trajetórias escolares, em que o sistema educacional passa a ser responsável por produzir sujeitos conformados a um padrão único de alfabetização, delimitado a um tempo específico.

A exigência de alfabetização até o segundo ano pode ser entendida, assim, como uma forma de disciplinarização do estudante, uma tentativa de garantir que todos cumpram a mesma sequência de aprendizagem e alcancem os mesmos padrões de proficiência, independentemente de suas condições sociais e culturais. Para que o direito das crianças de aprender a ler e escrever seja efetivado na escola pública de forma inclusiva, as unidades escolares precisam ter as condições técnicas e materiais necessárias para desenvolver estratégias de trabalho que atendam à singularidade de cada estudante.

Esse processo de padronização, embora tenha a intenção de equidade, pode gerar uma visão reducionista do que significa ser alfabetizado, uma vez que desconsidera as múltiplas formas de aprender e as diversas realidades dos estudantes. Além disso, o foco na recomposição das aprendizagens daqueles que não atingiram os padrões adequados até o segundo ano pode resultar em uma gestão punitiva das falhas no aprendizado, responsabilizando os indivíduos por deficiências sistêmicas e estruturais do sistema educacional.

Nesse ponto, compete enfatizar que a proposta de alfabetização em foco exige que todos os alunos atinjam um patamar de proficiência no mesmo tempo e da mesma maneira, o que, em última instância, pode ser visto como uma forma de normalização das trajetórias educacionais. O conceito de normalização, tal como exposto por Michel Foucault (2000), implica a imposição de um modelo único de comportamento ou competência, no qual os indivíduos são medidos e avaliados com base em um padrão preestabelecido.

No caso da educação, significa dizer que o sistema escolar não se limita a ensinar, mas também a criar sujeitos conforme o processo normalizador, que devem se ajustar a uma trajetória de aprendizagem homogênea, ignorando as diferenças e as necessidades particulares de cada estudante. Nota-se, assim, que o Artigo 5º do Decreto nº 11.556, de 12 de junho de 2023, ao estabelecer a meta de alfabetização até o segundo ano escolar, traz à tona a ideia de combater o fracasso escolar e promover a igualdade de oportunidades. No entanto, essa meta pode ser vista como uma tática de normalização das trajetórias escolares, criando um padrão único de alfabetização que desconsidera a diversidade de contextos e experiências dos alunos. Isso porque, segundo Foucault,

A norma é o que pode tanto se aplicar a um corpo que se quer disciplinar quanto a uma população que se quer regulamentar. A sociedade de normalização não é, pois, nessas condições, uma espécie de sociedade disciplinar generalizada cujas instituições disciplinares teriam se alastrado e finalmente recoberto todo o espaço - essa não é, acho eu, senão uma primeira interpretação, e insuficiente, da ideia de sociedade de normalização. A sociedade de normalização é uma sociedade em que se cruzam, conforme uma articulação ortogonal, a norma da disciplina e a norma da regulamentação (Foucault, 2000, p. 302).

Os mecanismos de controle não estão, portanto, centrados apenas no comportamento individual, ou seja, também se expandem para regular a sociedade como um todo. Nesse sentido, as normas que regulam os indivíduos e as populações funcionam em paralelo, criando um sistema em que os sujeitos são disciplinados. Segundo Ball (2014, p. 66), “As tecnologias neoliberais trabalham em nós para produzir um corpo docente e discente dócil e produtivo, e professores e alunos responsáveis e empreendedores”.

Conforme Ball (2014, p. 25),

[...] o neoliberalismo como um conjunto complexo, muitas vezes incoerente, instável e até mesmo contraditório de práticas que são organizadas em torno de certa imaginação do ‘mercado’ como base para ‘a universalização das relações sociais baseadas no mercado, com a correspondente penetração em quase todos os aspectos de nossas vidas, do discurso e/ou da prática de mercantilização, de acumulação de capital e de geração de lucros.

O neoliberalismo, fenômeno multifacetado e paradoxal, que se caracteriza por um conjunto complexo de ideias e de práticas interligadas, muitas vezes inconsistentes ou contraditórias, se insere na escola por meio de políticas públicas. Com ele, carrega uma série de tensões e incoerências que afetam a autonomia, a gestão democrática e a função educativa, contribuindo para (en)formar os sujeitos.

Nesse sentido, ao se referir à imaginação do “mercado” como base para a universalização das relações sociais, Ball (2014) sugere que o neoliberalismo promove a ideia de que o mercado deve ser o princípio organizador das relações sociais em todas as esferas da vida. Essa visão implica a expansão do mercado para além da economia formal, penetrando nas instituições sociais, políticas e culturais, com a promessa de que as dinâmicas de mercado são a solução para a organização de qualquer área da sociedade. As relações que antes eram regidas por princípios como a solidariedade, a justiça social ou o bem-estar público são reconfiguradas e mediadas por relações mercantis, que buscam maximizar a eficiência, o lucro e a competitividade.

Ball (2014) também aponta para a “mercantilização” dos aspectos da vida social, um processo no qual a lógica do mercado invade praticamente todos os setores da sociedade. Isso inclui não apenas bens e serviços tradicionais, mas também áreas como educação, saúde, segurança e até mesmo o ambiente familiar e afetivo, transformando tudo em produtos ou serviços a serem comprados e vendidos. Nesse processo, a acumulação de capital e a geração de lucros se tornam as forças motivadoras de muitas práticas sociais, e o valor do indivíduo, das relações humanas e da própria educação é cada vez mais medido com base na capacidade de gerar retorno financeiro.

Trata-se de uma “[...] universalização das relações sociais baseadas no mercado” que, na percepção de Ball (2013), é contraditória e instável, já que promove a ideia de liberdade e concorrência, ao mesmo tempo que reforça a concentração de poder e riqueza nas mãos de poucos, criando desigualdades e tensões internas dentro do próprio sistema.

Nesse contexto, a disciplinarização e a gestão punitiva das falhas educacionais expõem a contradição entre a intenção de promover equidade e a prática de marginalizar aqueles que não se ajustam ao padrão estabelecido. Para que as políticas educacionais sejam mais inclusivas, é necessário repensar a uniformização das trajetórias de aprendizagem e reconhecer as múltiplas formas de aprender, levando em conta as diferenças individuais e as desigualdades estruturais que impactam diretamente o processo educativo.

4.7 BIOPOLÍTICA E GOVERNAMENTALIDADE: A CRISE DA ALFABETIZAÇÃO E A EMERGÊNCIA DO CNCA

É possível entender as mudanças ocorridas no sistema educacional brasileiro dentro de um contexto mais amplo de governamentalidade e biopoder. A queda nos resultados dos estudantes nas avaliações não é apenas uma falha técnica ou pedagógica, mas uma manifestação da maneira como as políticas educacionais são moldadas e como elas conduzem os sujeitos no processo de formação e de subjetivação. Ao analisarmos o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA), podemos perceber como ele se insere em um campo de biopolítica, no qual as práticas de controle e normalização da educação se articulam com as lógicas neoliberais, exacerbando desigualdades e conduzindo os corpos e as mentes de alunos e professores.

O CNCA, como uma política nacional, busca reorganizar a alfabetização no Brasil e retomar as falhas estruturais das políticas educacionais que a antecederam. No entanto, ao propor soluções centralizadas em metas de eficiência e resultados mensuráveis, o CNCA se alinha com práticas de governamentalidade que se baseiam na gestão da vida das populações e no controle das práticas pedagógicas.

Retomando o conceito de governamentalidade, que condiz ao modo como o governo busca regular as populações, utilizando-se de estratégias para uma gestão eficiente das práticas sociais, incluindo a educação, entende-se que o CNCA, ao focar em metas de resultado e na padronização da alfabetização, reflete esse modelo de governamentalidade, no qual as crianças e as escolas são consideradas como instituições conduzidas de acordo com padrões de “sucesso” ditados por avaliações de larga escala como o Saeb, por exemplo. Esse foco em resultados quantitativos e rápidos pode ser analisado como uma forma de governar a subjetividade de alunos e professores, submetendo-os a uma racionalidade técnica gerencial pautada na eficácia e na eficiência, em detrimento de uma educação mais criativa e inclusiva.

Foucault (1979), ao tratar da biopolítica, enfatiza a importância de se atentar para as singularidades dos sujeitos e para as formas de resistência ao poder. A educação, nesse contexto, deve ser vista como um campo de luta, no qual as políticas precisam ser adaptadas às realidades concretas das escolas e dos alunos. Na direção contrária, o CNCA, ao secundarizar as especificidades e adotar um modelo de uniformização, pode contribuir para a reprodução das desigualdades estruturais no sistema educacional, marginalizando ainda mais as populações que mais necessitam de uma educação inclusiva e sensível às suas diferenças.

A biopolítica, dessa forma, pode ser entendida como a gestão dos corpos e das vidas dos indivíduos dentro de uma sociedade. A alfabetização, no contexto do CNCA, não é apenas uma

prática pedagógica, mas uma maneira de controlar e disciplinar as crianças, educando-as para se adaptarem a uma sociedade que exige eficiência, conformidade e resultados mensuráveis. Nesse sentido, o CNCA pode ser visto como um dispositivo de biopolítica, no qual as práticas de ensino e avaliação buscam tanto a alfabetização técnica quanto a conformação dos corpos das crianças ao modelo neoliberal de produtividade e sucesso.

Discursivamente, persegue a meta de restaurar a confiança na alfabetização das crianças brasileiras, corrigindo os erros do passado e focando em uma política mais colaborativa e inclusiva. Contudo, a implementação bem-sucedida e o alcance dessa meta dependem de um forte compromisso das diferentes esferas governamentais, de investimentos contínuos em infraestrutura e formação de professores, além de uma adaptação das práticas pedagógicas que considerem as realidades locais e as especificidades de populações marginalizadas. Ao reconhecer as falhas anteriores e reorientar suas estratégias, o CNCA tem o potencial de reverter o cenário atual da alfabetização no Brasil, enfrentando os desafios das desigualdades regionais e sociais de maneira mais eficaz. Conforme disposto no site do MEC:

Em 2021, 2,8 milhões de crianças concluíram o 2º ano do ensino fundamental. Dados da pesquisa Alfabetiza Brasil, realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) para subsidiar o Compromisso, revelam que 56,4% dos alunos foram considerados não alfabetizados pelo seu desempenho no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Brasil, 2023c, p. 5).

Conforme se observa, o cenário para a criação da política CNCA é composto por desafios significativos, pois, apesar das políticas públicas e das metas de alfabetização, há uma lacuna substancial entre as intenções das reformas educacionais e a realidade observada nas salas de aula. O fato de se ter mais da metade dos alunos do 2º ano não alfabetizados de acordo com os critérios do Saeb sinaliza uma falha nos métodos de ensino, nas condições de aprendizagem e, possivelmente, nas desigualdades sociais e regionais que ainda impactam o acesso e a qualidade da educação no país.

Em síntese, o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada apresenta-se como uma tentativa de garantir o direito à alfabetização para todas as crianças brasileiras, mas sua implementação envolve elementos contraditórios. Ao promover a centralização das políticas, o controle de desempenho e a padronização das práticas pedagógicas, a política corre o risco de se tornar uma ferramenta de controle e normatização no sistema educacional, no lugar de oferecer soluções marcadamente inclusivas e contextualizadas. Assim, é importante questionar como as relações de poder, as tecnologias de controle e os imperativos neoliberais impactam as práticas educativas e a construção do sujeito alfabetizado no Brasil.

As formas de poder e saber que influenciam a produção de conhecimento também influenciam na relação entre o poder, o conhecimento, as práticas sociais e a subjetividade dos indivíduos. Considerando que o conhecimento não é neutro, porque imbricado em práticas discursivas que moldam as subjetividades dos indivíduos, ele tanto pode ser usado como ferramenta inclusiva quanto excludente.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foucault (2000) nos alerta para o conceito de governamentalidade, que se refere ao modo como o poder é exercido de forma dispersa, por meio de relações complexas e multifacetadas, muitas vezes invisíveis. As decisões políticas sobre a educação e o acesso aos recursos estão frequentemente concentradas nas mãos de grupos privados e redes de interesses políticos, criando um sistema de governança que opera de maneira mais sutil, mas igualmente eficaz. Nesse sentido, a educação não é mais apenas um espaço de transmissão de conhecimento, mas um campo de disputa pelo controle dos recursos e pela definição de quais saberes devem ser valorizados.

A introdução de novos parâmetros de avaliação, controle e governança educacional, além de alterar a organização e os objetivos das políticas educacionais, impõe uma reestruturação do próprio conceito de educação, que deixa de ser vista como um direito universal e para ser compreendida como um meio de produção de competências para o mercado de trabalho global.

Ao refletirmos sobre essas questões, a teoria da governamentalidade de Michel Foucault oferece uma chave analítica importante para compreender o processo de normalização das práticas educacionais em um contexto neoliberal. Foucault (2008) argumenta que o poder não se exerce de maneira centralizada ou repressiva, mas de forma dispersa e difusa, por meio de relações complexas que envolvem tanto a atuação do Estado quanto a participação de múltiplos atores sociais.

Essa abordagem pode levar à instrumentalização da educação e os estudantes serão vistos unicamente como futuros trabalhadores que devem ser moldados para se adaptarem a um ambiente de competitividade. O foco em competências e resultados mensuráveis, como vimos, reflete uma pressão por desempenho que pode desconsiderar a diversidade de experiências e a formação integral dos indivíduos.

Uma análise dessa configuração revela que essa tendência resulta na padronização e homogeneização das práticas educacionais, com a adoção de modelos globais que desconsideram especificidades culturais, históricas e sociais de cada nação e das comunidades que ela abriga.

A defasagem na alfabetização não é mais uma questão hipotética, mas uma realidade que está sendo enfrentada em diversas salas de aula, principalmente nas séries iniciais. Nesse cenário, a política Compromisso Nacional Criança Alfabetizada surge como uma tentativa de minimizar esses danos e corrigir o rumo. Desse modo, essa política CNCA se configura como

uma iniciativa formal destinada a implementar medidas que assegurem a alfabetização e a recuperação do ensino após declínios significativos. A partir das ações delineadas, há a possibilidade de criar programas que atendam às demandas específicas de alfabetização. Os principais atores envolvidos no Compromisso incluem o Secretário Estadual e o Secretário Municipal de Educação, em colaboração com a União, os estados, o Distrito Federal e os Municípios. O público-alvo compreende professores da educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, gestores e alunos dessas etapas de ensino.

O CNCA enfatiza a importância da colaboração entre os diferentes níveis de governo para promover melhorias na educação, destacando a formulação de políticas públicas que garantam assistência técnica e financeira da União aos estados e ao Distrito Federal. Além disso, aborda a necessidade de enfrentar desigualdades regionais e propõe políticas de formação direcionadas a professores, técnicos e gestores.

Conforme o texto dessa política, o CNCA contempla estratégias para fortalecer o regime de colaboração entre os entes federativos, promovendo a articulação de seus sistemas de ensino na execução das políticas e ações estabelecidas. A disponibilização de instrumentos diversificados de avaliação da aprendizagem também está prevista, com o objetivo de apoiar a gestão na tomada de decisões referentes ao processo de ensino-aprendizagem. A assistência técnica e financeira será direcionada à formação de educadores e gestores, bem como à aquisição de materiais didáticos suplementares, recursos pedagógicos e à melhoria da infraestrutura escolar (Brasil, 2023c).

Embora esse discurso, nota-se que esse movimento visa a uniformização das práticas pedagógicas e impõe uma responsabilidade às instituições educacionais em relação ao desempenho dos alunos. Por consequência, essa abordagem frequentemente desconsidera as diferenças contextuais e as particularidades das realidades locais, o que pode levar à marginalização de grupos que não se encaixam nos parâmetros estabelecidos. Dinâmica essa que reflete uma tendência de homogeneização, dessa forma, ainda que se busque a equidade, paradoxalmente é possível que se reforcem as desigualdades existentes ao ignorar a diversidade de experiências e necessidades dos estudantes.

A BNCC e o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada interagem e se complementam, criando um arcabouço normativo que não só busca a aprendizagem, mas também a conformação de sujeitos para que se alinhem às expectativas sociais e econômicas contemporâneas.

A centralização da análise de desempenho em instituições ou plataformas pode ocasionar uma visão distorcida da realidade escolar; consequentemente, a voz dos alunos e professores será cada vez mais silenciada.

A performatividade, nesse contexto, refere-se a uma lógica de avaliação e controle que impõe normas externas e molda comportamentos, atitudes e práticas daqueles que estão dentro das escolas. Como observado por Teodoro (2011), a escola é um lugar no qual estruturas de poder são reproduzidas e reforçadas. Como tal, está diretamente inserida nos debates políticos, porque as decisões sobre como educar influenciam as dinâmicas sociais e políticas mais amplas. Ao ser usada como um mecanismo de controle social, a escola molda os indivíduos para se conformarem a padrões e normas que servem aos interesses das elites sociais, perpetuando desigualdades e excluindo quem não se ajuste ao molde proposto. Por tudo isso, entende-se que o papel da educação é central para se entender as relações de poder e as desigualdades estruturais na sociedade contemporânea.

Nesse sentido, a teoria do ciclo contínuo de políticas apresentada por Ball e Bowe (1992) proporciona uma perspectiva crítica e mais reflexiva sobre como as políticas educacionais se desenrolam na prática, não como um conjunto de etapas rígidas e previsíveis, mas como um processo complexo e dinâmico.

Vistas sob a ótica do cumprimento de metas e indicadores e como um conjunto de ações que, ao interagir com o contexto social, podem reproduzir ou até agravar desigualdades, as políticas públicas podem tender para dois caminhos, o do cumprimento da função da escola como espaço de emancipação dos sujeitos, ou seguir o rumo da escola como extensão do mercado, em que se compra e vende produtos formatados, padronizados, conformados com uma determinada ordem e condicionados a cumprir o que lhes for solicitado.

Dito isso, ao analisar uma política educacional, é fundamental não se ater somente aos resultados formais e mensuráveis, mas também avaliar os efeitos mais amplos, considerando como a política interage com as desigualdades estruturais e sociais. Essa análise deve envolver uma reflexão sobre como as políticas contribuem, ou não, para a promoção de igualdade, justiça, liberdade e equidade para todos os envolvidos.

Ressaltamos que as dinâmicas impostas pela governamentalidade na educação configuram um campo fértil para pesquisas que busquem compreender como mecanismos de controle e normalização influenciam as práticas pedagógicas e a formação de sujeitos. Investigações futuras podem se aprofundar em como políticas de eficiência e avaliações padronizadas limitam a autonomia docente e reduzem a diversidade das práticas escolares, ao mesmo tempo que perpetuam desigualdades sociais. Além disso, analisar estratégias de

resistência pedagógica pode fornecer subsídios para o desenvolvimento de abordagens inclusivas e críticas que desafiem as imposições neoliberais, promovendo um ambiente escolar mais equitativo e democrático.

Este estudo me fez compreender os modos pelos quais o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada atua como uma tecnologia de governo que incide sobre os sujeitos, as práticas e os saberes da alfabetização, sob a ótica da racionalidade neoliberal e da governamentalidade. Ao longo da análise, evidenciou-se como essa política pública opera por meio de dispositivos de regulação, padronização e responsabilização, produzindo efeitos sobre a atuação docente e os próprios processos de subjetivação de professores e estudantes.

Durante esta pesquisa, me perguntei, muitas vezes, como é possível que, mesmo com tantas políticas voltadas para a alfabetização, ainda tenhamos tantas crianças chegando ao final dos primeiros anos do ensino fundamental sem saber ler e escrever? Essa pergunta não nasce apenas no decorrer do estudo, mas da minha escuta cotidiana como educadora, das vivências concretas nas escolas, dos encontros com professoras e professores que enfrentam diariamente os desafios de ensinar em contextos diversos.

Constantemente me vejo atravessada por memórias de sala de aula, por olhares de crianças que, mesmo no 4º ou 5º ano, ainda não conseguem ler ou escrever com autonomia. Algumas fingem que sabem e se desdobram para copiar do colega - é uma realidade doída. São esses rostos, essas histórias, que me movem. Ao me empenhar em analisar o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, fui compreendendo como certas políticas, mesmo quando bem-intencionadas, podem reforçar lógicas normativas, de controle e padronização, no entanto, presencio como essa política vem revolucionando a sala de aula e o fazer pedagógico, já que, com os resultados das avaliações, são necessárias intervenções pedagógicas para que os estudantes consigam alcançar as habilidades e competências necessárias para aquele ano ou etapa. Essa dinâmica minimiza os estudantes invisíveis, aqueles que “não aprendem”, que a “família não ajuda” ou que “não querem”, entre outras que ouvimos, mas todos e todas estão presentes na plataforma e precisam acompanhar. Por outro lado, as professoras e os professores são constantemente convidados a fazer, refazer e rever sua prática, pois precisam fazer com que os estudantes alcancem o mínimo esperado.

Em contraponto, na política CNCA, falta a escuta dos territórios, das práticas pedagógicas que já existem, das experiências que não cabem em planilhas. Há muitas professoras e muitos professores que fazem milagres, que encantam e atraem a criançada para os estudos. Nesse ponto, a resistência pode estar nos gestos cotidianos, como na escolha de um

livro, em uma escuta atenta da criança que ainda não escreve, mas que tem muito a dizer, na coragem de afirmar que alfabetizar não é apenas ensinar letras, mas reconhecer sujeitos.

Então, vejo como possibilidade concreta a valorização das práticas pedagógicas que já acontecem nos territórios, muitas vezes à margem das grandes políticas. Precisamos investir em formações continuadas que fortaleçam a autonomia docente e criem redes de apoio entre professores e professoras para que possam compartilhar dúvidas, experiências e estratégias. Precisamos de avaliações que ajudem a compreender processos, que apoiem práticas que resultem em aprendizado efetivo.

Resistir às lógicas normativas do CNCA e de outras políticas alinhadas ao discurso neoliberal não significa negar a importância da alfabetização, mas sim defender que ela se realize por meio de práticas que reconheçam a complexidade do ato educativo. É preciso afirmar outras possibilidades de existência na escola, outras formas de ensinar, aprender e ser no mundo possibilidades que escapem, resistam e façam emergir uma educação que valorize a invenção, o comum e o diferente.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, Almerindo Janela. Novos caminhos para a sociologia: tecnologias em educação e accountability digital. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 42, e250099, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/CsLPjh5kQQGHbZYLKybK87r/abstract/?lang=pt>
- ALFERES, Marcia Aparecida. MAINARDES, Jefferson. O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa em ação: revisão de literatura. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 102, p. 47-68, jan./mar. 2019. <https://doi.org/10.1590/s0104-40362018002601262> Acesso em: 31 mar. 2025.
- BALL, Stephen John. **Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em Educação**. Tradução de João M. Paraskeva e Luís Armando Gandin. **Currículo sem Fronteiras**, [S. l.], v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. 2001. Tradução: João M. Paraskeva e Luís Armando Gandin. Disponível em: <https://gestaoeducacaoespecial.ufes.br/sites/gestaoeducacaoespecial.ufes.br/files/field/anexo/all.pdf>
- BALL, Stephen John. Educação Global S. A.: novas redes de políticas e o imaginário neoliberal. Tradução de Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2014. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/8863/5215>
- BALL, Stephen John. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, [S. l.], v. 15, n. 2, p. 22, 2002a. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/374/37415201.pdf>
- BALL, Stephen John. Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica. Tradução de Estela M. Miranda. **Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación**, [S. l.], n. 2-3, p. 19-33, 2002b. Disponível em: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/pgn/article/view/14985>
- BALL, Stephen John; MAGUIRRE, Meg; BRAUN, Annette. **Como as escolas fazem as políticas**: atuação em escolas secundárias. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.
- BALL, Stephen John; MAINARDES, Jefferson (org.). **Pesquisa em políticas educacionais**: debates contemporâneos. São Paulo: Cortez, 2024.
- BARRETTO, Elba Siqueira de Sá (org.). **Os currículos do ensino fundamental para as escolas brasileiras**. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados; São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2000.
- BOWE, Richard; BALL, Stephen John; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools**: case studies in Policy Sociology. London: Routledge, 1992.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996.** Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf. Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais:** introdução aos parâmetros curriculares nacionais. Brasília: MEC/SEF, 1997.

BRASIL. Portaria Nº 867, de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto pela Educação na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 jul. 2012. Seção 1, n. 129, p. 22-23.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação completa 20 anos e continua atual.** Secretaria Executiva do Ministério da Educação. Brasília: MEC, 2016. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/43311-lei-de-diretrizes-e-bases-da-educacao-completa-20-anos-e-continua-atual> Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular.** Brasília: MEC, 2017. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNC_C_20dez_site.pdf. Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular.** Educação é a base. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/relatorios-analiticos/BNCCAPRESENTACAO.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2025b.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017.** Brasília, DF: CNE/MEC, 2017. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov>.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório da pesquisa Alfabetiza Brasil:** diretrizes para uma Política Nacional de Avaliação da Alfabetização das Crianças. Brasília, DF: Inep, 2023b.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ações MEC 2023 Educação para reconstruir o Brasil.** Gov.br, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/institucionais/balanco-2023a.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Compromisso Nacional Criança Alfabetizada.** Brasília: MEC, 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/institucionais/compromisso-nacional-crianca-alfabetizada.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Governo Federal lança Compromisso Nacional Criança Alfabetizada.** Notícias, Governo Federal, Ministério da Educação, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2023/junho/governo-federal-lanca-compromisso-nacional-crianca-alfabetizada>. Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Orientações para a formulação e implementação das estratégias de formação continuada no âmbito do compromisso nacional criança alfabetizada**. Brasília: MEC, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/crianca-alfabetizada/pdf/orientacoes_formacao_continuada.pdf Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Criança Alfabetizada. **Contexto**. 07/08/2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/crianca-alfabetizada/contexto> Acesso em: 18 set. 2025.

CABRAL NETO, Antonio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gestão escolar em instituições de ensino médio: entre a gestão democrática e a gerencial. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 116, p. 745-770, jul./set. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/35zWgbwzyNc8dddjmJdsGhF/?format=pdf&lang=pt>

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DRESCH, Jaime Farias. **A impressão do consenso**: uma análise político-epistemológica do SARESP na Folha de S. Paulo e no Jornal da APEOESP. 2015. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2015. Disponível em <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do>.

DRESCH, Jaime Farias. **Performatividade discursiva e avaliação da educação**: uma análise político-epistemológica do SARESP na Folha de S. Paulo e no Jornal da APEOESP (1995-2010). São Paulo: Pimenta Cultural, 2024. (Recurso digital). Disponível em: <https://www.pimentacultural.com/livro/performatividade-discursiva/>

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre, RS: Bookman, 2009.

FOUCAULT, Michel. **A hermenêutica do sujeito**. Tradução de Márcio Alves da Fonseca e Salma Tannus Muchail. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Loyola, 2012.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade I**. Tradução de Maria Thereza da Costa; Albuquerque, J. A. e Guilhaon Albuquerque. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Tradução de Roberto Machado. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FOUCAULT, Michel. **O corpo utópico, as heterotopias**. Tradução de Salma Tannus Muchai. São Paulo: n-1 Edições, 2013.

FOUCAULT, Michel. **Os anormais**. Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramallete. Petrópolis: Vozes, 1987.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, SP, v. 26, n. 2, 1995.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Metas para a alfabetização de estudantes pretos e pardos**. Brasília: INEP, 2025. Disponível em: https://download.inep.gov.br/avaliacao_da_alfabetizacao/para.pdf. Acesso em: 30 mar. 2025.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público**. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2019.

LOPES, Alice Casimiro; LÓPEZ, Silvia Braña. A performatividade nas políticas de currículo: o caso do ENEM. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 26, n. 1, p. 89-110, abr. 2010.

LOPES, Alice Casimiro; MACEDO, Elizabeth. **Teorias de currículo**. São Paulo: Cortez, 2011.

MACHADO, Rosimar Isidoro. **A tríade ciclo de alfabetização-PNAIC-ANA como um fluxo biopolítico circular que gerencia a alfabetização no Brasil**. 2018. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2018.

MACHADO, Thamires Marques; PEREIRA, Maria Simone Ferraz. O PNAIC no contexto de políticas e programas neoliberais. **Devir Educação**, Lavras, v. 6, n. 1, 2022.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MAINARDES, Jefferson. Entrevista com o Professor Stephen J. Ball. **Olh@ares**, Guarulhos, v. 3, n. 2, p. 161-171, jul./dez. 2015.

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, 2009.

MARINO, Ian Kisil. Governo Lula União e reconstrução. **Le monde diplomatique Brasil**. 2023. Disponível em: <https://diplomatie.org.br/uniao-e-reconstrucao-as-perspectivas-para-o-novo-governo-lula/> Acesso em: 31 mar. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO. **Brasil atinge patamar de 56% de crianças alfabetizadas**. MPMT, [s. d.]. Disponível em: <https://www.mpmpt.mp.br/conteudo/729/141363/brasil-atinge-patamar-de-56-de-criancas-alfabetizadas>. Acesso em: 20 mar. 2025.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1127-1144, set./dez. 2004

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Educação. **Currículo Base da Educação Infantil e do Ensino Fundamental do Território Catarinense**. Florianópolis: SED, 2019.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Educação. **Portaria Normativa SED/SC nº 2.034, de 10 de novembro de 2020**. Regulamenta a realização de pesquisas acadêmicas no âmbito da Rede Estadual de Ensino de Santa Catarina. Florianópolis: SED, 2020. Disponível em: <https://dados.sc.gov.br/dataset/670c2dab-cabb-4105-805f-1730b24a85aa/resource/181f240a-38a2-4159-b09b-9163b84bf5cb/download/resolucao-cederural-n-051-de-13.11.2020.pdf>. Acesso em: 24 maio 2024.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista de Direito da UNISC**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set./dez. 2018.

SCHNEIDER Neusa Maria Arndt Weinrich Araujo; GROSCH Maria Selma; DRESCH Jaime Farias. Reflexões sobre o impacto da política pública do Pnaic na formação continuada das professoras alfabetizadoras de Lages-SC. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 107, p. 435-456, abr./jun. 2020. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/s8cbdLGYZZL8dwgVgFKfXbk/?format=pdf&lang=pt>

TEODORO, António. **A educação em tempos de globalização neoliberal**: os novos modos de regulação das políticas educacionais. Brasília: Liber Livro, 2011.

TEODORO, António. **A construção política da educação**: Estado, mudança social e políticas educativas no Portugal contemporâneo. Edições Afrontamento, 2001. 234, 2001.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Análise do Todos Pela Educação sobre o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada: resumo executivo**. [S. l.]: Todos Pela Educação, jul. 2023. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2023/07/analise-todos-pela-educacao-compromisso-nacional-crianca-alfabetizada.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2025.