



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE
DOURADOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

FRANCIELE RIBEIRO LIMA

**POLÍTICA E GESTÃO DO PROCESSO ALFABETIZADOR NA
RELAÇÃO PAR/PNAIC EM DOURADOS, MS: QUAL QUALIDADE?**

**DOURADOS-MS
2016**

FRANCIELE RIBEIRO LIMA

**POLÍTICA E GESTÃO DO PROCESSO ALFABETIZADOR NA
RELAÇÃO PAR/PNAIC EM DOURADOS, MS: QUAL QUALIDADE?**

Dissertação apresentada à Comissão Julgadora do Programa de Pós-Graduação em Educação - *Stricto Sensu* – da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, na Área de Concentração História, Política e Gestão da Educação, Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação, como exigência final para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria Alice de Miranda Aranda.

**DOURADOS-MS
2016**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

L732p	Lima, Franciele Ribeiro. Política e gestão do processo alfabetizador na relação PAR/PNAIC em Dourados, MS: qual qualidade? / Franciele Ribeiro Lima. – Dourados, MS: UFGD, 2016. 152f. Orientadora: Maria Alice de Miranda Aranda. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados. 1. PAR. 2. PNAIC. 3. Qualidade educacional. 4. Gestão da alfabetização. 5. Política educacional. I. Título.
-------	---

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central – UFGD.

©Todos os direitos reservados. Permitido a publicação parcial desde que citada a fonte.

*Eis que as primeiras coisas
passaram, e novas coisas eu vos
anuncio, e, antes que venham à
luz, vo-las faço ouvir. Is 42, 9*

FOLHA DE APROVAÇÃO

POLÍTICA E GESTÃO DO PROCESSO ALFABETIZADOR NA RELAÇÃO PAR/PNAIC EM DOURADOS, MS: QUAL QUALIDADE?

Dissertação apresentada à Comissão Julgadora do Programa de Pós-Graduação em Educação - *Stricto Sensu* – da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, na Área de Concentração História, Política e Gestão da Educação, Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação, como exigência final para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovado em: 05/05/2016.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Maria Alice de Miranda Aranda – Presidente _____
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)

Prof^a. Dr^a. Vilma Miranda de Brito – Titular _____
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)

Prof^a. Dr^a. Elisangela Alves da Silva Scaff - Titular _____
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)

Prof^a. Dr^a. Gisele Cristina Martins Real - Suplente _____
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter proporcionado todas as condições necessárias para a permanência no Programa de Pós-Graduação em Educação - *Stricto Sensu* – da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados.

À Prof^a. Dr^a. Maria Alice de Miranda Aranda, por sua paciência diante dos pontos que preciso mudar para alcançar uma formação plena. Por acreditar em mim quando eu não mais acreditava. Pela disposição, paciência, perseverança e atenção.

Aos demais membros da banca, Professoras Doutoras Elisângela Alves da Silva Scaff e Vilma Miranda de Brito, pelas importantes contribuições.

Aos meus tios Narcizo Dionísio e Dejanira Carvalho, bem como, meu primo Henrique por me acolherem em seu Lar e me proporcionarem todo suporte. Por cada xícara de café que minha tia me ofereceu e por cada oração.

A minha família pelo apoio psicológico e por todo tempo que me esperaram com o coração em expectativa, quando eu estive ausente. Por acreditarem em mim.

A CAPES pelo apoio e incentivo financeiro.

Aos companheiros da turma 2014 da Linha de Políticas Públicas e Gestão da Educação do Mestrado em Educação, por compartilharem das expectativas e aflições.

Ao meu namorado Leandro Rennê e minha Sogra Rosemeire pelo carinho e incentivo.

A todos os Docentes do PPGEdu da Universidade Federal da Grande Dourados que permearam e permeiam essa caminhada acadêmica.

A todos que contribuíram direta ou indiretamente para a realização desse trabalho.

RESUMO

A presente Dissertação de Mestrado situa-se na Linha de Pesquisa “Política e Gestão da Educação Básica” do Grupo de Estudos e Pesquisas Estado, Política e Gestão da Educação (GEPGE), do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Grande Dourados. Tem como objetivo analisar a concepção de qualidade educacional evidenciada para a gestão do processo alfabetizador no espaço local, decorrente de normatizações, propostas teóricas e práticas presentes em duas grandes ações da política educacional brasileira: o Plano de ações Articuladas (PAR) e o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). O tempo histórico inclui o período de 2012 a 2014, considerando que nesse decurso o PAR estava em processo no seu segundo ciclo e concomitante a ele ocorria a implantação e implementação do PNAIC. Assim, o objeto da pesquisa é a concepção de qualidade educacional presente na gestão do processo alfabetizador da criança. A metodologia adotada tem sua base no ciclo de políticas no que tange a etapa da implementação e se dá por meio da investigação pautada na pesquisa bibliográfica, para entendimento de conceitos e definições; documental, a fim de conhecer encaminhamentos, intenções, proposições explícitas e implícitas; e na pesquisa de campo, por meio de entrevistas e questionário. Professores Alfabetizadores, Coordenadores Pedagógicos, Diretores e Gestores do PAR e do PNAIC são os sujeitos da pesquisa. Tem-se como lócus o município de Dourados, no estado de Mato Grosso do Sul, em específico a Rede Municipal de Ensino, cuja amostragem será representada por Escolas que oferecem os anos iniciais do Ensino Fundamental, em especial os três primeiros anos, caracterizados pela política educacional brasileira como ciclo de alfabetização, e, no caso desse estudo de “processo alfabetizador da criança”. Os resultados da pesquisa apontam que a concepção de qualidade anunciada na relação PAR/PNAIC para a gestão do processo alfabetizador não se distancia da proposição do Compromisso Todos pela Educação/ Decreto nº 6.094 de 2007. A concepção de qualidade identificada a partir das falas dos sujeitos investigados evidencia que há uma priorização do quantitativo, no caso os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação, a Provinha Brasil e a Avaliação Nacional da Alfabetização, entretanto, avança no sentido de priorizar os recursos tecnológicos, pedagógicos e didáticos, infraestrutura física, formação para além do professor, ações estas que estão presentes no PAR e no PNAIC.

Palavras-Chave: PAR. PNAIC. Qualidade educacional. Gestão da alfabetização. Política Educacional.

ABSTRACT

This Master's Thesis is situated in the Research Line "Political and Basic Education Management" from the Group of Studies and Research State Political and Management Education (GEPGE), of the Graduate Program in Education of the Federal University of Grande Dourados. It aims to analyze the conception of educational quality evidenced for managing the literacy process in the local space, resulting of norms, theoretical proposals and present practices in two major actions of the Brazilian educational political: action Plan Articulate (APA) and the National Pact Literacy in the Right Age (NPLRA). The historical time includes the period from 2012 to 2014, considering that in this process the PAR was process in its second cycle and concomitantly with it occurred implantation and implementation of PNAIC. So, the object of the research is the conception of educational quality present in the management of children's literacy process. The methodology adopted has its basis in the political cycle in reference of the implementation stage and is through research guided by the literature search for understanding of concepts and definitions; documents in order to meet referrals, intentions, explicit and implicit propositions; and in the field research through interviews and questionnaire. Teachers Literacy, educational coordinators, Directors and Managers of PAR and PNAIC are the research subjects. It has been as a place the municipality of Dourados, in the state of Mato Grosso do Sul, in specific the Municipal Education Network, whose sampling will be represented by schools that offer the early years of elementary school, especially in the first three years, characterized by Brazilian educational political as the literacy cycle, and in the case of this study "literacy of the child process." The survey results indicate that the conception quality announced in the PAR / PNAIC relation to the management of the literacy process is not far from the proposition of All for Education Commitment / Decree N°. 6.094 of 2007. The conception of quality identified from the speech of research subjects shows that there is a prioritization of the quantitative, if the results of the Education Development Index, the Provinha Brazil and the National evaluation of Literacy, However, progress towards prioritizing technological resources, educational and teaching resources, physical infrastructure, training beyond the teacher, these actions are present at the PAR and PNAIC.

Keywords: PAR. PNAIC. Educational quality. Literacy management. Educational politics.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Princípios básicos da gestão democrática da educação na legislação no Pós 1988.....	33
Quadro 2 - Proposições do PAR e do PNAIC para a Qualidade da Educação Básica.....	58
Quadro 3 - Dimensão 1: Gestão Educacional / PAR (2011/2014).....	61
Quadro 4 - Dimensão 2: Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar / PAR (2011/2014).....	64
Quadro 5 - Dimensão 3: Práticas Pedagógicas e Avaliação / PAR (2011/2014).....	65
Quadro 6 - A qualidade anunciada na Dimensão 4: Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos / PAR (2011/2014).....	68
Quadro 7 - Atribuições das Instâncias Gestoras do PNAIC.....	78
Quadro 8 - Indicativos do PNE (2014/2024) para a melhoria da qualidade da Educação Básica.....	81
Quadro 9 - Identificação da Coordenadora do PNAIC no município de Dourados (2016)...	91
Quadro 10 - Quadro 10 - Identificação da Direção - Entrevistas - Escola A / Escola B.....	92
Quadro 11 - Identificação da Coordenação Pedagógica - Entrevistas (2015) - Escola A / Escola B.....	92
Quadro 12 - Identificação dos Professores alfabetizadores entrevistados (2015/2016) da Escola A.....	94
Quadro 13 - Identificação dos Professores alfabetizadores entrevistados (2015/2016) da Escola B.....	95
Quadro 14 - Ações da Política Educacional Brasileira para qualidade da educação (2012/2014).....	103 104
Quadro 15 - Formação de professores e profissionais de apoio escolar (2012/2014).....	
Quadro 16 - Recursos pedagógicos e Infraestrutura Física PAR/PNAIC (2012/2014).....	106
Quadro 17 - Avaliação e Práticas pedagógicas PAR/PNAIC (2012/2014).....	108
Quadro 18 - A Gestão no PAR e PNAIC (2012/2014).....	110

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - Número de Escolas Municipais Urbanas que atendem os anos iniciais do Ensino Fundamental em nível de Brasil, Centro - Oeste, Mato Grosso do Sul e Dourados (2012-2014).....	47
Tabela 02 - Número de Matrículas na Alfabetização de Escolas Municipais Urbanas em nível de Brasil, Centro - Oeste, Mato Grosso do Sul e Dourados (2012-2014).....	48
Tabela 03 - Número de turmas na alfabetização de Escolas Municipais Urbanas em nível de Brasil, região, Centro - Oeste e Mato Grosso do Sul (2012-2014).....	49
Tabela 04 - Média de Alunos por Turma na alfabetização de Escolas Municipais Urbanas em nível de Brasil, Centro - Oeste, Mato Grosso do Sul e Dourados (2012-2014).....	50
Tabela 05 - Taxas de Aprovação, Reprovação e Abandono, referente aos três primeiros anos do Ensino Fundamental, em escolas municipais urbanas do Brasil, da Região Centro Oeste, do Estado de Mato Grosso do Sul e do Município de Dourados (2012-2014).....	51
Tabela 06 - Taxa de Distorção Idade-ano na alfabetização referente aos três primeiros anos do Ensino Fundamental, em escolas municipais urbanas do Brasil, da Região Centro Oeste, do Estado de Mato Grosso do Sul e do Município de Dourados (2012-2014) %.....	53
Tabela 07 - IDEB por Dependência Administrativa - Anos Iniciais do Ensino Fundamental- Brasil.....	54
Tabela 08 - IDEB por Dependência Administrativa - Anos Iniciais do Ensino Fundamental - Estado de Mato Grosso do Sul.....	55
Tabela 09 - IDEB por Dependência Administrativa - Anos Iniciais do Ensino Fundamental - Município de Dourados.....	55
Tabela 10 A qualidade via Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no PNE (2014-2024).....	82
Tabela 11 – Estrutura administrativa da Escola B (2007).....	97
Tabela 12 - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (2013) Escola A/ Escola B - 5º ano.....	99
Tabela 13 - Taxas de Rendimento (1º, 2º e 3º ano do Ensino Fundamental) - Escolas A/ Escola B (2012-2014).....	100
Tabela 14 - Taxa de Distorção Idade-Série (1º, 2º e 3º ano do Ensino Fundamental) - Escola A/ Escola B (2012-2014) %.....	101

Tabela 15 - Média de Alunos por Turma (1º, 2º e 3º ano do Ensino Fundamental) - Escolas A/ Escola B (2012-2014).....	102
---	-----

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Dourados em Mapa (2015).....	88
Figura 2 - Estrutura Organizacional da Secretaria Municipal de Educação de Dourados - 2015.....	89

LISTA DE APÊNDICES

Apêndice A – Quadro de resumos dos cadernos de embasamento sobre a organização do PNAIC - 2012.....	135
Apêndice B - Quadro de resumos dos cadernos do PNAIC para os Professores do 1º Ano - 2012.....	136
Apêndice C - Quadro de resumos dos cadernos do PNAIC para os Professores do 2º Ano - 2012.....	137
Apêndice D - Quadro de resumos dos cadernos do PNAIC para os Professores do 3º Ano - 2012.....	139
Apêndice E - Quadro de resumos dos cadernos do PNAIC - Alfabetização Matemática - 2012.....	141
Apêndice F - Carta aos Sujeitos da Pesquisa.....	143
Apêndice G - Termo de Compromisso.....	144
Apêndice H - Roteiro de Entrevista aos Diretores e Coordenadores Pedagógicos.....	145
Apêndice I - Questionário aos Professores Alfabetizadores.....	147

LISTAS DE SIGLAS E ABREVIACÕES

ANA	Avaliação Nacional da Alfabetização
APRECE	Associação dos Municípios do estado do Ceará
APMs	Associação de Pais e Mestres
BIA	Bloco Inicial de Alfabetização
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF/1988	Constituição Federal de 1988
CBA	Ciclo Básico de Alfabetização
CE	Conselho Escolar
CEB	Câmara de Educação Básica
CNE	Conselho Nacional de Educação
COMED	Conselho Municipal de Educação de Dourados
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EF	Ensino Fundamental
EPT	Educação Para Todos
FAED	Faculdade de Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDECT	Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul
GELs	Grêmios Estudantis Livres
GEPGE	Grupo de Estudos e Pesquisas: Estado, Política e Gestão da Educação.
GT	Grupo de Trabalho
IBICT	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN/1996	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996
MEC	Ministério da Educação
MS	Mato Grosso do Sul
OBEDUC	Observatório da Educação

OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAE	Programa de Acompanhamento Escolar
PAIC	Programa de Alfabetização na Idade Certa
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PIBID	Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência
PIBIC	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica
PNAIC	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PPP	Projeto Político Pedagógico
REME	Rede Municipal de Educação
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SCIELO	Scientific Electronic Library
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação
SIOP	Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento
UEMS	Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
UFGD	Universidade Federal da Grande Dourados
UFMS	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNDIME/CE	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	17
CAPITULO I - A GESTÃO DO PROCESSO ALFABETIZADOR E O ESTADO EM AÇÃO.....	27
1.1 A gestão do processo alfabetizador da criança.....	27
1.2 O Estado em Ação.....	35
1.3 A policy do processo alfabetizador.....	41
1.4 A alfabetização em dados: do nacional ao local.....	46
CAPÍTULO II - RELAÇÃO PAR/PNAIC: A QUALIDADE ANUNCIADA NA GESTÃO DO PROCESSO ALFABETIZADOR.....	57
2.1 A relação PAR/PNAIC.....	57
2.2 O PAR: indícios para a qualidade da gestão do processo alfabetizador.....	59
2.3 O PNAIC: indícios para a qualidade da gestão do processo alfabetizador	71
2.4 A qualidade para a gestão do processo alfabetizador anunciada na relação PAR/PNAIC.....	80
CAPÍTULO III - RELAÇÃO PAR/PNAIC: A QUALIDADE EVIDENCIADA NA GESTÃO DO PROCESSO ALFABETIZADOR	87
3.1 Caracterização do locus da pesquisa: o município de Dourados e sua Rede Municipal de Ensino	88
3.2 Caracterização dos sujeitos da pesquisa	91
3.3 Caracterização do espaço escolar	96
3.4 A alfabetização em dados quantitativos no espaço local.....	98
3.5 Indícios de qualidade na implementação do PAR e PNAIC para a gestão do processo alfabetizador	103
3.6 A qualidade da educação na concepção dos sujeitos da pesquisa.....	112
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	118
REFERÊNCIAS.....	122
APÊNDICES	135

INTRODUÇÃO

A Educação Básica, principalmente na etapa denominada de Ensino Fundamental (EF), que por sua vez engloba a fase destinada à alfabetização da criança¹, se apresenta como um grande desafio para o País, portanto, importante objeto de pesquisa em educação em qualquer área e perspectiva de estudo. Neste, está em pauta a problemática da gestão do processo alfabetizador da criança na atualidade, com vistas a constatar a qualidade anunciada nacionalmente e a qualidade evidenciada no espaço local, na perspectiva da política e da gestão educacional.

São categorias de análise que norteiam a investigação: política educacional, gestão educacional e escolar, gestão do processo alfabetizador e qualidade.

Entende-se a política educacional como um recorte da política pública, esta última, segundo Draibe (2001), implica em um estudo multidisciplinar que engloba diferentes áreas, a exemplo das Ciências Sociais, das Ciências Políticas e da Educação.

Assim, a política educacional pode ser concebida como um conglomerado de demandas, intenções, leis, regulamentos, decisões, planos, programas (PALUMBO, 1998) e pactos, direcionados a educação. Este autor explica que esses instrumentos podem ser definidos como meios específicos para efetivar a política.

Em se tratando do tema da alfabetização sob o viés da política educacional e da gestão escolar, entende-se a alfabetização como “[...] um processo complexo e multifacetado que envolve ações especificamente humanas e, portanto, políticas [...]” (MORTATTI, 2010, p. 329). A alfabetização, neste estudo, situa-se enquanto tema da política pública educacional que se materializa nas intenções e ações da União, estados, municípios e escolas voltadas para a formação humana. Não se pretende olhar a alfabetização enquanto prática pedagógica escolar.

Entende-se a gestão do processo alfabetizador como o princípio orientador para a ação e tomada de decisões sobre ações, no caso, ações da gestão escolar que venham a possibilitar o êxito da alfabetização da criança em decorrência de orientações postas pela política

¹ O conceito de criança, ao longo da história demonstra concepções pertinentes a cada momento, portanto traz noções historicamente construídas tanto pela ciência como pela cultura. Entende-se, nesse estudo, a criança como “sujeito social e histórico que faz parte de uma determinada organização familiar, que está inserida em uma sociedade, com uma determinada cultura em um determinado tempo histórico” (BRASIL, 1998, p.21). O termo “criança” está relacionado ao termo “infância” e com base no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) a infância é percebida na faixa etária entre zero a doze anos incompletos, um período da vida que vai do nascimento ao início da adolescência (BRASIL, 1990).

educacional vigente, a partir dos indicativos para sistematizar uma proposição em termos administrativo, pedagógico, político, cultural e de financiamento (ARANDA, 2011a; 2012).

Entende-se, portanto, a gestão escolar como uma ação de caráter eminentemente pedagógico, por isso deve ser planejada, executada e avaliada constantemente por um coletivo denominado de gestores do processo educacional no espaço escolar (o diretor, o coordenador pedagógico, o professor, os pais ou outro responsável pelo aluno, entre outros). Trata-se do fazer da escola, cujo maior objetivo é que todos os alunos aprendam, portanto, o centro do processo é o aluno e todos os envolvidos e aspectos administrativo, político e financeiro. Daí decorrentes precisam estar voltados para o alcance de um fazer crítico e de qualidade pedagógica, social e política em prol do mesmo (Ibid.).

Nesse sentido, o professor que também é um gestor, ao se comprometer com o Projeto Político Pedagógico da Escola (ARANDA, 2011a), no que cabe a alfabetização da criança, poderá exercer, com qualidade pedagógica e social, a gestão do ensino, a gestão da classe, a gestão das relações, a gestão do processo de aquisição do conhecimento e a gestão da avaliação para pensar, planejar, reavaliar a ação (Ibid. Ibidem). Nesse caso, num processo coletivo, participativo (ARANDA, 2009) e fundamentado teoricamente, poder-se-á falar em gestão democrática, em compromisso mútuo com o ensino e com a aprendizagem, cujo objetivo maior se volte para que:

[...] a aprendizagem se realize, para que as convicções se construam no diálogo e no respeito e as práticas se efetivem, coletivamente, no companheirismo e na solidariedade. Falo de um ensino que é uma prática social, não só porque se concretiza na interação professor/a/aluno/a, mas também porque estes sujeitos refletem, constituem e constroem a cultura e contextos sociais a que pertence. Falo de uma aprendizagem dos conteúdos da vida que abrangem os conceitos científicos da cultura erudita e os conteúdos éticos de convivência social (DOURADO, 2006 p. 113).

A análise de Dourado remete à qualidade da educação e do ensino, que é um tema complexo “uma vez que esta categoria traz implícita múltiplas significações” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 3). Segundo os autores os conceitos, as concepções e as representações sobre o que vem a ser uma educação de qualidade alteram-se no tempo e no espaço. Neste estudo, a concepção de qualidade contempla o pedagógico, o político e o social, portanto, com distância bem demarcada em relação à qualidade total, que prima pelo mercado.

Assim, a qualidade que prima pelo ser humano em detrimento do mercado, se articula na escola com elementos que sinalizam para a gestão pedagógica, a avaliação, a valorização

do profissional de educação, a infraestrutura e materiais didáticos adequados, portanto, qualidade social, por ser voltada para o ser humano (ARANDA e LIMA, 2014).

É com base nestas definições que a presente Dissertação, situada na Linha de Pesquisa “Política e Gestão da Educação” do Grupo de Estudos e Pesquisas “Estado, Política e Gestão da Educação” (GEPGE), configura-se como ação inerente ao Mestrado em Educação do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal da Grande Dourados. Integra duas pesquisas, a primeira de caráter interinstitucional e a segunda de caráter institucional. A primeira tem como título “Parcerias público-privadas em Municípios Sul-Mato-Grossenses: uma análise a partir do Plano de Ações Articuladas - PAR”, financiada pela FUNDECT/CAPES - Chamada nº. 13/2014 - EDUCA-MS. É desenvolvida com a participação de pesquisadores e estudantes dos Programas de Pós-Graduação em Educação das seguintes universidades: Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Cinco municípios fazem parte desta pesquisa: Dourados, Ponta-Porã, Coxim, Corumbá e Naviraí².

A segunda, de caráter institucional é denominada “A gestão do processo alfabetizador com enfoque na política educacional: do nacional ao local” (COPQ/PROPP/UFGD), tem como proposição o estudo do tema da gestão escolar e da política educacional, focando para as ações da escola pública de Educação Básica no que diz respeito aos encaminhamentos para a alfabetização da criança oriundos do MEC e outros organismos locais, nacionais e internacionais afins.

As razões que justificam o interesse pelo tema da pesquisa envolvem motivos de ordem teórica e prática que contribuíram para o avanço do conhecimento desta pesquisadora. O primeiro decorrente da atuação, no período de 2009 a 2011, enquanto Bolsista do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação a Docência (PIBID), por meio o Subprojeto da Pedagogia no PIBID “Iniciação à Docência em turmas de alfabetização por meio da monitoria: ação, reflexão, ação” (ARANDA, 2011b), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e posteriormente pela participação no Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica (PIBIC), no período de 2012 e 2013.

Desse modo, por meio do PIBID, foi possível estar na Escola e vivenciar nos seus espaços, inclusive em salas de alfabetização, um pouco da gestão da escola e da sala de aula e, em paralelo, estabelecer relações com os estudos possibilitados pelo Curso de Pedagogia. Em

² Cf. Dissertações concluídas sobre o PAR: Valadão (2015); Santos (2015); Pires (2015).

relação à Iniciação Científica, foram destaques os Projetos de Pesquisas: “O processo de alfabetização em contextos escolares adversos: política, gestão e monitoramento”, financiado pelo Observatório da Educação, oportunizado também pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (OBEDUC/CAPES). Pesquisa que envolveu esforço coletivo de pesquisadores, profissionais da Educação Básica, pós-graduandos e graduandos, num processo colaborativo entre escolas, órgãos públicos e Universidade; e “A gestão escolar como suporte da política educacional para a educação básica: do nacional ao local³” (COPQ/PROPP/UFGD).

Decorrente desta caminhada está posto o objeto da pesquisa: a qualidade presente na gestão do processo alfabetizador da criança. O tempo histórico desta pesquisa abarca os anos de 2012 a 2014, considerando que nesse período duas grandes ações da política educacional brasileira se estabeleciam: o Plano de Ações Articuladas (PAR) em seu segundo ciclo e, concomitantemente, a implantação e implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC).

Frente ao exposto, registra-se a questão norteadora do estudo em processo: Qual concepção de qualidade educacional está evidenciada na gestão do processo alfabetizador no espaço local, decorrente da relação PAR/PNAIC?

O PAR e o PNAIC são ações presentes no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), apresentado à sociedade pelo Ministério da Educação (MEC) em abril de 2007, colocado à disposição dos estados, dos municípios e do Distrito Federal como instrumento para a implantação, implementação e avaliação de políticas públicas voltadas para a busca da melhoria da qualidade da educação. Em específico para a Educação Básica o PAR e o PNAIC ocupam lugar de destaque na gestão administrativa e pedagógica das Secretarias de Educação e consequentemente nas Escolas.

O PAR é um conjunto articulado de ações, apoiado técnica e/ou financeiramente pelo MEC, que visa o cumprimento das Metas e Compromisso Todos pela Educação⁴ e a observância das suas diretrizes (BRASIL, 2007a). O PAR constitui-se como um dos programas do Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE (BRASIL, 2007b), por meio da cooperação entre União, estados e municípios. “De caráter plurianual, o PAR é elaborado com

³ Cf. Monografias e outras publicações: Teixeira (2013); Melo (2013); Melo, Aranda e Pires (2013); Aquino e Aranda (2013); Aranda e Lima (2014); Aranda (2013, 2014); Scaff, Aranda e Lima (2013).

⁴O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007, é um programa estratégico do PDE, e inaugura um novo regime de colaboração, que busca concentrar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia, envolvendo primordialmente a decisão política, a ação técnica e atendimento da demanda educacional, visando à melhoria dos indicadores educacionais. O Compromisso é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica. (BRASIL, 2007)

apoio da equipe técnica do Ministério da Educação (MEC) com base em diagnósticos que oportunizam identificar medidas apropriadas para a gestão do sistema com vistas a melhoria da educação básica” (OLIVEIRA; SCAFF; SENNA, 2013, p. 190).

O PNAIC está em desenvolvimento no Brasil como política educacional recente, foi instituído sob a Portaria nº. 867, de 4 de julho de 2012. Decorre do compromisso de alfabetizar todas as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, ou seja, ao final do 3º ano do EF conforme previsto no Decreto nº. 6.094 de 24 de abril de 2007. Esse compromisso também está registrado no Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014).

Assim, cabe abrir um parêntese com vistas a apresentar breve levantamento bibliográfico efetivado quanto ao PAR e ao PNAIC, em separado, uma vez que nos dois programas é que se articula o objeto desta pesquisa.

Romanowski e Ens (2006, p. 40) afirmam que é primordial “realizar levantamentos do que se conhece sobre um determinado assunto a partir de pesquisas realizadas em uma determinada área.”. Para tanto, utilizou-se como recorte temporal para a busca de dados referente à temática “Plano de Ações Articuladas” os anos posteriores a 2007 (data em que este foi instituído). E ao referendar o “Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa” como a segunda temática, o recorte foi caracterizado seguindo o mesmo critério e compreende os anos a partir de 2012.

Os sites de buscas foram determinados segundo os critérios: trabalhos de natureza científica, tais como, artigos, dissertações e teses; dados disponibilizados em nível nacional; fontes recomendadas para a pesquisa maior em desenvolvimento.

Os bancos de dados selecionados foram: *Scientific Electronic Library Online* (SCIELO), Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Portal de Periódico da CAPES, Grupo de Trabalho 05 da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED - Nacional) e Biblioteca Nacional Brasileira de Teses e Dissertações do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT).

Sendo assim, a partir dos resultados obtidos nos levantamentos, a etapa posterior se configurou na leitura de títulos, palavras-chaves, resumos e quando necessário a leitura do trabalho integral. Nesse momento, a busca foi por encontrar possíveis relações com a qualidade educacional para a gestão do processo alfabetizador. A terceira etapa se estruturou no estudo dos trabalhos selecionados.

A busca inicial pela temática “Plano de Ações Articuladas” resultou em 55 trabalhos, classificados em 15 teses, 18 dissertações e 22 artigos. Neste rol foram selecionados apenas

três trabalhos que demonstram certa aproximação com o objeto: dois referentes a gestão educacional e um sobre qualidade educacional no PAR, entretanto, nenhum relacionado à temática “gestão do processo alfabetizador”.

O primeiro, de Magalhães e Fernandes (2012), tem como objetivo analisar o eixo temático da Gestão Educacional do PAR a fim de mostrar como se configura a gestão democrática no contexto dos municípios de pequeno porte da região Nordeste do Brasil.

O segundo, de Mendonça (2010) analisa o PAR como instrumento que colabora com o município para sinalizar suas necessidades e propor medidas para solucioná-las.

O terceiro, de Oliveira (2014) que analisa a qualidade da educação, sinalizando que a mesma está diretamente relacionada a gestão das políticas educacionais. Apresenta um mapeamento da situação educacional dos municípios fluminenses no âmbito do PAR e aponta para uma diversidade de prioridades no que se refere à implementação das políticas públicas nas esferas municipais, é necessário atentar para a materialização no âmbito escolar.

Com o mesmo propósito segue o resultado de buscas feitas sobre a temática “Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa”, sobre o qual foram encontrados apenas três trabalhos.

O primeiro, por se referir ao ensino de ortografia nos anos finais do EF e médio foi descartado, considerando que o intento da investigação em pauta não faz referência à temática tratada. Os outros dois estudos, são os de Salomão (2014) que analisa o processo de implantação do PNAIC a partir da formação continuada de professores alfabetizadores na consolidação do programa Pró-letramento; e de Aranda e Lima (2014), que também na ótica da política e da gestão educacional analisam a implantação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) em dois municípios brasileiros – Dourados-MS e Uberlândia-MG - com vistas a pontuar expectativas, dificuldades e desafios colocados pelos sujeitos envolvidos no PNAIC.

Este estudo considera que o PNAIC, política educacional recente, incita expectativas positivas, entretanto dificuldades destacadas indicam a necessidade de superação de desafios de várias ordens: tempo para estudo, melhorias na carreira docente, condições de trabalho, necessária articulação entre docência e gestão pedagógica, a concepção de alfabetização e avaliação. Registra, ainda, que se a gestão do PNAIC, dos espaços mais amplos até o escolar, oportunizar reflexão sobre os desafios colocados, poderá ser vislumbrada uma direção para superar contradições presentes na condução da gestão democrática da educação, com ganhos para o processo alfabetizador da criança.

O levantamento bibliográfico feito, o mapeamento dos trabalhos e seleção dos textos a serem utilizados foram classificadas em protocolo de leitura de modo que as informações relevantes estão compondo análises apresentadas no decorrer desse estudo. O processo levantamento e seleção das pesquisas pautou-se na busca pela identificação do tema da alfabetização discutida no viés da política pública. Desse modo foi possível perceber que a temática da alfabetização da criança é um tema novo, pois carece de pesquisas sob a vertente da política pública.

Nestes termos, faz-se destaque para o objetivo geral desta Dissertação:

Analisar a concepção de qualidade educacional evidenciada para a gestão do processo alfabetizador no espaço local, decorrente de orientações e proposições teóricas e práticas presentes em duas grandes ações da política educacional brasileira: o Plano de Ações Articuladas (PAR) e o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC).

Este objetivo geral tem seu alcance por meio dos seguintes objetivos específicos:

- Discutir a gestão do processo alfabetizador da criança em articulação com o Estado em ação, a partir da Constituição Federal de 1988.
- Analisar a qualidade anunciada na gestão do processo alfabetizador nos três primeiros anos do Ensino Fundamental, no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e do Plano de Ações Articuladas (PAR/PNAIC).
- Analisar o movimento empreendido pelos sujeitos envolvidos na gestão do processo alfabetizador da criança, decorrente da relação PAR/PNAIC, com vistas a evidenciar a concepção de qualidade da educação e do ensino.

A metodologia adotada para o alcance dos objetivos tem sua base no ciclo de políticas no que tange a etapa da implementação e se dá por meio da investigação pautada na pesquisa bibliográfica, para entendimento de conceitos e definições; documental, a fim de conhecer encaminhamentos, intenções, proposições explícitas e implícitas; e na pesquisa de campo, por meio de entrevistas e questionário. Professores Alfabetizadores, Coordenadores Pedagógicos, Diretores e Gestores do PAR e do PNAIC são os sujeitos da pesquisa.

Tem-se como lócus o município de Dourados, no estado de Mato Grosso do Sul, em específico a Rede Municipal de Ensino, cuja amostragem será representada por Escolas que oferecem os anos iniciais do EF, em especial os três primeiros anos, caracterizados pela política educacional brasileira como ciclo de alfabetização, e, tomadas nesse estudo como “processo alfabetizador da criança”.

A descrição de procedimentos de pesquisa é fundamental, pois, mais do que cumprir uma formalidade, ela oferece ao pesquisador a possibilidade de refazer o caminho e desse modo, avaliar com mais segurança suas afirmações (DUARTE, 2002).

No que diz respeito à análise bibliográfica, esta será utilizada com a finalidade de identificar como a literatura recente tem tratado os conceitos principais deste estudo a exemplo do planejamento educacional como instrumento de gestão, o polêmico tema da qualidade, a problemática da alfabetização, bem como os programas alvo da pesquisa. É válido destacar alguns atores que embasam o estudo aqui delineado de acordo com seus temas tratados:

- Autores que analisam o conceito de qualidade educacional: Cury (2002 e 2005); Dourado, Oliveira e Santos (2007); Fonseca e Oliveira (2007); Oliveira e Araújo (2005); Oliveira (2007); Paro (2007); entre outros.
- Autores que analisam o conceito de Estado e políticas públicas: Abrucio (2005); Afonso (2003); Azevedo (2001); Duarte (2004); Draibe (2001); Palumbo (1989); Souza (2006); Viana (1996); entre outros.
- Autores que analisam os conceitos de planejamento e gestão educacional: Fernandes (2006); Krawczyk (2008); Mendes (2000); Scaff (2007); Cury (2007); Ferreira e Aguiar (2008), entre outros.

Sobre a análise documental destacam-se as legislações nacionais decorrentes da participação popular e alguns documentos elaborados pelo Ministério da Educação:

- “Instrumento de campo”, “Guia Prático de Ações” e “Orientações Gerais Para a Elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR)”;
- Cadernos sistematizadores do PNAIC;
- Constituição Federal de 1988;
- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº9.394/1996;
- Decreto 6.094/2007, que institucionaliza o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação;
- Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE);
- Plano Nacional de Educação 2014-2024.

A pesquisa de campo tem como lócus o município de Dourados, MS, em específico, a Rede Municipal de Ensino de Dourados (REME/Dourados). Esta Rede é caracterizada por 45 escolas, sendo que dentre elas, 9 são escolas rurais, 7 são indígenas e 29 são escolas

municipais urbanas. Dentre as 29 escolas municipais urbanas que oferecem os anos iniciais do EF, 2 Escolas foram selecionadas com base nos seguintes critérios:

- situar em município integrante da Pesquisa em Rede de caráter interinstitucional no MS, no caso, Dourados;
- ser Escolas públicas de Educação Básica;
- atender aos três primeiros anos do EF, caracterizados pela política educacional brasileira como “ciclo de alfabetização” e neste estudo por “processo de alfabetização da criança”;
- estar situada na periferia da cidade;
- uma Escola com o maior Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e outra com a menor, com base no resultado de 2013, que configura a última aferição até o momento desta pesquisa, ambas em espaço periférico de Dourados.

Quanto ao tema da pesquisa, também é alvo de investigação a Secretaria Municipal de Educação de Dourados (SEMED), reorganizada pela Lei nº 2.154, de 25 de setembro de 1997.

Nesses termos, a caminhada metodológica percorrida abrange a aplicação de questionários aos Professores Alfabetizadores; entrevistas aos Coordenadores Pedagógicos, Diretores Escolares, Gestores do PAR e do PNAIC na Secretaria Municipal de Educação, os quais são sujeitos da presente pesquisa.

A presente Dissertação está estruturada em três capítulos. O Capítulo I intitulado “A gestão do processo alfabetizador e o Estado em ação” tem como objetivo apresentar a compreensão do termo “gestão do processo alfabetizador da criança” e articular o mesmo ao Estado em ação, com foco para a alfabetização na legislação, a partir da Constituição Federal de 1988. O capítulo inicia apresentando o entendimento do termo ainda em construção “gestão do processo alfabetizador da criança”, considerando que é por meio desse processo que se dá de um espaço macro - instituições gestoras, orientadoras e de acompanhamento - ao espaço micro ou local - a escola, o movimento do Estado, cujas ações são colocadas como impulsionadora da qualidade para a educação e para o ensino.

Ainda quanto ao Estado em ação, faz destaque para o tema da alfabetização na legislação, a partir da Constituição Federal de 1988 e também coloca em evidência o processo de alfabetização - 1º 2º e 3º anos do Ensino Fundamental - em números, dentro do tempo histórico da pesquisa (2012-2014), em nível nacional, regional, estadual e municipal.

O Capítulo II “Relação PAR/PNAIC: a qualidade anunciada na gestão do processo alfabetizador” tem como objetivo analisar a qualidade anunciada para a gestão do processo

alfabetizador nos três primeiros anos do EF, presente nas medidas implementadas no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e do Plano de Ações Articuladas (PAR/PNAIC).

Destaca-se que o PAR e o PNAIC estão em processo de execução no *lócus* Dourados/MS e congregam um mesmo propósito em direção a concretização pela qualidade da educação e do ensino.

Portanto, a organização da estrutura desse capítulo mostra, em um primeiro momento, a relação PAR/PNAIC frente as suas proposições para a qualidade da Educação Básica. Posteriormente, retrata medidas, entendidas neste estudo como ações, providências, voltadas para o alcance da qualidade da gestão do processo alfabetizador presentes na relação PAR/PNAIC, e, finalizando, em decorrência da análise empreendida sobre as medidas, indica a concepção de qualidade anunciada para a gestão do processo alfabetizador.

E finalizando, o Capítulo III denominado ‘Relação PAR/PNAIC: a qualidade evidenciada na gestão do processo alfabetizador’ tem por objetivo analisar a gestão empreendida pelos sujeitos que compõem o quadro referente ao processo alfabetizador da criança no espaço local, com vistas a evidenciar a concepção de qualidade da educação e do ensino presentes nas ações em processo decorrente da relação PAR/PNAIC

Acredita-se na relevância social da pesquisa em pauta, pois, numa primeira compreensão, evidencia-se nas proposições das ações mencionadas no âmbito da política educacional brasileira em processo, a afirmação presente na sistematização tanto do PAR quanto do PNAIC de indicativos para o alcance da qualidade almejada no ensino e na educação em sua totalidade. Entretanto, tais indicativos precisam ser olhados e analisados criticamente, de modo que algumas distinções possam ser feitas: política de Estado ou política de governo; gestão democrática ou gestão gerencialista; e, em específico, qualidade socialmente referenciada ou qualidade total.

CAPITULO I

A GESTÃO DO PROCESSO ALFABETIZADOR E O ESTADO EM AÇÃO

Este primeiro capítulo tem como objetivo discutir a gestão do processo alfabetizador da criança em articulação com o Estado em ação, a partir da Constituição Federal de 1988. O capítulo inicia apresentando o entendimento do termo ainda em construção “gestão do processo alfabetizador da criança”, considerando que esse processo se dá de um espaço macro - instituições gestoras, orientadoras e de acompanhamento, ao espaço micro ou local - a escola, o movimento do Estado, cujas ações são colocadas como impulsionadoras da qualidade para a educação e para o ensino.

Ainda quanto ao Estado em ação, faz destaque para o tema da alfabetização na legislação, a partir da Constituição Federal de 1988 e também coloca em evidência o processo de alfabetização - 1º 2º e 3º anos do Ensino Fundamental - em números, dentro do tempo histórico da pesquisa (2012-2014), em nível nacional, regional, estadual e municipal.

1.1 A gestão do processo alfabetizador da criança

O termo “gestão do processo alfabetizador da criança” em uso neste estudo é novo, ainda está sendo construído teoricamente e vem sendo utilizado por Aranda (2011a, 2012, 2014) nas pesquisas decorrentes de projetos desde o ano de 2010, na Universidade Federal da Grande Dourados, que traz como objeto de investigação a alfabetização da criança na atualidade, na perspectiva da política educacional e da gestão escolar.

Tal termo pode ser lido como um princípio orientador para as ações e tomada de decisões sobre ações, no caso, ações da gestão escolar que venham a possibilitar o êxito da alfabetização da criança em decorrência do atendimento solicitado ou posto pela política educacional vigente. Neste estudo, gestão escolar e política educacional estão inter-relacionados, e no espaço local, a escola, são traduzidos em ações administrativa, pedagógica, política, cultural e de financiamento (ARANDA, 2011a; 2012).

Nesse sentido, para falar em “gestão do processo alfabetizador da criança” é preciso situar de onde se fala teoricamente. Para discutir brevemente o termo, seguem breves análises sobre ‘gestão educacional e escolar’.

De início, considera-se necessário contextualizar o tema da gestão tanto em âmbito educacional (o macro, gestão educacional), quanto o escolar (o micro, gestão escolar) em termos de significado, conceito e concepção⁵. A diferenciação entre gestão educacional e gestão escolar, conforme definição de Vieira (2007, p. 60) é a que segue: “A gestão educacional refere-se ao âmbito dos sistemas educacionais; a gestão escolar diz respeito aos estabelecimentos de ensino [...]”. A autora esclarece que a gestão educacional situa-se na esfera macro, ao passo que a gestão escolar localiza-se na esfera micro (no plano da escola).

De acordo com Cury (2002, p. 164) a palavra gestão resulta do verbo latino *gero*, *gessi*, *gestum*, *gerere* que significa executar, exercer, gerar, ou seja, é “a geração de um novo modo de administrar uma realidade e é, em si mesma, democrática já que se traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo”, nesse ponto além do significado, está a concepção, ou seja, a compreensão que subjaz na análise do autor está explícita um modo de agir que pressupõe a necessidade de pensar uma gestão com base na participação⁶ dos envolvidos no processo, com outras palavras, pensar e fazer a gestão democrática da educação no sentido crítico da palavra.

No primeiro Dicionário de Políticas Públicas no Brasil, disponível na versão *online*⁷, lançado pela Universidade Estadual de Minas Gerais (UEMG), “gestão significa gerenciamento, administração [...]” (NEVES, 2012, p. 122). Por gerenciamento entende-se o comando e o controle tecnocrático-autoritário do trabalho de pessoas (FREITAS, 2007). Essa definição de gerenciamento é proveniente do contexto socioeconômico e político da década de 1970, configurada por um caráter de conservadorismo, mando, autoritarismo.

Já o termo administração é definido por Paro (2010, p. 765) como “[...] a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados”. Portanto, é preciso estar atento a concepções implícitas nesses significados, como exemplo, na educação, a palavra

⁵ Imprime-se neste estudo o cuidado em fazer distinção entre o significado, o conceito e a concepção presente em uma palavra ou ideia elaborada ou citada. Por significado de algo, entende-se que o mesmo está presente em qualquer dicionário; o conceito é a explicação dada cientificamente, advém das análises feitas pelos pesquisadores sobre um objeto; e a concepção vem da apreensão que se faz sobre o conceito dado, em razão da opção teórica e política que dele subjaz, demonstrando o entendimento de mundo, sociedade, educação, criança, etc.

⁶ Cf. Aranda (2004 e 2009).

⁷ Disponível em: <http://pt.calameo.com/read/0016339049620b36a7dac>. Acesso em: 12 de nov. de 2014.

administração está atrelada na literatura à administração de empresa e por não ser a escola ou as instituições educacionais uma empresa, prevalecem algumas indefinições.

Silva Júnior (2002) discute estas indefinições e explica o fundamento que procura deixar clara a necessidade de compreender distinções implícitas e explícitas:

[...] o predomínio da noção de gestão sobre a de administração [...] decorre a indução do significado de gestão empresarial, ou seja, o embotamento da produção do significado de gestão empresarial. Identificando gestão como gestão empresarial, observa-se a crescente mercadorização dos critérios de gestão educacional, com a prevalência da lógica do mercado educacional sobre a lógica do direito à educação. (Ibid, 2002, p. 199)

A explicação de Silva Júnior é fundamental para fazer as devidas distinções entre educação e mercado, distanciando-se de concepções que tratam a escola como um mercado educacional, onde as pessoas e os processos são tratados como produtos, o que não o são.

Analisa Sander (1995) que a adoção dos princípios de administração de empresas na escola pública foi introduzida no campo educacional nos anos de 1970. Na década de 1990, marcada pelas grandes reformas na área da educação ainda persiste a lógica administrativa empresarial na educação, cuja concepção se faz presente na condução das políticas públicas para a educação.

A concepção que gira em torno do paradigma pautado na qualidade total, na eficiência, na flexibilização, na focalização, em resumo, as políticas públicas para a educação são demarcadas na literatura⁸ crítica da área, pautada na lógica da gerência empresarial, na qualidade total. Oliveira (1998) destaca a presença da lógica empresarial centrada nos paradigmas da qualidade total na administração escolar. O paradigma da qualidade total, segundo a autora, refere-se à racionalização do processo de trabalho e produção capitalista, contudo, essa racionalidade é transposta para a gestão escolar.

Percebe-se que a partir do século XXI, mais especificamente cinco anos após seu início, com a instituição das Avaliações em Larga Escala também para a alfabetização da criança, os princípios da gestão empresarial ou da qualidade total ainda vigoram, uma vez que, a ênfase está nos resultados e não no processo.

Entende-se que a gestão da educação não pode ser compreendida pela lógica do mercado e sim pela lógica do direito educacional, ponto que indica uma compreensão de

⁸ CF. Abrucio (1997)

<<http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fAbrciocad%2010.pdf>>. Acesso em 16 de fevereiro de 2016.

educação de qualidade social voltada para todos, com fundamento no ser humano, pautada numa gestão democrática.

Segundo Vieira (2005) a gestão educacional abarca os processos de organização e execução, bem como as incumbências que cada um tem a partir de suas instâncias, conforme preconizada pela teoria e pela legislação; e, em torno do chamado sistema de ensino em termos federal, estadual e municipal, cada um desses segmentos tem incumbências a desempenhar no contexto da educação nacional, do micro ao macro e vice-versa.

Assim, ao tratar de gestão em termo macro, discutir um pouco a questão do tema “Sistema Educacional” torna-se propício. Por sistema entende-se a junção de várias unidades formando um todo, organizada objetivamente para realizar objetivos coletivos (SAVIANI, 2009). Sob essa ótica o sistema de ensino compreende um conjunto articulado de responsabilidades atribuídas a instâncias hierárquicas que se inter-relacionam e que organizam e dão suportes aos níveis de ensino e suas respectivas etapas.

Nessa perspectiva, os Artigos 16, 17 e 18 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) se referem aos sistemas de ensino Federal, Estadual/Distrito Federal e Municipal mostrando que estes devem assegurar às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira (BRASIL, 1996).

A reunião desses três sistemas, se de fato a autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira ocorresse, daria a configuração a um Sistema Nacional de Educação. Entretanto, no Brasil, ainda não se pode afirmar a existência de um Sistema Nacional de Educação, para tanto, precisaria, segundo Saviani (2010, p. 780) que houvesse de fato a integração e a articulação de “[...] todos os níveis e modalidades de educação com todos os recursos e serviços que lhes correspondem, organizados e geridos, em regime de colaboração, por todos os entes federativos sob a coordenação da União”.

O que se tem hoje, no âmbito educacional são as responsabilidades de cada ente federado, segundo a Constituição Federal de 1988 (CF) em seu Artigo 211:

- Quanto à União: financiar as instituições de ensino públicas federais; exercer a função redistributiva (participar da distribuição de recursos de modo à uniformidade) e supletiva (auxiliar técnica e financeiramente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios) (§ 1º).
- Quanto aos estados e o Distrito Federal: atuar prioritariamente no EF e médio (§2º).
- Quanto aos municípios: atuar prioritariamente no EF e na educação infantil (§3º).

Ainda de acordo com a CF/1988, a União deve legislar sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Artigo 22, Inciso XXIV); os estados devem auxiliar técnica e financeiramente os municípios (Artigo 30, Inciso VI); cabe aos municípios manter programas de educação infantil e de EF com ação supletiva da União e do estado; (Artigo 30, VI); ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos estados e municípios (Artigo 32, § 1º). Esse panorama de atribuições aos entes federados faz referência à CF/1988 após as Emendas Constitucionais nº 14, de 1996; nº 53, de 2006; nº 59, de 2009.

Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN/1996) nos Artigos 16, 17 e 18 o tratamento é dado para o termo Sistema Nacional de Ensino, organizado pelo desdobramento deste em conjunto com órgãos e instituições identificados como sistemas de ensino correspondentes aos entes federados:

Artigo 16 - O sistema federal de ensino compreende:

- I - as instituições de ensino mantidas pela União;
- II - as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada;
- III - os órgãos federais de educação.

Artigo 17. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem:

- I - as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal;
- II - as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal;
- III - as instituições de ensino fundamental e médio, criadas e mantidas pela iniciativa privada;
- IV - os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente.

Parágrafo único. No Distrito Federal, as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, integram seu sistema de ensino.

Art. 18. Os sistemas municipais de ensino compreendem:

- I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil, mantidas pelo Poder Público municipal;
- II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;
- III – os órgãos municipais de educação (BRASIL, 1996).

Frente a essa organização do sistema educacional a atenção se volta para as instituições do EF mantidas pelo poder público, dado o interesse da pesquisa. A alfabetização ou os três primeiros anos do EF ‘público’, está na responsabilidade da gestão do sistema municipal de educação. As respectivas instituições que atendem a essa fase, bem como seu órgão normatizador, consultor e deliberativo, o Conselho Municipal de Educação, são mantidos, desenvolvidos e organizados por esse sistema.

Essa complexidade ganha proporção com o princípio da autonomia que “implica o governo próprio dentro de um círculo de competências traçadas pelo poder soberano, a repartição de competências” (SENA, 2013, p. 124). Esse princípio está associado ao da participação que almeja possibilitar “[...] que as pessoas façam parte do processo decisório pelo diálogo, que põe no centro a vontade e os anseios de comunidades autorreguladas” (ALVES, 2014, p. 49). A autonomia é retratada na LDBEN/1996 em seu Artigo 8º, Inciso II, pela liberdade de organização dos sistemas de ensino.

Em termos micro está a gestão escolar. Esta diz respeito à escola, que se organiza por meio do uso de instrumentos de gestão, dados pela legislação nacional e sistematizados em espaço local, pelo coletivo de sujeitos da escola, a exemplo do Projeto Político Pedagógico⁹, Regimento Escolar, entre outros.

Esse modo de organização exige dos atores do processo educacional meios, instrumentos e estratégias com vistas a definir seu pensar e seu fazer. Processos que indicam a condução da proposta pedagógica, da administração de recursos humanos, materiais e financeiros, etc.

Grosso modo, a gestão educacional pode ser compreendida por meio das ações desenvolvidas pelo sistema nacional de educação e pelos entes federados: Distrito Federal, estados e municípios. E a gestão escolar situa-se no âmbito das instituições de ensino sistematizado, a exemplo das escolas e universidades.

Em relação à concepção ou concepções, presentes nos termos “gestão educacional e gestão escolar”, é preciso ter claro que o propósito presente num tema pode servir a objetivos vários. Desse modo, nem sempre o entendimento que os sujeitos da educação têm quanto à própria educação, quanto à sociedade, quanto ao ser humano, quanto a própria gestão, é único e absoluto.

Nessa direção, princípios básicos presentes na Constituição de 1988 e na LDBN/9394 de 1996 dão o norte para a gestão educacional em direção à gestão escolar, não remetem a qualquer gestão, mas imperam sobre a gestão democrática da educação.

O quadro 3 faz destaque a um rol de princípios básicos que qualificam a gestão democrática de educação.

⁹ Cf. Aranda (2001).

Quadro 1 - Princípios básicos da gestão democrática da educação na legislação a partir de 1988

Artigo 206 - Constituição Federal (1988)	Artigo 3º - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996)
I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;	
II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;	II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar <u>a cultura</u> , o pensamento, a arte e o saber;
III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, <u>e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino</u> ;	III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;	<u>VI</u> - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;	
VI - gestão democrática do ensino público, na <u>forma da lei</u> ;	<u>VIII</u> - gestão democrática do ensino público, na forma <u>desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino</u> ;
VII - garantia de padrão de qualidade.	<u>IX</u> - garantia de padrão de qualidade;
VIII - <u>piso salarial</u> profissional <u>nacional</u> para os profissionais da educação escolar <u>pública, nos termos de lei federal</u> .	<u>VII</u> - <u>valorização do profissional da educação escolar</u> ;
-	IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
-	X - valorização da experiência extra-escolar;
-	XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.
-	XII - consideração com a diversidade étnico-racial.

Fonte: Quadro elaborado para esse estudo com base na CF/1988 e na LDBEN/1996.

As palavras sublinhadas chamam atenção para o que há de diferente entre o conteúdo da CF/1988 e o da LDBEN/1996. A palavra gestão democrática aparece na CF/1988 e na LDBEN/9394 de 1996 como um ‘princípio’, termo apreendido para o presente estudo a partir da definição dada por Adrião e Camargo (2001, p. 72) como “postulados básicos e fundamentais presentes em todo Estado de direito, ou seja, são afirmações gerais no campo da legislação a partir das quais devem decorrer as demais orientações legais”. Assim, pode-se compreender o emprego do termo ‘gestão democrática’ nas demais normatizações, pois, este está estabelecido e caracteriza-se como um princípio constitucional.

No Plano Nacional de Educação - PNE (2014/2024), o princípio da gestão democrática aparece no Artigo 2º como uma diretriz, ou seja, uma finalidade. Esse entendimento para diretriz provém de Saviani (2010, p. 172) que define ‘diretrizes e bases’ como “fins e meios”. Por esse viés, a gestão democrática tem como uma finalidade o princípio da participação que denota a atuação dos envolvidos no processo educacional intra e extraescolares no percurso de definição e efetivação de uma ação.

O PNE (2014/2024) em sua meta 7, que dispõe sobre a qualidade da educação, traz na estratégia 7.4 a necessidade de se pensar em instrumentos de avaliação que contemplem a concepção de gestão democrática. Contudo, logo mais, em sua meta 19 trata especificamente das condições para a efetivação da gestão democrática, entretanto, a mesma está associada à critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública, fato esse, que distorce ou contradiz com a concepção de gestão democrática, ao denotar um entendimento pautado na gestão compartilhada (FREITAS, 2003) que prima excelência da educação escolar com base na lógica de mercado ao estabelecer premiações públicas por mérito.

A referida meta 19 é composta por 8 estratégias que fazem referências a: 19.1) Repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados; 19.2) Ampliação os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as); 19.3) Incentivo aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação; 19.4) Constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais; 19.5) Constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação; 19.6) Formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares; e 19.7) Autonomia pedagógica, administrativa e gestão financeira nos estabelecimentos de ensino; 19.8) Programas de formação de diretor e gestores escolares.

Não se nega que a gestão, um dos princípios básicos da educação, possibilitou um crescente processo de redemocratização da sociedade, mas questiona-se se existe a compreensão por parte de todos, de uma concepção que dê conta da gestão democrática num sentido crítico e justo. O processo de

crescente democratização, de socialização da política, choca-se com a apropriação privada dos mecanismos de poder. Temos aqui uma contradição: o fato de que haja um número cada vez maior de pessoas participando politicamente, participando organizadamente, constituindo-se como sujeitos coletivos, mas que se choca com a permanência de um Estado apropriado restritamente por um pequeno grupo de pessoas, por membros da classe economicamente dominante ou por uma restrita burocracia a seu serviço (COLTINHO, 2002, p. 17).

Coutinho alerta para disputas presentes na abertura para a participação no âmbito de um Estado autoritário, apropriado por determinada classe hegemônica, pequeno grupo com o poder, em detrimento do grande grupo que forma a maioria dos brasileiros, principalmente a classe trabalhadora. Esta, mesmo frente as grandes dificuldades oriundas da organização social, continua em luta.

A gestão democrática corresponde a essa luta política, rumo a uma sociedade mais justa e igualitária. Pressupõe uma educação de qualidade social para todos, comprometida com a emancipação do ser humano, com a formação de cidadãos críticos, conhecedores de seus direitos e deveres, conscientes e participativos. Demanda uma cultura escolar que tenha como questão central a cidadania plena, a participação efetiva dos sujeitos no interior da escola.

Todos os pontos colocados sobre a gestão educacional e escolar, numa perspectiva democrática, definem a gestão do processo alfabetizador da criança pautada na qualidade social da gestão da alfabetização, conquista a ser alcançada, portanto, constitui-se num enfrentamento e busca.

Entende-se que a raiz da dimensão política da gestão escolar deve estar na concepção da democracia crítica e participativa, à época, participação pela via da representação, mas com o controle da população sobre o Estado. Segundo imperativos legais, seria essa perspectiva que deveria orientar a política educacional no decorrer do novo século, contudo, a concepção da gestão democrática ou em específico nesse estudo, a gestão do processo alfabetizador, ainda precisa ser legitimada. A participação de todos nessa busca precisa se constituir numa ação de caráter político, financeiro e pedagógico.

Segundo Gracindo e Bordignon (2000, p. 147) a gestão educacional e escolar é um “processo político-administrativo contextualizado, através do qual a prática social da educação é organizada, orientada e viabilizada”. Depreende-se desse conceito que é por meio da gestão que se organiza, viabiliza e orienta a prática social, mas a questão de fundo continua: sob qual concepção de democracia?

Freitas (2007), enfatiza que há uma necessidade de pensar a gestão no movimento da política educacional. Com esta compreensão passa-se a discussão do estado em Ação.

1.2 O Estado em ação

A promulgação em 1988 da Constituição Federal brasileira, bem como da Lei de Diretrizes e Bases da Educacional nº 9.394 de 1996, vigentes, e, hoje, o Plano Nacional de Educação (2014-2024), marcam uma fase importante na história social, política, econômica e educacional brasileira. Em se tratando do tema da alfabetização, algumas análises decorrentes da legislação são pertinentes.

Observa-se aqui que a palavra ‘alfabetização’ ou ‘alfabetizar’ não consta na íntegra do texto constitucional de 1988, mas, está disposto o termo Ensino Fundamental que engloba

a alfabetização em seus três primeiros anos. Há, portanto, no documento a menção da palavra analfabetismo que consta no Artigo 214 da Constituição Federal, o qual normatiza que:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

I - erradicação do analfabetismo; [...] (BRASIL, 1988).

A erradicação do analfabetismo está posta na Constituição de 1988 como uma questão primordial e para tanto já previa a Lei Magna a necessidade de estabelecimento de um plano nacional de educação e a partir daí articular um sistema nacional de educação e ainda, um regime de colaboração entre os entes federados. Três grandes propósitos que para serem alcançados dependia, naquele momento, de diretrizes, objetivos, metas e a estratégias para nortear o percurso com vistas a atingir esse fim.

A LDBEN nº 9.394 de 1996, não traz na íntegra de sua redação a palavra ‘alfabetizar’ ou variações. O texto dessa legislação delimita apenas o período equivalente à Educação Básica, que deve ser obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, em que, o EF tem prioridade, com início aos 6 (seis) anos de idade. O Artigo 32 da LDBEN/9.394, apresenta requisitos para atender o objetivo de formar o cidadão, dentre ele está oportunizado o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo.

Percebe-se uma super valorização das ações da política pública para atender esse critério, em detrimento dos requisitos que remetem a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade; do desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores e; do fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social. (BRASIL, 1996).

Uma possível explicação é a preocupação posta na CF/1988 de erradicar o analfabetismo, portanto, subentende-se que o ato de alfabetizar está ligado ao conhecimento restrito ao cálculo e o saber à ler e escrever. Essa ideia conduz a uma formação para o cidadão voltada à preparação para o mercado de trabalho e a geração de lucro.

Veiga (2002, p. 100) explicita a ideia de que [...] a escola estrutura-se como prática social [...], expressa na difusão da cultura escrita, do saber científico, e na produção dos talentos e da individualização. Desse modo, a Resolução nº 7, de 14 de dezembro de 2010 em seu Artigo 30 estão assegurados alguns critérios para o início do ensino fundamental:

Art. 30 Os três anos iniciais do Ensino Fundamental devem assegurar:

I - a alfabetização e o letramento;

II - o desenvolvimento das diversas formas de expressão, incluindo o aprendizado da Língua Portuguesa, a Literatura, a Música e demais artes, a Educação Física, assim como o aprendizado da Matemática, da Ciência, da História e da Geografia;

III - a continuidade da aprendizagem, tendo em conta a complexidade do processo de alfabetização e os prejuízos que a repetência pode causar no Ensino Fundamental como um todo e, particularmente, na passagem do primeiro para o segundo ano de escolaridade e deste para o terceiro. (BRASIL, 2010)

Em relação ao PNE (2014/2024), faz-se necessário retomar e explicitar aqui a meta 5, que dispõe sobre a necessidade de “alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental” (BRASIL, 2014). A meta em destaque está organizada em sete estratégias. A primeira estratégia evidenciada na estratégia 5.1 tem por finalidade garantir à alfabetização plena de todas as crianças com vistas a articular a estruturação dos processos pedagógicos de alfabetização, nos anos iniciais do EF, com as estratégias desenvolvidas na pré-escola. Para tanto, conta-se com a necessidade da qualificação e valorização dos (as) professores (as) alfabetizadores e com apoio pedagógico específico.

A estratégia 5.2 tem por objetivo alfabetizar todos os alunos e alunas até o final do terceiro ano do ensino fundamental ao implementar medidas pedagógicas a partir da utilização de instrumentos de avaliação e monitoramento respectivos dos sistemas e escolas para aferir a alfabetização das crianças em cada ano, com base nos instrumentos de avaliação e monitoramento nacional.

A estratégia 5.3 dispõe sobre as tecnologias educacionais para a alfabetização de crianças e sobre a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, com vistas a selecionar, certificar e divulgar essas tecnologias, bem como, o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino devendo ser disponibilizadas, preferencialmente, como recursos educacionais abertos.

A estratégia 5.4 faz referências a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem dos (as) alunos (as), consideradas as diversas abordagens metodológicas e sua efetividade, a fim de,

fomentar o desenvolvimento de tecnologias educacionais e de práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a alfabetização.

Outro ponto em questão é alfabetização de crianças do campo, indígenas, quilombolas e de populações itinerantes, retratadas na estratégia 5.5 que menciona a necessidade da produção de materiais didáticos específicos e de desenvolver instrumentos de acompanhamento que considerem o uso da língua materna das respectivas comunidades e suas identidades culturais.

Já na penúltima estratégia (5.6), está a questão da formação inicial e continuada de professores (as) para a alfabetização de crianças, com o objetivo de selecionar, certificar e divulgar o processo de formação a partir do conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras. Para tanto, é necessário uma maior articulação entre programas de pós-graduação *stricto sensu* e ações de formação continuada de professores (as) para a alfabetização. A última estratégia (5.7) destina-se alfabetização das pessoas com deficiência, considerando as suas especificidades.

Como se vê, a alfabetização ocupa lugar de destaque na legislação e proclama Estado Democrático de direito.

Assim, um Estado democrático pressupõe um Estado de direito. Vieira (2011, p. 13) explica que “O Estado de direito aparece no liberalismo, todavia o Estado de direito democrático impõe algo mais: o princípio da soberania popular. Este princípio diz que o governo e o Estado necessitam de legitimidade vinda do povo.” E entre seus vários processos está a educação, esta como parte da dinâmica social também marcada na década de 1980 pelo histórico processo de redemocratização.

Cury (2005, p. 18) corrobora com esse entendimento ao afirmar que “O Estado Democrático de Direito é aquele que reconhece explícita e concretamente a soberania da lei e do regime representativo e, por isso, é um Estado de Direito”. Convive-se com as repercussões que indicam que as políticas públicas sociais e, dentre elas, a política educacional, são formuladas no espaço macro para serem autônomas, descentralizadas, participativas na sua implementação, entretanto, fundamentos neoliberais persistem.

Duarte (2004, p. 113) explica que o direito público subjetivo “[...] configura-se como um instrumento jurídico de controle da atuação do poder estatal, pois permite ao seu titular constranger judicialmente o Estado a executar o que deve.” Assim, a educação instituída legalmente necessita de esforços sociais para ser efetivada.

Höfling (2001, p. 38) destaca que “[...] as teorias neoliberais propõem que o Estado divida - ou transfira - suas responsabilidades com o setor privado.” Tem-se assim, menos

Estado e mais mercado. O Estado Nacional adquire status de formulador de políticas, mas a implementação das mesmas ficam a cargo dos entes subnacionais, ou seja, as unidades federativas estatais e os municípios, tendo como ator principal a Escola Pública.

Feitas as considerações iniciais sobre o Estado, passa-se a discussão do mesmo em ação para tanto se faz necessário trazer alguns entendimentos sobre política pública e política educacional. Entende-se por política pública:

Campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 26, grifo da autora).

Como se pode analisar, a política pública é o governo agindo na formulação, implantação, implementação, avaliação de determinadas ações destinadas aos vários segmentos da sociedade. E o ponto elucidativo está na afirmação do caráter democrático que buscam imprimir não só nos anúncios e propósitos eleitorais, mas na sistematização e no desenvolvimento que resultarão no mundo real, o que pode dar um caráter de universalidade, ou seja, vir a receber no processo o teor de política de estado ou simplesmente ser uma política de governo.

Nesses termos, cabe esclarecer que diante do entendimento de ‘governo em ação’ está o “Estado em Ação” (AZEVEDO, 1997, p. 59-60), este definido como ‘políticas públicas’, ou seja, com viabilidades e materialidades sempre a cargo do Estado. Destaca-se que há uma diferenciação entre Estado e governo.

Höfling (2001) nos seus estudos menciona Gobert e Müller (1987), cujas interpretações se aproximam das análises de Azevedo (1997). A referência está na afirmação das políticas públicas como o “Estado em ação”, cuja implantação se dá por meio um projeto de governo, configurados em programas, projetos, planos, pactos, voltadas para setores específicos da sociedade.

Höfling (ibid., p. 31) analisa que o Estado pode ser entendido como o “conjunto de instituições permanentes - como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – mas que possibilitam a ação do governo; [...]”, e para definir governo, Höfling aponta para um “conjunto de programas e projetos que

parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) [...] para a sociedade como um todo, [...]” (Ibid, Ibidem).

A autora explica que a orientação política de um determinado governo assume e desenvolve as funções de Estado por um determinado tempo e dentro de concepções várias. Pode-se depreender dessa afirmação que o governo não se refere apenas aos nossos representantes, no caso, o presidente da república, o governador de um estado federativo ou mesmo um prefeito municipal, mas o governo é uma entidade presente em todo e qualquer espaço de gestão da política.

É nesse sentido que:

[...] uma política é como um alvo em movimento, não é algo que possa ser observado, tocado ou sentido. [...] tem que ser inferida a partir de uma série de ações e comportamentos intencionais de muitas agências e funcionários governamentais envolvidos na execução [...] ao longo do tempo. Política é um processo, ou uma série histórica de intenções, ações e comportamentos de muitos participantes. Uma lei aprovada no Congresso pode ser observada, uma decisão tomada [...] pode ser lida [...], mas esses elementos sozinhos não constituem uma política. Uma política pública [...] é complexa, invisível e elusiva [...] e não algo que possa ser identificado, considerando-se um único evento ou uma única decisão (PALUMBO, 1998, p. 35-36).

Para definir uma ação como sendo uma política pública, lembra Palumbo, que primeiro alguns termos precisam ser esclarecidos: (1) funções do governo (atividades gerais consideradas como legítimas, no caso, pode-se citar a educação, a alfabetização da criança); (2) políticas (as intenções que dirigem a ação na busca dessas funções); (3) agências (unidades governamentais responsáveis pela formulação e implementação das políticas); (4) leis (atos específicos aprovados por legisladores) que visam uma política; (5) regulamentos (regras expedidas por agências administrativas) com vistas à implementação de uma política; (6) decisões (escolhas específicas feitas na formulação e implementação de uma política pública); e (7) programas (atividades específicas nas quais os sujeitos se envolvem durante a implementação de uma política).

Palumbo (1998) ainda afirma que esses termos estão inter-relacionados de maneira complexa, envolvem vários âmbitos e processos que possibilitam definir uma política pública. O autor explica que princípios e diretrizes constitucionais, prioridades, objetivos e metas, meios, organização administrativa e operacional, população alvo e seu papel fazem referências ao conteúdo da política educacional que tem como suporte as declarações, leis, regulamentos, planos, projetos e programas.

Há uma série de intenções, ações, as quais Palumbo (1989) argumenta que estão inseridas em um processo histórico e dinâmico.

Nessa direção, pode-se considerar, também, que:

As políticas ou os programas têm vida. Nascem, crescem, transformam-se. Eventualmente estagnam, às vezes morrem. [...] São decididas e elaboradas por pessoas, são dirigidas às pessoas [...] as pessoas ou grupos de pessoas que animam as políticas, fazem-no segundo seus valores, seus interesses, suas opções, suas perspectivas [...] um campo de força, de embates, de conflitos, que se sucedem e ‘se resolvem’ ao longo do tempo (DRAIBE, 2001, p.26, grifo da autora).

A análise de Draibe caminha na mesma direção da análise de Saviani (1998, p. 121) que explica que a política educacional “é uma modalidade de política social”, ele considera ainda, que a expressão política social “está ligada a certa maneira de conceber, organizar e operar a administração da coisa pública” (Ibid, Ibidem).

Frey (2000) que categoriza a palavra política em três termos traduzidos do Inglês para a Língua Portuguesa: ‘*polity*’ para denominar as instituições políticas, ‘*politics*’ para os processos políticos e ‘*policy*’ para os conteúdos das políticas.

Com base nesta última categoria, está o desenvolvimento desta pesquisa, que busca estudar os conteúdos da política educacional, ou seja, a *policy* do processo alfabetizador, implementada gestão educacional e escolar com vistas à melhoria da qualidade da educação e do ensino.

1.3 A *policy* do processo alfabetizador

Um dos principais desafios para a educação brasileira no século XXI é o processo de alfabetização da criança. Essa afirmação é ressaltada por Freitas, Pott e Campos (2013, p. 124) com destaque para a necessidade de "intervenções públicas multidimensionais entre as quais políticas voltadas para o processo alfabetizador nas instituições de educação e de ensino”.

As autoras retratam a situação da alfabetização no Brasil com base nos resultados do Censo/2010 do IBGE em que a taxa de pessoas alfabetizadas aos 8 anos, era de 62,5 % em 1990, já em 2010, esse número corresponde ao percentual de 84,7%, sendo que havia ainda em 2010 um total de 15,3% de crianças de 8 anos a serem alfabetizadas. Situação que clama por uma política educacional para além do caráter pontual, mas de caráter universal.

Senna (1994, p.42) não descarta a possibilidade de uma caminhada em direção a uma política global, de caráter universal, mas analisa que “historicamente, no Brasil, a solução dos ‘problemas sociais’ não tem se pautado em uma política global. [...] são tratados como ‘desvios’ que podem ser solucionadas com políticas pontuais e focalizadas”. Nessa direção, a política educacional brasileira ainda está longe de ser considerada uma política global, de caráter universal.

A política educacional, segundo Palumbo (1998), é concebida, organizada e operacionalizada por meio de um ciclo que eclode em cinco fases:

- a primeira fase caracteriza-se pela organização da agenda, que considera os questões/problemas a serem trabalhadas;
- a segunda fase é o da formulação, em que há discussões e decisões sobre determinada questão, quanto à ação a ser empreendida;
- a terceira fase compreende a implementação destinada às agências administrativas que modificam aspectos da política de acordo com seus interesses;
- a quarta fase do ciclo compreende a avaliação que visa identificar o impacto sobre as ações esperadas; e
- a quinta e última fase é denominada de término que dentre muitas outras situações, pode ocorrer a própria descontinuidade de uma ação política por altos custos, perda de apoio ou por não atingir os resultados almejados.

Sem a pretensão de dar conta da atual política de alfabetização da criança nesse momento, mas como forma de exemplificar, apresenta-se, na sequência, breve contextualização do período pós Constituição de 1988, que antecede o tempo histórico desta pesquisa (2012-2014), dentro do ciclo da política.

Sobre a primeira fase, caracterizada pela organização da agenda, em que são consideradas questões/problemas a serem trabalhadas, busca-se Mortatti (2013). A estudiosa do tema da “alfabetização” pontua que no Brasil, as discussões sobre a necessidade de definição de políticas públicas para educação, em específico, para a alfabetização da criança, se intensificaram já no final da década de 1980, contudo registra que foi nas décadas de 1990 e 2000, que os governos brasileiros começaram a definir e implementar de modo sistemático, uma **agenda** para as políticas públicas para a alfabetização. Ainda de acordo com a autora, esse fato ocorreu devido à crescente pressão e participação popular e, também, com a crescente parceria do setor privado e dos organismos multilaterais.

Nessa direção, cabe ressaltar duas iniciativas importantes da política educacional que abrange também a alfabetização, mencionadas por Mortatti (2013) como marcos: Declaração de Jomtien (1990) e a Declaração de Dakar (2000) – Educação Para Todos (EPT).

A Conferência de Jomtien (1990) deslocou o eixo do debate educacional do tema da ‘alfabetização’, até então visto de modo um tanto individualizado em grandes Campanhas e Programas (Mobral, Fundação Educar, Brasil Alfabetizado) para sua introdução no grande tema da ‘Educação Básica’.

Assim, a alfabetização “[...] deixa de ser a principal preocupação dos países com altas taxas de analfabetismo, para os esforços se concentrarem na universalização da educação básica [...]” (GADOTTI, 1991. p. 1). Isso ocorre devido ao fato de que a alfabetização passa a ser incluída no conceito de educação básica, considerando o desenvolvimento da nação. O que se quer dizer que não basta o cidadão estar apenas alfabetizado no sentido tradicional do termo, mas outros requisitos se fazem necessários em direção a uma alfabetização que sirva as funções sociais da leitura e da escrita.

Cury (2008, p. 294) explica que pensar o conceito de educação básica é reconhecer o “direito ao conhecimento pela ação sistemática da organização escolar”. O autor explica que esse nível de ensino é o condão que reúne a educação infantil considerada como a raiz da educação básica, o ensino fundamental que configura o seu tronco, e, o ensino médio, como seu acabamento. Considera-se então uma visão holística, ou seja, um olhar para a junção das partes de um todo.

Outro marco destacado por Mortatti (2013) foi o Fórum Mundial em Dakar no ano 2000, que reuniu participantes da Cúpula Mundial de Educação. Neste, foi estabelecida uma **agenda** de compromissos com vistas a alcançar os objetivos e metas de Educação Para Todos. Dentre os objetivos estava o de assegurar que todas as crianças, com ênfase especial nas meninas e crianças em circunstâncias difíceis, tivessem acesso à educação primária, obrigatória, gratuita e de boa qualidade, até o ano 2015. Outro objetivo foi o de melhorar os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência para todos, de forma a garantir resultados reconhecidos e mensuráveis, especialmente na alfabetização, matemática e habilidades essenciais à vida (BRASIL, 2014).

Segunda fase, a **formulação** da política em que há discussões e decisões sobre determinada questão quanto à ação a ser empreendida, portanto, uma fase permeada por interesses diversos. Ilustrando a fase da formulação de uma política, volta-se a Freitas, Pott e Campos (2013) que, em seus estudos sobre o processo alfabetizador, destacam algumas prioridades da política nacional formuladas para o ensino fundamental desde o ano de 1996,

ou seja, decorrentes da agenda mencionada: municipalização da oferta; universalização do acesso; promoção da permanência na escola; melhoria da qualidade do ensino; ampliação da obrigatoriedade; ampliação da jornada escolar.

Tais prioridades remetem a terceira fase que compreende à **implementação** da política. Esta fase é destinada às agências administrativas que modificam aspectos da política de acordo com seus interesses, entendimentos e possibilidades. Esta fase caracteriza-se pela implementação da política formulada no macro e implantada pela gestão local. Na maioria das vezes, a implementação se dá pautada em caráter gerencialista nos sistemas e escolas; atendendo ao estímulo pelas parcerias público-privada; ao estímulo a participação dos pais na escola; à intensificação de campanhas na mídia com destaque para a melhoria dos resultados de ensino; ao estímulo a articulação entre os níveis de educação e ensino.

Nessa fase, foram destaques algumas medidas concretizadas e outras que ainda vêm conduzindo a política educacional para a educação básica, no EF e, mais especificamente, a alfabetização:

- a Lei de Diretrizes e Bases da Educacional Nacional – LDB 9394/1996;
- a implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF, 1996) e, em 2007, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB);
- a continuidade de medidas iniciadas ainda na década de 1990 de programas de aceleração de estudos e de mecanismos de flexibilização da trajetória escolar, para os que se encontravam em situação de distorção idade-ano escolar;
- a continuidade nos anos 2000 de programas de apoio ao educando (merenda, saúde, livros e materiais didáticos) e de renda mínima (bolsa escola e bolsa família) e também mais recentemente o Programa Mais Educação¹⁰;
- a ênfase a partir dos anos 2000, nas avaliações em larga escala de sistemas e escolas com a prática de divulgação dos resultados, a exemplo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Prova Brasil e Provinha Brasil e, mais recentemente a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA);
- desde 2006, a ampliação da duração do EF com sua obrigatoriedade estendida à população de seis anos de idade;

¹⁰ Cf. Moraes (2015), Dissertação concluída no PPGEDU/UFGD.

- após o ano de 2007, o estímulo ao regime de progressão continuada do aluno de um para o outro ano escolar; a deflagração do Compromisso Todos pela Educação, deste a decorrência do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e neste vários programas e planos, a exemplo do Plano de Ações Articuladas (PAR);
- desde os anos de 2012 a inserção de programas de inclusão e de reconhecimento às diversidades;
- no ano de 2010, o Pró-Letramento e, em 2012, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC);
- o Plano Nacional de Educação (2014-2024).

Considerando a organização da sociedade capitalista, a instituição escolar, no caso de Educação Básica, não tem encontrado muitas alternativas quanto à implementação de uma política educacional, portanto o cumprimento às normas pré-estabelecidas são regras, o que não se quer dizer, conforme já mencionado, que exista um padrão único de gestão, uma vez que, a escola tem vida, história, cultura, defende concepções, princípios que fazem diferença no processo e no resultado.

A quarta fase do ciclo compreende a **avaliação** que visa identificar o impacto sobre as ações esperadas. Nesta fase, as medidas indicam o monitoramento por parte, principalmente das agências administrativas e financeiras, como exemplo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP), a CAPES, o Ministério da Educação (MEC), as Secretarias de Educação.

Esse monitoramento se dá pela divulgação de resultados quantitativos registrados em espaços *onlines*, inclusive pela mídia, a exemplo, no caso a Educação Básica, do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e pelo Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (*PISA*, na sigla em inglês) e em especial no monitoramento da alfabetização, a Provinha Brasil e agora, também, a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), esta relacionada à avaliação do PNAIC.

Sobre a quinta e última fase do ciclo de política, que se refere a própria **descontinuidade** de uma ação política por altos custos, **perda de apoio** ou por não atingir os **resultados almejados**, empreende-se a seguinte análise. Sabe-se que nas contradições presentes no processo educacional em decorrência do social, do político e do econômico, em especial, no espaço escolar, nem sempre a política educacional se constitui de fato em Política de Estado.

Dourado (2007) analisa a constituição e a trajetória histórica das políticas educacionais no Brasil, bem como os processos de organização e gestão da educação básica nacional. Adverte que esses processos são marcados “hegemonicamente pela lógica da descontinuidade, por carência de planejamento de longo prazo que evidenciasse políticas de Estado em detrimento de políticas conjunturais de governo” (p. 925).

Essa prevalência retira o caráter presente em uma Política de Estado, o que traduz grande desafio para os gestores educacionais empenhados na promoção humana e social de todos, sem exceções, com vistas a uma sociedade democrática.

Constituem-se, portanto, em políticas tuteladas, dirigidas, pois, não são de fato democráticas. Sobre essa afirmação, analisa Vieira (1992, p.13): “sociedade democrática é aquela na qual ocorre real participação de todos os indivíduos nos mecanismos de controle das decisões, havendo, portanto real participação deles nos rendimentos da produção”.

Segundo Faleiros (1991, p. 17, grifo no original) as políticas públicas, no geral, não têm funcionado como elemento de emancipação dos sujeitos, via educação e cultura. Analisa que há um entendimento de que os programas governamentais parecem buscar “dar um jeito de integrar os ‘carentes’ no sistema de consumos e equipamentos, ou ao menos oferecem essa perspectiva a médio e longo prazo”. Os sujeitos, desta forma, são sujeitados a consumir os “produtos”, não escolhem o que consumir e tampouco decidem ou sugerem sobre eles.

A grande problemática está voltada para a incessante busca pela definição de uma constituição federal concepção clara e coerente em relação à educação e seus sujeitos, pressuposto básico presente nas fases que compõem o ciclo da política, ou seja, desde a agenda, passando pelo processo de elaboração, de implantação, de implementação e de avaliação, conforme a *policy* do processo alfabetizador, exemplificada por meio do ciclo de políticas. Considera-se importante mostrar um pouco do Estado em ação por meio de dados quantitativos da alfabetização da criança, 1º, 2º e 3º nos do EF, do nacional ao local.

1.4 A alfabetização em dados: do nacional ao local

Em termos quantitativos, segundo dados do INEP (2012), são números da alfabetização no Brasil: 7.980.786 alunos do 1º, 2º e 3º anos do EF, distribuídos em 400.069 turmas/salas de aula são atendidos em 108.733 escolas públicas.

Em termos qualitativos, o monitoramento de dá pela pesquisa empreendida por estudiosos da área. Dourado (2005, p. 11), por exemplo, analisa que “o Brasil apresenta estrutura educacional descentralizada e fortemente marcada por disparidades entre as cinco

regiões [...]”, ponto que não pode ser descartado na avaliação de uma política colocada para todo território brasileiro, pois além de influenciar a gestão, traz consequências perceptíveis, no caso, o processo de alfabetização da criança.

Mainardes (2007), em sua revisão sobre as políticas educacionais, conclui que muitos estudos indicam que a maioria dos programas tem sido implementado “de cima para baixo”, sem a participação dos professores e outros envolvidos no alvo. Segundo o autor, a literatura aponta para a necessidade de modelos de implementação mais participativos.

Com destaque para os anos iniciais do EF e nele a alfabetização, estão apresentados abaixo, como resultados de estudos técnicos, dados por abrangência, ou seja, em nível de Brasil, Região Centro Oeste, estado de Mato Grosso do Sul e município de Dourados. As informações se restringem ao recorte temporal de 2012 a 2014 e fazem menção às escolas municipais urbanas. Buscou-se conhecer o número de escolas, o número de matrículas, as taxas de rendimento, as taxas de distorção idade-ano, o número de turmas e a média de alunos por turmas.

De início, a tabela 1 que retrata do geral ao particular, o número de instituições escolares referentes aos três primeiros anos do EF.

Tabela 01- Número de Escolas Municipais Urbanas que atendem os anos iniciais do Ensino Fundamental em nível de Brasil, Centro-Oeste, Mato Grosso do Sul e Dourados (2012-2014)

Nível	Ano	Abrangência			
		Brasil	Região Centro Oeste	Mato Grosso do Sul	Município de Dourados
Anos Iniciais do Ensino Fundamental	2012	31.229	2.004	358	29
	2013	31.305	2.019	360	29
	2014	31.112	2.012	360	29

Fonte: Tabela elaborada para esse estudo. Dados buscados no Site INEP (2015). Sinopse Estatística da Educação Básica.

De acordo com os dados explicitados acima, de 2012 para 2013 houve no Brasil um aumento de 76 escolas que atendem os anos iniciais, já no período de 2013 para 2014 ocorreu uma diminuição de 0,61 %, ou seja, 193 escolas.

De 2012 para 2013, a Região Centro-Oeste também apresentou uma elevação no número de instituições escolares para essa etapa, caracterizada por um acréscimo de 15 escolas, sendo que de 2013 para 2014 houve uma diminuição de 7 dessas escolas. Em 2014, o estado de Mato Grosso do Sul abrange 360 escolas com atendimento de 1º ao 5º ano, desse

quantitativo, 8,05% compreende o município de Dourados, constituído assim, em 2014 por 29 escolas municipais urbanas que atendem aos anos iniciais do EF.

Ao retratar de modo geral o quantitativo de unidades escolares que englobam a primeira etapa do EF, far-se-á nesse segundo momento uma contextualização por meio da tabela 2, sobre o número de matrículas em escolas municipais urbanas para os três primeiros anos do EF em nível de Brasil, Centro-Oeste, Mato Grosso do Sul e Dourados para o período de 2012 a 2014.

Tabela 02 - Número de Matrículas na Alfabetização de Escolas Municipais Urbanas em nível de Brasil, Centro - Oeste, Mato Grosso do Sul e Dourados (2012 - 2014)

Unidade da Federação	Ano	Matrículas Ensino Fundamental / Alfabetização			
		1º Ano	2º Ano	3º Ano	Total de matrículas na Alfabetização
Brasil	2012	2.860.098	3.136.692	3.438.583	9.435.373
	2013	2.920.197	3.025.939	3.376.498	9.322.634
	2014	2.913.489	3.017.070	3.294.729	9.225.288
Região Centro Oeste	2012	218.879	243.129	260.603	722.611
	2013	217.765	237.893	252.859	708.517
	2014	219.995	232.053	248.286	700.334
Estado de Mato Grosso do Sul	2012	38.337	51.574	49.416	139.327
	2013	39.592	47.614	48.379	135.585
	2014	42.290	47.758	45.149	135.197
*Município de Dourados	2012	1.929	2.453	2.128	6.510
	2013	1.995	2.413	2.255	6.663
	2014	2.282	2.475	2.120	6.877

Fonte: Tabela elaborada para esse estudo. Dados buscados no Site INEP (2015) - Sinopse Estatística da Educação Básica.

*Os dados referentes à Dourados foram informados por sua Secretaria Municipal de Educação (2015).

Ao atentar para o número total de matrículas no ciclo de alfabetização em nível nacional, percebe-se uma diminuição gradativa, em que, de 2012 para 2013 ocorreu um decréscimo de 1,19% que equivale a 112.739 matrículas. Já de 2013 para 2014 o número de matrículas teve uma queda de 1,04% correspondendo a 97.343 matrículas a menos. A região Centro - Oeste que em 2012 apresentou um número total de matrículas de 722.611 passou por uma queda de 22.277 em seu quantitativo de matrículas para 2014.

A Região Centro-Oeste apresentou em seu total de matrículas para o ciclo de alfabetização, uma queda de 3,08% de 2012 para 2014. Tem-se então em 2014, que de 700.334 matriculados no ciclo na Região Centro - Oeste, 19,3% corresponde ao estado de Mato Grosso do Sul.

O município de Dourados obteve um crescimento de 5,63% no número total de matrículas no ciclo de 2012 para 2014. Desse modo, o número total de matriculados nos três anos referidos do EF, em 2014, no município de Dourados foi de 6.877, quantitativo este, que corresponde a 5,08% do total de matrículas no ciclo em 2014 em Mato Grosso do Sul.

Ao fazer referências ao número de turmas nos três primeiros anos do EF em nível de Brasil, região, Centro - Oeste e Mato Grosso do Sul, têm-se os resultados especificados na tabela descrita abaixo. Destaca-se aqui, que os resultados desse item para o município de Dourados, ainda serão buscados a partir dos encaminhamentos desta pesquisa.

Tabela 03 - Número de turmas na alfabetização de Escolas Municipais Urbana sem nível de Brasil, região, Centro - Oeste e Mato Grosso do Sul (2012-2014)

Abrangência	Ano	Turmas do Ensino Fundamental / Alfabetização			
		1º Ano	2º Ano	3º Ano	Total de turmas de Alfabetização
Brasil	2012	132.504	135.477	142.526	410.507
	2013	136.781	133.826	142.499	413.106
	2014	136.347	133.650	140.046	410.043
Região Centro Oeste	2012	10.310	10.889	11.179	32.378
	2013	10.342	10.810	11.057	32.209
	2014	10.514	10.638	10.979	32.131
Estado de Mato Grosso do Sul	2012	1.736	2.184	2.059	5979
	2013	1.774	2.048	2.030	5852
	2014	1.922	2.055	1.922	5899

Fonte: Tabela elaborada para esse estudo. Dados buscados no Site INEP (2015) - Sinopse Estatística da Educação Básica.

No Brasil houve um aumento de 2,9% do número de turmas de 1º ano do EF entre 2012 e 2014. Nesse mesmo período, ocorreu uma diminuição de 1,34% das turmas de 2º ano e 1,74% do quantitativo de turmas de 3º ano.

Na região Centro - Oeste o número de turmas de 1º ano do EF cresceu em 1,97% de 2012 para 2014, o quantitativo de turmas de 2º ano, nesse mesmo período apresentou queda de 2,3%, enquanto que, o número turmas de 3º ano também diminuiu 1,78%. Destaca-se que,

em 2014 no Centro - Oeste, o número de turmas referente ao total dos três primeiros anos do EF era de 32.131 e desse quantitativo, 18,35% corresponde ao estado de Mato Grosso do Sul com 5.899 turmas no ciclo de alfabetização.

No MS, de 2012 para 2014, o quantitativo de turmas de 1º ano de EF aumentou 10,71%, nesse mesmo período, o número de turmas de 2º ano diminuiu 5,9% e o total de turmas de 3º ano decresceu 6,65%. Percebe-se de modo geral, que de 2012 para 2014 houve um aumento de turmas de 1º ano, enquanto que a quantidade de turmas de 2º e 3º ano diminuiu.

Tabela 04 - Média de Alunos por Turma na alfabetização de Escolas Municipais Urbanas em nível de Brasil, Centro - Oeste, Mato Grosso do Sul e Dourados (2012-2014)

Abrangência	Ano	Ensino Fundamental / Alfabetização		
		1º Ano	2º Ano	3º Ano
Brasil	2012	22,2	23,4	24,6
	2013	22	23,1	24,4
	2014	21,9	22,9	24,2
Região Centro Oeste	2012	22,9	24,1	25,5
	2013	22,8	23,8	25,1
	2014	22,8	23,7	25
Estado de Mato Grosso do Sul	2012	23,2	24,7	25,1
	2013	23,7	24,5	25,2
	2014	23,8	24,7	25,1
Município de Dourados	2012	24,5	24,8	25,2
	2013	22	24,1	24,8
	2014	24	25	24,4

Fonte: Tabela elaborada para esse estudo. Dados buscados no Site INEP (2015) - Indicadores Educacionais.

Em nível nacional, a maior proporção de alunos por turma de 2012 a 2014 foi apresentada para o 3º ano do EF. Esse retrato pode ser observado em nível da região Centro - Oeste, no estado do MS, bem como em Dourados.

A tabela que segue apresenta as taxas de aprovação, reprovação e abandono, no conjunto, denominadas taxas de rendimento. As mesmas fazem referência aos três primeiros anos do EF destinados ao ciclo de alfabetização, em escolas municipais urbanas do Brasil, da Região Centro Oeste, do Estado de Mato Grosso do Sul e do Município de Dourados, no período de 2012 a 2014.

Tabela 05 - Taxas de Aprovação, Reprovação e Abandono, referente aos três primeiros anos do Ensino Fundamental, em escolas municipais urbanas do Brasil, da Região Centro Oeste, do Estado de Mato Grosso do Sul e do Município de Dourados (2012-2014)

Abrangência	Ano	Ensino Fundamental / Alfabetização (%)								
		1º Ano			2º Ano			3º Ano		
		AP	RP	AB	AP	RP	AB	AP	RP	AB
Brasil	2012	96,9	1,8	1,3	92,8	6	1,2	85,6	13,1	1,3
	2013	97,4	1,5	1,1	95	4	1	86,5	12,4	1,1
	2014	97,4	1,5	1,1	95,6	3,5	0,9	85,8	13	1,2
Região Centro Oeste	2012	98,3	0,8	0,9	90,7	8,5	0,8	89,7	9,5	0,8
	2013	98,8	0,5	0,7	93,9	5,5	0,6	91,7	7,7	0,6
	2014	98,5	0,8	0,7	93,7	5,7	0,6	90,9	8,6	0,5
Estado de Mato Grosso do Sul	2012	98,8	0,6	0,6	81,4	18	0,6	86	13,4	0,6
	2013	99	0,5	0,5	82,4	17	0,6	87,2	12,3	0,5
	2014	98,2	1,3	0,5	82,5	16,9	0,6	86	13,5	0,5
Município de Dourados	2012	97,6	1,9	0,5	79	20,4	0,6	83,2	15,9	0,9
	2013	98	1,5	0,5	77	22,2	0,8	84,1	15,4	0,5
	2014	98,3	1,4	0,3	78,3	21,2	0,5	83,4	16,1	0,5

Fonte: Tabela elaborada para esse estudo. Dados buscados no Site INEP (2015) - Indicadores Educacionais.

Legenda: AP – aprovação; RP – reprovação; AB – abandono.

A análise em relação às taxas de aprovação evidencia que, de modo geral, entre os três anos da alfabetização, o primeiro ano ganha destaque no quadro, correspondendo às melhores taxas. Destaca-se aqui, o parecer da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional da Educação - CNE/CEB nº 4 de 20 de fevereiro de 2008 que com vistas a esclarecer aspectos sobre os procedimentos pedagógicos recomendados para a faixa etária dos seis aos oito anos, estabelece que o primeiro ano integre um ciclo de três anos considerado nesse mesmo documento como o período em que se dá a alfabetização.

O referido documento estabelece que “Mesmo que o sistema de ensino ou a escola, desde que goze desta autonomia, faça a opção pelo sistema seriado, há necessidade de se considerar esses três anos iniciais como um bloco pedagógico ou ciclo sequencial de ensino.” (BRASIL, 2008) Desse modo, tem-se a partir da instituição do ciclo, um regime de progressão continuada, em que a retenção ou reprovação ocorre somente no terceiro ano, ou seja, no final do ciclo. Esse processo foi denominado na Rede Municipal de Ensino de

Dourados de Bloco Inicial de Alfabetização (BIA) que foi antecedido pelo Ciclo Básico de Alfabetização (CBA)¹¹.

Ainda de acordo com tabela número 5, em nível nacional destaca-se que de 2012 para 2014 houve um crescimento maior de aprovações no segundo ano do EF, com 2,8%. Paralelo a esse dado está a taxa de reprovação, em que, o percentual mais crítico ainda se tratando em nível de Brasil, é identificado no 3º ano do EF que em 2012 era de 13,1% e em 2014 esse número corresponde a 13%. Em relação a taxa de abandono, a maior equivale a 1,3% que aparece no primeiro e terceiro ano do EF em 2012.

Na região Centro-Oeste a maior taxa de reprovação também é identificada no 3º ano que, em 2014 apresentou a taxa de 8,6%. Em nível de Mato Grosso do sul e ainda mais específico, na cidade de Dourados as taxas mais altas de reprovação são identificadas no 2º ano do EF. Observa-se que em 2014 a taxa de reprovação do 1º ano é de 1,4, a do 2º ano é de 21,2 e a do 3º ano de 16,1.

Esse fato pode ser explicado em Dourados, MS, em sua Rede Municipal de Ensino, que apresenta especificidade, ou seja, no referido município o BIA corresponde somente ao 1º e 2º ano do EF, com retenção do 2º ano para o 3º. Essa determinação está estabelecida na deliberação do Conselho Municipal de Educação (COMED) nº 001 de 20 de outubro de 2008 em seu Artigo 18.

Jacomini (2009, p. 565) afirma que “[...] a reprovação tem, para a escola, a finalidade de garantir certa homogeneidade do conhecimento requerido em cada série, impedindo a presença daqueles que ainda não realizaram determinadas aprendizagens.” A autora ainda explica que a reprovação se constitui como um processo social que é taxado como educacional. Há então a necessidade de repensar a construção social de que a reprovação é uma nova chance de aquisição do que não foi apreendido.

Barreto e Souza (2004) explicam que a adoção de ciclos constitui um caminho para a democratização do ensino em uma tentativa de ruptura da fragmentação que há no regime de seriação. Esse processo de seriação é esclarecido por Jacomini (2010) como um modo de organização do ensino em que, os objetivos e conteúdos são distribuídos por série ao longo do ano letivo e jurídico, de modo a formar o indivíduo. Ainda segundo essa autora, a promoção de uma série (hoje, ano) para a outra ocorre segundo critérios, que em sua maioria culpabilizam o aluno, processo esse que foi se naturalizando.

¹¹ Cf. Nunes (2013).

Quanto à distorção idade-ano nos três primeiros anos do EF, apurada pelo INEP no período de 2012 a 2014, em Escolas Municipais Urbanas no Brasil, com foco para a Região Centro Oeste chegando a Mato Grosso do Sul, a tabela 6 apresenta a seguinte situação.

Tabela 06 - Taxa de Distorção Idade-ano na alfabetização referente aos três primeiros anos do Ensino Fundamental, em escolas municipais urbanas do Brasil, da Região Centro Oeste, do Estado de Mato Grosso do Sul e do Município de Dourados (2012-2014) %

Taxas de Distorção - Três primeiros anos do Ensino Fundamental - Escolas Municipais Urbanas				
Abrangência	Ano	Ensino Fundamental / Alfabetização		
		1º Ano	2º Ano	3º Ano
Brasil	2012	4,2	10,7	20,1
	2013	3,8	9,1	19,2
	2014	3,3	7,2	17,7
Região Centro Oeste	2012	2,8	10,4	18,2
	2013	2,5	8,7	16
	2014	2,2	6,8	13,3
Estado de Mato Grosso do Sul	2012	2,3	13,5	21
	2013	2,5	14,3	20,1
	2014	2,4	13,7	20,7
Município de Dourados	2012	2,9	18,2	27,3
	2013	2,3	17,6	25,8
	2014	2,8	17,7	25,9

Fonte: Tabela elaborada para esse estudo. Dados buscados no Site INEP (2015) - Indicadores Educacionais.

Numa breve análise, pode-se constatar que em território nacional no período entre os anos de 2012 a 2014 houve um decréscimo na taxa de distorção idade-ano, sendo que no 1º ano foi de 0,9, no 2º ano de 3,5 e no 3º ano de 2,4.

Em relação à Região Centro-Oeste de 2012 para 2014, as diminuições na taxa de distorção foram evidentes no 1º ano com 0,6; 2º ano com 3,6 e no 3º ano com uma queda de 4,9.

As taxas elevadas de distorção idade-série, aqui denominada como idade-ano, foram evidentes em relação ao estado de Mato Grosso do Sul e o seu município de Dourados, com ênfase para o 3º ano do EF. O município em questão apresentou no 3º ano do EF em 2014 uma taxa de distorção de 25,9; ou seja, 1,4 a menos que em 2012, porém ainda considerada uma taxa elevada em relação aos resultados de 2014 para o 1º e 2º ano.

Frente ao exposto, e, ainda, se reportando à quarta fase do ciclo de Política, segundo Palumbo (1994) que compreende a fase da avaliação visando identificar o impacto sobre as ações esperadas, buscou-se conhecer o que o indicador de qualidade denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), apresenta em termos de quantificação para os contextos de Brasil, Mato Grosso do Sul e do Município de Dourados. A fim de situar melhor o que se apresenta desde a esfera nacional à esfera local. As tabelas abaixo retratam um panorama geral do atendimento aos anos iniciais pelas redes municipais e estaduais, bem como, escolas públicas ou privadas.

Tabela 07 - IDEB por Dependência Administrativa - Anos Iniciais do Ensino Fundamental - Brasil

	IDEB Observado					Metas				
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2021
Total	3,8	4,2	4,6	5,0	5,2	3,9	4,2	4,6	4,9	6,0
Dependência Administrativa										
Estadual	3,9	4,3	4,9	5,1	5,4	4,0	4,3	4,7	5,0	6,1
Municipal	3,4	4,0	4,4	4,7	4,9	3,5	3,8	4,2	4,5	5,7
Privada	5,9	6,0	6,4	6,5	6,7	6,0	6,3	6,6	6,8	7,5
Pública	3,6	4,0	4,4	4,7	4,9	3,6	4,0	4,4	4,7	5,8

Fonte: IDEB 2005, 2007, 2009, 2011, 2013 e Projeções para o Brasil. Inep - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Elaborado para esse estudo.

Ao comparar as redes pública e privada, pode-se constatar que os maiores índices referentes aos anos de 2005, 2007, 2009 e 2013 estão retratados nos resultados das escolas da rede privada, que obtiveram o alcance das metas estabelecidas para os respectivos anos.

De modo mais específico, o olhar desse estudo recai sobre a instância municipal que obteve êxito em relação às metas esperadas. Observa-se que de 2005 a 2013 houve um avanço gradativo do índice nas escolas municipais do Brasil, a meta para essa instância é de chegar 5,7 em 2021, porém, o resultado considerado por esse indicador como de qualidade requer um índice de 6,0 que corresponde ao dos países desenvolvidos.

Ao buscar conhecer a realidade do estado de Mato Grosso do Sul, não foram encontrados resultados específicos para as escolas municipais, uma vez que o *site* de busca do INEP divulga o índice das escolas estaduais, públicas e privadas.

Tabela 08 - IDEB por Dependência Administrativa - Anos Iniciais do Ensino Fundamental - Estado de Mato Grosso do Sul

	IDEB Observado					Metas					
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2015	2021
Total	3.6	4.3	4.6	5.1	5.2	3.6	4.0	4.4	4.7	5.0	5,8
Dependência Administrativa											
Estadual	3.2	4.0	4.4	4.9	5.1	3.3	3.6	4.0	4.3	4.6	5,5
Privada	6.1	6.4	6.6	6.9	6.8	6.1	6.4	6.7	6.9	7.1	7,6
Pública	3.4	4.1	4.5	5.0	5.0	3.4	3.8	4.2	4.5	4.8	5,6

Fonte: IDEB 2005, 2007, 2009, 2011, 2013 e Projeções para o Brasil. Inep - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Elaborada para esse estudo.

As escolas privadas apresentaram índices que superaram a meta 6,0; contudo, a expectativa para o ano de 2015 é a meta 7,1. Já as escolas públicas apresentaram um avanço crescente de 2005 para 2013, ao mesmo tempo em que superaram as metas estabelecidas para os respectivos anos.

Frente a esses resultados do Ideb, buscou-se conhecer a realidade apresentada em relação aos anos iniciais do EF no município de Dourados. Os índices divulgados correspondem às escolas estaduais e municipais, assim como está disposto na tabela 9.

Tabela 09 - IDEB por Dependência Administrativa - Anos Iniciais do Ensino Fundamental - Município de Dourados

	IDEB Observado					Metas					
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2015	2021
Pública	3.7	4.2	4.2	4.7	5.1	3.7	4.1	4.5	4.8	5,1	5,9
Dependência Administrativa											
Estadual	3.8	4.4	4.6	5.2	5.6	3.9	4.2	4.6	4.9	5.2	6,0
Municipal	3.6	4.1	4.0	4.6	4.9	3.7	4.0	4.4	4.7	5.0	5,8

Fonte: IDEB 2005, 2007, 2009, 2011, 2013 e Projeções para o Brasil. Inep - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Elaborada para esse estudo.

Em relação aos resultados das escolas municipais pode-se constatar que nos anos avaliados elas atingiram as metas estabelecidas. De acordo com os resultados obtidos, de 2005 para 2007, houve um aumento de 0,6 décimos no índice; de 2007 para 2009 ocorreu uma queda de 0,1; de 2009 para 2001 o índice avançou em 0,6; já de 2011 para 2013 o acréscimo corresponde a 0,3 décimos.

Werle (2011, p. 789) aponta para o fato de que o IDEB, bem como, os programas (ex: Plano de Ações Articuladas - PAR, Mais Educação, Plano de Desenvolvimento da Educação) “[...] dão um sentido mais operativo aos dados das avaliações e propõem estratégias concretas

de interferência no quadro da educação básica”. Desse modo, a partir da análise dos indicadores do Índice, os municípios com resultados insuficientes de qualidade de ensino, dispõem do apoio técnico ou financeiro do MEC.

Saviani (2007, p.1245) afirma que este índice se constitui como recurso técnico por excelência para “[...] definir e redefinir as metas, orientar e reorientar as ações programadas e avaliar os resultados, etapa por etapa, em todo o período de operação do plano, que se estenderá até o ano de 2022”. Tem-se então, que os dados obtidos apontam para os usos dos investimentos e indicam caminhos para a melhoria da qualidade do processo alfabetizador da criança.

Com propósito anunciado em direção a qualidade da educação básica, estão em voga hoje, duas grandes ações, a primeira voltada para a educação básica, o Plano de Ações Articuladas (PAR) e a segunda voltada estritamente para o processo alfabetizador da criança, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), em pauta no capítulo dois desta Dissertação.

CAPÍTULO II

RELAÇÃO PAR/PNAIC: A QUALIDADE ANUNCIADA NA GESTÃO DO PROCESSO ALFABETIZADOR

O objetivo deste capítulo é analisar a qualidade anunciada para a gestão do processo alfabetizador nos três primeiros anos do EF, presente nas medidas implementadas no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e do Plano de Ações Articuladas (PAR/PNAIC).

Destaca-se que o PAR e o PNAIC estão em processo de execução no *lócus* Dourados/MS e congregam um mesmo propósito em direção a concretização pela qualidade da educação e do ensino.

Portanto, a organização da estrutura desse capítulo mostra, em um primeiro momento, a relação PAR/PNAIC frente as suas proposições para a qualidade da Educação Básica. Posteriormente, retrata medidas, entendidas neste estudo como ações, providências, voltadas para o alcance da qualidade da gestão do processo alfabetizador presentes na relação PAR/PNAIC, e, finalizando, em decorrência da análise empreendida sobre as medidas, indica a concepção de qualidade anunciada para a gestão do processo alfabetizador.

2.1 A relação PAR/PNAIC

Decorrentes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (BRASIL, 2007a) e a partir desse compromisso, o Plano de Desenvolvimento da Educação (BRASIL, 2007b), dentre outros Programas, estão o PAR e o PNAIC. O primeiro implantado no ano de 2007 e o segundo no ano de 2012.

O PAR e o PNAIC são ações que demonstram, a começar pelos propósitos explícitos nos documentos que os sistematizam, a qualidade que se busca para a política educacional brasileira no que tange a Educação Básica, que por sua vez engloba os anos iniciais do EF, em específico, no que tange ao processo de alfabetização.

O PAR sistematizado em 4 grandes **dimensões** (terminologia que indica amplitude, extensão) e o PNAIC sustentado por 4 **eixos** (terminologia que indica movimento sustentado por uma forte estrutura, um sustentáculo).

Nessa direção, o quadro 07 demonstra, de início, a visível relação entre ambos quanto a elucidar a qualidade que se almeja, elucidação esta, explícita nas dimensões do PAR, que pela sua essência garante a amplitude do processo educacional em todos os seus âmbitos e processos e o PNAIC, pelos seus eixos, que mesmo voltados para um dos âmbitos do processo educacional, a alfabetização da criança, traduzem a amplitude da qualidade pretendida para a Educação Básica do Brasil.

Quadro 2 - Proposições do PAR e do PNAIC para a Qualidade da Educação Básica

Dimensões do PAR	Eixos do PNAIC
Gestão educacional	Gestão, controle social e mobilização
Formação de Professores e profissionais de serviços e apoio escolar	Formação continuada para os professores alfabetizadores e seus orientadores de estudo
Avaliação e práticas pedagógicas	Avaliações sistemáticas
Infraestrutura e recursos pedagógicos	Materiais didáticos

Fonte: Quadro elaborado para este estudo com base nos Documentos que sistematizam o PAR (BRASIL, 2007) e o PNAIC (BRASIL, 2012).

Constata-se que as dimensões e os eixos explicitados indicam uma concepção de qualidade com indícios de superação de meras quantificações ou apenas produtos, uma vez que está nítida a exigência que passa pela efetividade de processos necessários a uma qualidade que venha a superar concepções individualistas e conservadoras, caracterizadas apenas por resultados quantitativos.

Justifica-se o propósito anunciado, primeiro, pela gestão educacional, dimensão do PAR que visa à amplitude do processo e no PNAIC, na mesma direção, a gestão, acrescida pela necessidade de controle e mobilização social dos sujeitos; depois a formação continuada que em ambos contempla não só os professores, mas também outros profissionais da educação; também a questão da avaliação educacional, não apenas em larga escala, mas a avaliação escolar e da aprendizagem, com ênfase para as práticas pedagógicas; e ainda, a indicação de uma preocupação com as questões de infraestrutura, recursos pedagógicos e materiais didáticos.

São grandes temas que no conjunto dão indícios para a efetivação da gestão democrática da educação. Registra-se, então, que por meio da relação PAR/PNAIC há um avanço em relação à concepção presente na qualidade da educação nacional, para além de dados e índices.

Feitas estas considerações iniciais e discute-se a pertinência da relação PAR/PNAIC para esta pesquisa, explicitando, na sequência, uma breve explanação sobre os mesmos, destacando medidas que indicam a concepção de qualidade para a alfabetização da criança.

2.2 O PAR: indícios para a qualidade da gestão do processo alfabetizador

O PAR foi instituído no Brasil no ano de 2007 e é um instrumento de planejamento quadrienal que visa a conversão dos esforços e das ações do Ministério da Educação (MEC), das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. Sua elaboração é requisito necessário para o recebimento de assistência técnica e financeira por meio do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (BRASIL, 2007a).

A partir da adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, os estados, os municípios e o Distrito Federal passaram à elaboração de seus respectivos Planos objetivando garantir, segundo o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), a sustentabilidade das ações propostas, viabilizadas por meio da participação dos atores locais. Nessa direção o PAR é entendido como um plano de:

[...] caráter plurianual, constituídos com a participação dos gestores e educadores locais, baseados em diagnósticos de caráter participativo, elaborados a partir da utilização do Instrumento de Avaliação de Campo [...] em quatro dimensões: gestão educacional, formação de professores [...] práticas pedagógicas e avaliação, e infra-estrutura física e recursos pedagógicos (HADDAD, 2008, p.14).

Cada dimensão é composta por áreas de atuação, e cada área apresenta indicadores específicos, num total de oitenta e dois indicadores. De acordo com o Documento do ano de 2011 intitulado Orientações para elaboração do Plano de Ações Articuladas dos municípios (2011-2014), a dimensão 1, Gestão Educacional é constituída por 5 áreas e 28 indicadores; a dimensão 2, Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar abrange 5 áreas e 17 indicadores; a dimensão 3, Práticas Pedagógicas e Avaliação é formada por 3 áreas e 15 Indicadores; a dimensão 4 Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos, engloba 4 áreas e 22 indicadores.

A análise e elaboração do PAR pela equipe municipal designada para tanto, contempla um estudo de quatro níveis de pontuações, que descrevem as características de cada indicador, estas serão associadas com a realidade local. Desse modo, são atribuídas

pontuação de 1 a 4 exemplificadas no documento - Orientações para elaboração do Plano de Ações Articuladas dos municípios (2011-2014):

Critério de Pontuação 4: a descrição aponta para uma situação positiva, e não serão necessárias ações imediatas. O que a secretaria de educação realiza na(s) área(s) pertinente(s) garante bons resultados nesse indicador.

Critério de Pontuação 3: a descrição aponta para uma situação favorável, porém o município pode implementar ações para melhorar o seu desempenho.

Critério de Pontuação 2: a descrição aponta para uma situação insuficiente, e serão necessárias ações planejadas de curto, médio e longo prazos para elevar a pontuação nesse indicador.

Critério de Pontuação 1: a descrição aponta para uma situação crítica, e serão necessárias ações imediatas, além do planejamento de médio e longo prazos, para superação dos desafios apontados no diagnóstico da realidade local (BRASIL, 2011a, p. 29).

As pontuações 1 e 2 exigem o cadastramento de ações e sub ações que são gerados ao término do preenchimento do diagnóstico, já as pontuações 3 e 4 não geram ações. Quando o município não tiver ações no âmbito de um determinado indicador será selecionada uma opção denominada ‘não se aplica’.

Frente à descrição dessas pontuações que indicam a necessidade ou não de ações a curto, médio ou longo prazo, objetiva-se destacar algumas medidas indicadas pelo PAR como necessárias a gestão do processo de alfabetização da criança. Para tanto, foram organizados alguns quadros referentes aos indicadores respectivos de sua área, que por sua vez, correspondem a cada uma das quatro dimensões. Buscou-se desmembrar os indicadores e estabelecer um paralelo com as descrições consideradas positivas, ou seja, referentes às condições almejadas para a qualidade.

Registra-se que os quadros que seguem foram organizados com o intuito de mostrar as medidas presentes no PAR para a gestão do processo alfabetizador, e, considerando a amplitude do Documento, fez-se um resumo, de modo a focar para o objeto de estudo.

Para a elaboração dos quadros utilizou-se o Instrumento Diagnóstico - PAR Municipal 2011-2014 que compreende a 6ª versão - maio de 2011. Este por sua vez, foi distribuído pelo Ministério da Educação - MEC a todos os entes federados. Esse instrumento contém 100 páginas que contemplam 15 questões pontuais caracterizadas nesse documento como itens de grande relevância para qualidade de ensino; bem como, descrições de cada uma das dimensões.

Quadro 3 - Dimensão 1: Gestão Educacional / PAR (2011/2014)

Área 1 - Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino	
Indicadores	Pontuação 4
2-Existência, composição, competência e atuação do Conselho Municipal de Educação (CME).	Quando existe o Conselho Municipal de Educação (CME) atuante, com regimento interno, com escolha democrática dos conselheiros e representantes de todos os segmentos.
3-Existência e Funcionamento dos conselhos escolares (CE).	Quando existe, em toda a rede, conselhos escolares implantados com participação efetiva de todos os segmentos, eleitos democraticamente. A secretaria municipal de educação orienta e acompanha a atuação dos conselhos escolares
4-Existência de Projeto pedagógico nas escolas, participação dos professores e do conselho escolar na sua elaboração, orientação da secretaria municipal de educação e consideração das especificidades de cada escola.	Quando todas as escolas possuem o Projeto Pedagógico elaborado com a participação de todos os professores e do conselho escolar (ou órgão equivalente na própria escola). A secretaria municipal de educação respeita as especificidades de cada escola.
Área 2 - Gestão de pessoas	
Indicadores	Pontuação 4
2-Critérios para escolha da direção escolar.	Quando existem critérios definidos e claros para a escolha da direção das escolas; os critérios consideram experiência educacional, mérito e desempenho; são conhecidos por todos e publicados na forma de lei, decreto, portaria ou resolução.
3-Presença de coordenadores ou supervisores pedagógicos nas escolas.	Quando todas as escolas da rede possuem coordenadores ou supervisores pedagógicos em tempo integral; eles atendem a todas as etapas ofertadas. Esses profissionais orientam e auxiliam os professores no desenvolvimento de conteúdos e metodologias.
4-Quadro de professores.	Quando todas as escolas da rede apresentam uma relação matrícula/ professor adequada, resultante de um planejamento que visa reduzir as remoções e substituições, evitando prejuízos ao aprendizado dos alunos, garantindo boas condições de trabalho ao professor e suprimindo as necessidades pedagógicas das diversas faixas etárias.
Área 3 - Conhecimento e utilização de informação	
Indicadores	Pontuação 4
3-Conhecimento e utilização dos dados de analfabetismo	Quando a equipe do município conhece os dados sobre o analfabetismo local: taxa de analfabetismo absoluto e funcional; perfil etário, distribuição espacial - rural/ urbano - das pessoas em situação de analfabetismo.
6-Formas de registro de frequência.	Quando existem mecanismos claros e definidos para o registro diário da frequência dos alunos. A escola entra em contato com os pais para saber o motivo da ausência por mais de três dias consecutivos; a escola comunica às instâncias pertinentes quando não consegue trazer o aluno de volta à frequência regular.
Área 5 - Comunicação e interação com a sociedade	
Indicadores	Pontuação 4
1-Divulgação e análise dos resultados das avaliações	Quando a secretaria municipal de educação e as escolas divulgam os resultados das avaliações oficiais do MEC; os resultados são

oficiais do MEC.	analisados e discutidos com a comunidade escolar (incluindo o conselho escolar); a partir da análise são geradas estratégias para melhoria da educação local.
2-Existência de parcerias externas para a realização de atividades complementares que visem à formação integral dos alunos.	Quando existem, por parte da secretaria municipal de educação e de todas as escolas, acordos com parceiros externos (ONGs, institutos, fundações etc) para o desenvolvimento de atividades complementares às realizadas nas escolas, visando à formação integral dos alunos.
3-Relação com a comunidade/promoção de atividades e utilização da escola como espaço comunitário.	Quando as escolas da rede são utilizadas pela comunidade em atividades esportivas, culturais e/ou para discussão de questões de interesse da comunidade; a comunidade é estimulada a participar e ocupar o espaço escolar para desenvolver atividades de integração. A secretaria municipal de educação estimula e apoia a utilização do espaço escolar pela comunidade.

Fonte: Quadro elaborado para este estudo com base no Instrumento Diagnóstico - PAR Municipal 2011 - 2014 (BRASIL, 2011).

Considera-se que a qualidade para a alfabetização transcende o espaço das salas de aulas, portanto compreende um processo que engloba o conhecimento de uma dada realidade, o levantamento das possíveis causas que desencadearam a situação apresentada, as proposições de modos de intervir, a articulação da proposta de ação com os recursos acessíveis de utilização, a definição do plano de ação, a execução do modo de operar e a retomada do conhecimento da realidade após a intervenção que implicará ou não na necessidade de repensar o processo de intervenção.

O eixo de Gestão educacional no Plano de Ações Articuladas (2011/2014) apresenta em seus indicadores, características de qualidade para a organização do pensar e agir sobre uma dada realidade. A pontuação 4 equivalente a cada eixo, aponta um para um contexto favorável, que atende as expectativas ou qualificado como bom.

Assim, a qualidade no PAR anunciada para a gestão, está diretamente ligada com as demandas para a alfabetização. Depreende-se com base no quadro 3 que, para além da Existência de Plano Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação, Conselhos Escolares, Projeto Pedagógico, Conselho do Fundo de Manutenção, Conselho de Alimentação Escolar e Comitê local do Compromisso Todos Pela Educação se faz necessária a participação efetiva de todos os segmentos envolvidos no processo.

Magalhães e Fernandes ao analisar o eixo temático da Gestão Educacional do PAR, a fim de perceber como se configura a gestão democrática no contexto dos municípios de pequeno porte da região Nordeste do Brasil analisam que:

Eleições abertas para a escolha da direção escolar, funcionamento de Conselhos Escolares e Conselhos de Classe, participação ativa dos alunos por meio dos grêmios estudantis, entre vários outros elementos, favorecem a

consolidação da gestão democrática e estimulam novas formas de organização no âmbito escolar. (MAGALHÃES & FERNANDES 2012, p 152)

O PAR apresenta ainda, em termos de gestão, que para além de um quadro de funcionários suficiente em uma dada demanda, deve haver um quadro de formações adequadas a cada função e formações continuadas para os mesmos. Diretores selecionados de forma transparente, coordenadores atuando em parceria com os professores, com seus direitos garantidos, bem como deve ocorrer com outros servidores ligados a educação.

Contempla-se a existência e uso de tecnologias que auxiliem no conhecimento das demandas, em especial sobre as taxas de analfabetismo. Outro ponto em destaque refere-se ao acompanhamento das secretarias municipais para com as escolas e das escolas para com os alunos.

Os recursos para educação devem ser geridos por uma equipe capacitada, em que as prestações de conta atendam prazos estabelecidos, as informações sobre os investimentos são divulgadas de modo transparente e há um controle social do município.

Ainda sobre a gestão educacional, o PAR estabelece a divulgação dos resultados das avaliações oficiais do MEC, em que os mesmos são discutidos, analisados e gerem encaminhamento de estratégias. Há um destaque também para a disponibilização do espaço escolar para uso da comunidade em atividades de integração.

Diante das proposições apresentadas no Eixo de Gestão Educacional no PAR coloca-se em evidência a qualidade anunciada com a proposta de efetivação da gestão democrática. Lima (2013, p. 76) afirma que é necessário entender a gestão democrática como um ir e vir, um processo e uma construção coletiva. Destaca o autor que a gestão democrática deve ir além de canais de participação legitimados, como o Conselho de Escola (CE), as Eleições de Diretores (ED), o Projeto Político Pedagógico (PPP), as associações de pais e mestres (APMs) e os Grêmios Estudantis Livres (GELs).

A gestão democrática explicada por Lima (Ibid.) é dialética, pela qual perpassa a relação de poder, a socialização de poder e a participação no poder. Esse processo envolve conflitos, ou seja, “[...] não basta anunciar a concepção correta para que os desvios sejam corrigidos; é necessário abalar as certezas, desautorizar o senso comum” (SAVIANI, 1983, p63).

Considera-se aqui que a gestão do processo alfabetizador perpassa por contextos de ideologias que direcionam as práticas. Tem-se então que o PAR, uma vez elaborado, implanta

direcionamentos do curso da política educacional e seu processo de implementação demanda de contextos contraditórios e de interesses dos envolvidos no percurso.

Frente ao exposto sobre gestão educacional, buscou-se conhecer também o que PAR (2011/2014) apresenta para a formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar com ações direcionadas para a qualidade do processo alfabetizador. Os resultados são apresentados no quadro 4.

Quadro 4 - Dimensão 2: Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar / PAR (2011/2014)

Área 1 - Formação inicial de professores da educação básica	
Indicadores	Pontuação 4
3-Habilitação dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental, incluindo professores da educação de jovens e adultos (EJA).	Quando todos os professores da rede que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental possuem formação superior em curso de licenciatura em Pedagogia/ Normal Superior, de acordo com as Leis 9.394/1996 (LDB) e 12.014/2009.
Área 2 - Formação continuada de professores da educação básica	
Indicadores	Pontuação 4
2-Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita, da Matemática e dos demais componentes curriculares, nos anos/séries iniciais do ensino fundamental.	Quando existem políticas implementadas, voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental, inclusive na educação de jovens e adultos (EJA), visando à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita, da Matemática e dos demais componentes curriculares.
Área 5 - Formação de profissionais da Educação e outros representantes da comunidade escolar	
Indicadores	Pontuação 4
1-Participação dos gestores de unidades escolares em programas de formação específica.	Quando todos os gestores escolares, em atividade na rede, participam ou participaram de um ou mais programas de qualificação voltados para gestão escolar.
2-Existência e implementação de políticas para formação continuada das equipes pedagógicas.	Quando existem políticas implementadas, voltadas para a formação continuada das equipes pedagógicas, visando à melhoria da qualidade da educação.
4-Participação dos profissionais de serviço e apoio escolar e de outros representantes da comunidade escolar em programas de formação específica.	Quando todos os profissionais de serviço e apoio escolar e alguns representantes da comunidade, de todas as escolas da rede, participam ou participaram de um ou mais programas de qualificação para o exercício de sua função (na escola, nos conselhos e outros órgãos de controle social da área da Educação).

Fonte: Quadro elaborado para este estudo com base no Instrumento Diagnóstico - PAR Municipal 2011 - 2014 (BRASIL, 2011).

Destaca-se aqui que os indicadores referentes aos anos finais do EF e a Educação de Jovens e Adultos não foram selecionados para serem retratados no quadro devido ao foco da

pesquisa. A Educação Infantil foi englobada nesse trabalho, pois, essa fase antecede os três primeiros anos do EF e desse modo, constitui-se como um dos critérios para a qualidade da alfabetização disposta na Lei para esses referidos anos.

Considera-se aqui que a oportunidade de condições para uma formação constante do profissional da educação é também critério que a gestão democrática sinaliza, pois, pode oportunizar um aperfeiçoamento de suas práticas, e reflexão e/ou adequação sobre as mesmas. Alves, afirma que:

A implantação e implementação da gestão democrática na rede municipal, o é muito relevante [...] por requerer o fim da cultura autoritária existentes nas escolas e o oferecimento de uma educação de qualidade, participativa, formadora de cidadãos críticos e conscientes. (ALVES, 2014, p. 107)

A participação só pode ser efetivada se há espaço para o desenvolvimento da mesma e se materializa quando há recursos intelectuais, ou seja, o conhecimento disponibilizado em defesa dos direitos. Assim, uma formação demanda do pensar e agir constantemente e ainda sobre a reflexão das práticas decorrentes de uma consistente e contínua formação teórica.

Desse modo, cabe ressaltar que a formação de professores retratada no quadro acima por meio dos indicadores da dimensão 2 no PAR (2011/2013) contempla a necessidade da busca de conhecimentos para os docentes de educação infantil e anos iniciais e outros profissionais afins.

Chama-se atenção para o que está posto no PAR em termos de qualidade referente à formação continuada. Esta por sua vez, vai além do trabalho com os professores, perpassando também pela equipe pedagógica. Os gestores e os profissionais de serviços e apoio escolar devem participar de qualificações específicas para suas funções e de formações referentes ao sistema educacional inclusivo.

Em um terceiro momento buscou-se conhecer no PAR o que está posto para a qualidade do processo alfabetizador sobre as práticas pedagógicas apontadas na dimensão 3 do PAR (2011/2014).

Quadro 5 - Dimensão 3: Práticas Pedagógicas e Avaliação / PAR (2011/2014)

Área 1 - Organização da Rede de Ensino	
Indicadores	Pontuação 4
2-Implantação e organização do ensino obrigatório dos 4 aos 17 anos.	Quando o município oferece a educação básica obrigatória dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade para todos os alunos, inclusive para aqueles que a ela não tiveram acesso na idade própria, de acordo com a Emenda Constitucional nº 59/2009 (respeitando o

	direito das comunidades indígenas em optar pela existência ou não de educação regular aos 4 e 5 anos). Foram contratados e formados novos professores e disponibilizados espaços físicos, mobiliário adequado, equipamentos, materiais didáticos e pedagógicos suficientes para assegurar a universalização do ensino obrigatório.
4-Política de correção de fluxo.	Quando existem políticas específicas e implementadas para a correção de fluxo (promoção da permanência, enfrentamento da repetência e do abandono), que oferecem condições para superar as dificuldades de aprendizagem e prevenir a distorção idade-série.
5-Existência de ações para a superação do abandono e da evasão escolar.	Quando a secretaria municipal de educação identifica as causas de abandono e de evasão e estabelece uma agenda regular para enfrentamento dessas causas - sejam pedagógicas (qualidade da escola, desinteresse dos alunos), sejam de outra ordem (sociais, de saúde, negligência dos pais etc.). Regularmente são discutidas e implementadas ações em conjunto com a área da Saúde e com a rede de proteção social do município para a busca ativa de crianças que estejam fora da escola.
Área 2 - Organização das Práticas Pedagógicas	
Indicadores	Pontuação 4
2-Processo de escolha do livro didático.	Quando o município organiza e orienta o processo de escolha do livro didático de modo a propiciar momentos de reflexão coletiva e democrática entre os participantes, em todas as escolas da rede. As discussões têm por base a proposta pedagógica das escolas, a análise das resenhas contidas no Guia de Livros Didáticos, e visam à escolha de obras didáticas adequadas às realidades locais.
3-Existência/adoção de metodologias específicas para a alfabetização.	Quando todas as escolas da rede utilizam metodologias específicas para alfabetizar, com êxito, as crianças até os 8 anos de idade. Elas aliam um ensino sistemático da notação alfabética com a vivência cotidiana de práticas letradas.
4-Existência de programas de incentivo à leitura para o professor e o aluno, incluindo a educação de jovens e adultos (EJA).	Quando existem, em todas as escolas da rede, programas que incentivam a leitura em todos os níveis e modalidades de ensino ofertadas pela rede, para o professor e o aluno. Os programas consideram as necessidades do neo leitor (jovem, adulto ou idoso que está iniciando sua caminhada de leitor).
5-Estimulo às práticas pedagógicas fora do espaço escolar com a ampliação das oportunidades de aprendizagem.	Quando a secretaria municipal de educação e as escolas incentivam e dão condições para a realização de práticas pedagógicas fora do espaço escolar (exemplos: atividades culturais, como visitas a museus, cinema, teatro, exposições, entre outras; atividades de educação ambiental, como passeios ecológicos, visitas à estação de tratamento de água e esgoto, lixo, entre outras; atividades de integração com a comunidade do entorno).
6-Reuniões pedagógicas e horários de trabalhos pedagógicos para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino.	Quando existem reuniões pedagógicas e horários de trabalhos pedagógicos, periodicamente, envolvendo a participação de toda comunidade escolar, incluindo todos os professores, coordenadores ou supervisores pedagógicos e o conselho escolar, para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino. Essas reuniões e horários de trabalhos pedagógicos estão previstos no calendário escolar.
3 - Práticas Pedagógicas e Avaliação	
Indicadores	Pontuação 4
1-Formas de avaliação da aprendizagem dos alunos.	Quando, além dos aspectos informativos (notas), os professores utilizam elementos formativos para gerar o conceito final; incentivam a autoavaliação; e existem atividades interdisciplinares com regularidade.

2-Utilização do tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.	Quando a escola oferece, durante todo o ano letivo, tempo para assistência individual e/ou coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem; os pais e alunos são informados periodicamente; o tempo para realizar estudos com assistência individual e/ou coletiva é oferecido em turno complementar.
---	--

Fonte: Quadro elaborado para este estudo com base no Instrumento Diagnóstico - PAR Municipal 2011 - 2014 (BRASIL, 2011).

A terceira dimensão do PAR (2012/2014) denominada Práticas Pedagógicas e Avaliação contempla o modo de organização das condições de oferta de ensino. O documento aponta para o atendimento das escolas ao EF de 9 anos que deve estar implantado e organizado de modo compatível com a faixa etária da criança de 6 anos.

O destaque maior para essa Dimensão faz referências às políticas específicas e implementadas para a correção de fluxo, que possam oferecer condições para superar as dificuldades de aprendizagem e prevenir a distorção idade-série. A política mais recente, instituída em 2012 que contempla essa finalidade e está diretamente ligada a alfabetização da criança é o Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa que visa a alfabetização da criança até os 8 anos de idade. Seu processo de implementação traz como destaque a formação de professores.

Essa ação, não é desconsiderada como critério de qualidade, mas chama-se a atenção para um olhar sob qual o foco identificado como responsável pelas taxas de evasão ou abandono, que necessitou de intervenção para essa correção de fluxo e foi constituída como uma medida no plano de efetivação.

Outro destaque a ser feito é em relação ao uso de metodologias específicas para alfabetizar as crianças até os 8 anos de idade, em que haja relação com a vivência cotidiana de práticas letradas. Depreende-se aqui que o PAR apresenta a concepção de letramento em que as crianças saibam estabelecer aplicações dos conteúdos trabalhados, ao articulá-los com seu espaço de convívio. Essa mesma proposta está presente no PNAIC.

Outro indício de qualidade apresentado na dimensão 3 do PAR (2011/2014) trata da necessidade do calendário escolar contemplar espaços para reuniões de discussões sobre os conteúdos e metodologias de ensino. O espaço para o diálogo “[...] é uma das condições para se desenvolver um trabalho pedagógico comprometido numa práxis que faz a qualidade partícipe dos interesses institucionais e sociais [...]” (LIMA; FABIANO; PEREIRA, 2013, p.31). Assim, os autores consideram possível uma conscientização e reflexão sobre determinada realidade.

Ao fazer referência à prática da avaliação, percebe-se que a mesma aparece em dois dos oitenta e dois indicadores do PAR em estudo e reporta ao incentivo à autoavaliação e às atividades interdisciplinares de modo regular. Estabelece uma prática formativa que não desconsidera as notas, porém que contemple o processo de ensino. E para melhoria da aprendizagem é mencionado no PAR a demanda de tempo para assistência individual e/ou coletiva aos alunos em turno complementar.

Diante do levantamento sobre os indícios da qualidade almejada no eixo das práticas pedagógicas e avaliação, faz-se necessário apresentar também o que está posto para o quarto eixo do PAR (2011/2014) denominado Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos esboçado no quadro que segue.

Quadro 06 - A qualidade anunciada na Dimensão 4: Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos / PAR (2011/2014)

Área 1 - Instalações Físicas da Secretaria Municipal de Educação	
Área 2 - Condições da Rede Física Escolar existente	
Indicadores	Pontuação 4
1-Biblioteca, instalações e espaço físico.	Quando todas as escolas da rede possuem biblioteca ou espaço de leitura, em cumprimento à Lei 12.244/2010. As instalações são adequadas para a organização e armazenamento do acervo; favorecem a realização de estudos individuais e em grupo.
2-Acessibilidade arquitetônica nos ambientes escolares.	Quando a rede de ensino possui 100% dos prédios escolares com acessibilidade arquitetônica em todos os ambientes, tais como rampas e vias de acesso, sinalização tátil, sonora e visual e sanitários acessíveis.
5-Infraestrutura física existente: condições das unidades escolares que ofertam o ensino fundamental na área urbana.	Quando a rede existente de ensino fundamental, na área urbana, possui prédios próprios ou cedidos com infraestrutura física adequada. As instalações apresentam condições adequadas de segurança, salubridade e conforto ambiental. Além disso, as instalações garantem acessibilidade, os banheiros são adequados e compatíveis com a faixa etária dos usuários. Os prédios apresentam espaços adequados e atendem aos padrões mínimos. Todas as escolas da rede possuem salas de recursos multifuncionais implantadas e dispõem de espaço físico adequado para seu funcionamento. A infraestrutura, de modo geral, apresenta salas de aula em quantidade suficiente para a demanda. Existem laboratórios de Informática e Ciências, sala de recursos audiovisuais, biblioteca, cozinha, refeitório, quadra de esporte e espaços de lazer e convivência.
9-Necessidade de novos prédios escolares: existência de prédios escolares para atendimento à demanda do ensino fundamental	Quando a rede possui infraestrutura física própria, na área urbana, para atender a 100% da demanda do ensino fundamental (a demanda corresponde a 100% da população de 6 a 14 anos, com possibilidade de atendimento à educação de jovens e adultos) e não há necessidade de novas construções.

na área urbana.	
11-Condições de mobiliário e equipamentos escolares: quantidade, qualidade e acessibilidade.	Quando todas as escolas da rede dispõem de mobiliários e equipamentos em quantidade adequada, tanto para as salas de aula quanto para as demais instalações da escola (cozinha, refeitório, banheiros com chuveiros, quadra esportiva ou espaço destinado à cultura, esporte e lazer, área administrativa). Eles estão em bom estado de conservação e atendem aos requisitos mínimos de conforto, segurança e acessibilidade, conforme a idade e a modalidade de ensino.
Área 3 -Uso de tecnologias	
Indicadores	Pontuação 4
2-Existência de computadores ligados à rede mundial de computadores e utilização de recursos de informática para atualização de conteúdos e realização de pesquisas.	Quando todas as escolas da rede possuem computadores ligados à rede mundial de computadores (Internet). A quantidade existente permite a utilização por parte de professores e alunos para acesso a conteúdos e realização de pesquisas; professores e alunos utilizam regularmente os computadores.
4-Utilização de processos, ferramentas e materiais de natureza pedagógica pré-qualificados pelo MEC.	Quando a secretaria de educação conhece e implementa, em todas as escolas da rede, processos, ferramentas e materiais de natureza pedagógica pré-qualificados pelo MEC (tecnologias educacionais constantes do Guia de Tecnologias Educacionais). As tecnologias educacionais possuem coerência metodológica com as diretrizes da secretaria de educação e são implementadas considerando as especificidades de cada escola e seu projeto pedagógico (PP).
Área 4 - Recursos pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais	
Indicadores	Pontuação 4
1-Existência, suficiência, diversidade e acessibilidade do acervo bibliográfico (de referência e literatura).	Quando o acervo de livros na biblioteca de cada escola da rede contempla, no mínimo, um título para cada aluno matriculado, em cumprimento à Lei 12.244/2010, ou mais livros. Ele é adequado às etapas de ensino ofertadas pelas escolas, atende às necessidades dos alunos e professores e garante a acessibilidade conforme títulos e cronograma de entrega aos demais alunos.
2-Existência, suficiência, diversidade e acessibilidade de materiais pedagógicos.	Quando todas as escolas da rede possuem materiais pedagógicos diversos (mapas, jogos, brinquedos), em quantidades adequadas e acessíveis, para atender aos alunos e professores, incluindo materiais para cumprir a obrigatoriedade do ensino da Música na educação básica (Lei 11.769/2008) e desenvolver atividades culturais.
3- Existência, suficiência, diversidade e acessibilidade dos equipamentos e materiais esportivos.	Quando todas as escolas da rede possuem equipamentos e materiais esportivos de qualidade, acessíveis, em quantidade suficiente para o desenvolvimento de práticas desportivas.

Fonte:Quadro elaborado para este estudo com base no Instrumento Diagnóstico - PAR Municipal 2011 - 2014 (BRASIL, 2011).

Pensar em qualidade referente ao processo alfabetizador da criança requer também um olhar para as condições dos espaços de materialização das mesmas. Sendo assim, a quarta

Dimensão referente a Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos traz alguns apontamentos no PAR (2011/2014).

Os primeiros indicadores reportam às necessidades das secretarias municipais em disporem de prédios próprios e de mobiliários e equipamentos em quantidade adequada.

São contemplados também os prédios escolares que devem ser próprios ou cedidos com infraestrutura física adequada. Os mobiliários os equipamentos devem atender a quantidade mínima, a especificidade das finalidades e demandas a exemplo da adequação conforme os níveis de ensino; eles devem estar em bom estado de conservação e atenderem aos requisitos mínimos de conforto, segurança e acessibilidade.

Os usos das tecnologias nas escolas estão retratados no documento, ao serem mencionadas as demandas por laboratórios de ciências e de informática, acesso a internet e garantia de acesso e dos usos de recursos tecnológicos aos alunos.

Os critérios de qualidade demandam ainda de materiais pedagógicos diversos incluindo aqui, os recursos para atender as atividades esportivas. Consta no referido eixo também, a necessidade de todas as escolas disporem de espaços para leitura, porém não se reporta a um profissional com habilitação para essa demanda. Outro fator de qualidade disposto no documento que reflete na alfabetização é a devida oferta de transporte escolar com veículos adequados ao uso.

Diante dos critérios estabelecidos no PAR (2011/2014) que anunciam indícios de qualidades que repercutem no processo de gestão da alfabetização, Mendonça, explica que

O PAR funciona como instrumento que colabora com o município para sinalizar suas necessidades e propor medidas para solucioná-las, mas que a implantação de tais medidas está na dependência de outros fatores alheios ao exercício do planejamento. Com isto esse modelo de planejamento termina por ser mais um instrumento que se superpõe a outros já elaborados no município [...]. (MENDONÇA, 2010, p. 117)

Considera-se dessa forma que pensar a qualidade da educação implica identificar um complexo, diverso e sistemático campo de ações dentro de um sistema de ensino e a partir daí propor medidas para que o planejamento para ser viável e orientar o processo precisa se articular a muitos outros fatores que movimentam a sociedade. Oliveira (2014) em estudo efetivado sobre um determinado município, apresenta um mapeamento da situação educacional a partir da análise do Plano de Ações Articuladas (PAR) e destaca algumas demandas para diferentes áreas educacionais, sendo a gestão fator importante:

O mapeamento da situação educacional dos municípios [...] , no âmbito do PAR, aponta para uma diversidade de prioridades no que se refere à implementação das políticas públicas nas esferas municipais. Estes dados sinalizam que a melhora da qualidade da educação não está diretamente relacionada à implantação específica de uma determinada política, mas, antes, está estreitamente relacionada à gestão das políticas educacionais. (Oliveira, 2014, p. 434)

Como se vê, está sinalizado que não basta apenas implantar ações, mas implementar as propostas na rede de ensino. Para tanto, é necessário atentar para a materialização por meio da gestão com vistas ao êxito de tais propostas no âmbito escolar. Nesses termos, passa-se ao PNAIC e as medidas por ele indicada para a qualidade da gestão do processo alfabetizador.

2.3 O PNAIC: indícios para a qualidade da gestão do processo alfabetizador

O Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC)¹² está em pauta no Brasil como uma ação recente da política educacional desde o ano de 2012, foi instituído sob a Portaria nº. 867, de 4 de julho de 2012. O PNAIC é uma política formulada pelo governo federal, cujo objetivo é a alfabetização em Língua Portuguesa e Matemática, até o 3º ano do Ensino Fundamental, de todas as crianças das escolas municipais e estaduais, urbanas e rurais, brasileiras. Decorre do compromisso de alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, ao final do 3º ano do Ensino Fundamental, conforme previsto no Decreto nº. 6.094 de 24 de abril de 2007 que trata do Compromisso Todas pela Educação. Esse compromisso é hoje imperativo legal registrado no Plano Nacional de Educação para o decênio 2014-2024.

O PNAIC fundamenta-se na Resolução nº 7, de 14 de dezembro de 2010 que fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, que no Artigo 30 dispõe sobre os três anos iniciais do Ensino Fundamental sobre a alfabetização e o letramento, no inciso III é reconhecida a necessidade da continuidade da aprendizagem na passagem do primeiro para o segundo ano de escolaridade e deste para o terceiro.

§ 1º Mesmo quando o sistema de ensino ou a escola, no uso de sua autonomia, fizerem opção pelo regime seriado, será necessário considerar os três anos iniciais do Ensino Fundamental como um bloco pedagógico ou um ciclo sequencial não passível de interrupção, voltado para ampliar a todos os alunos as oportunidades de sistematização e aprofundamento das aprendizagens básicas, imprescindíveis para o prosseguimento dos estudos (BRASIL, 2010).

¹²Sobre a implantação do PNAIC no Município de Dourados, MS, ver Teixeira (2013) e Aranda (2014).

O documento que constitui o Manual do Pacto¹³ explica que ciclo da alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental é uma sequência temporal de três anos que equivale a 600 dias letivos, ininterruptos direcionados à inserção da criança na cultura escolar e a aprendizagem da leitura, interpretação e produção escrita.

O Pacto apresenta como medidas para o êxito da gestão do processo de alfabetização:

- a qualificação, motivação e comprometimento dos professores no processo de acompanhamento das crianças;
- a disponibilidade e uso adequado de materiais didáticos e pedagógicos apropriados e que estimulem a aprendizagem, tais como livros didáticos, paradidáticos, obras de literatura, jogos e mídias variadas;
- o uso de avaliações contínuas, que podem ser baseadas em observações e registros sistemáticos de cada criança, bem como por avaliações nacionais.

A Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012 que institui o PNAIC e define suas diretrizes gerais, estabelece em seu Artigo 5º as seguintes medidas para o alcance da qualidade da educação e do ensino:

- 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, 2012a, p. 23).

Para o cumprimento dessas medidas, o PNAIC tem seus pilares firmados nos seguintes eixos, conforme mencionado no início do capítulo: 1. Formação continuada presencial para os professores alfabetizadores e seus orientadores de estudo; 2. Materiais didáticos, obras literárias, obras de apoio pedagógico, jogos e tecnologias educacionais; 3. Avaliações sistemáticas, e; 4. Gestão, controle social e mobilização (BRASIL, 2012a).

Faz-se necessário uma breve descrição sobre cada um desses quatro eixos que organizam as ações da política educacional vigente para o contexto da alfabetização, vez que em cada eixo estão explícitas as medidas para a qualidade da gestão do processo alfabetizador.

¹³ Cf. <http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/pacto_livreto.pdf>.

A Formação continuada presencial para os professores alfabetizadores e seus orientadores de estudo que caracteriza o 1º eixo, tem seu objetivo explícito na Portaria nº 1.458, de 14 de dezembro de 2012 que em seu Artigo 1º estabelece:

A Formação Continuada de Professores Alfabetizadores tem como objetivo apoiar todos os professores que atuam no ciclo de alfabetização, incluindo os que atuam nas turmas multisseriadas e multietapa, a planejarem as aulas e a usarem de modo articulado os materiais e as referências curriculares e pedagógicas ofertados pelo MEC às redes que aderirem ao Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e desenvolverem as ações desse Pacto (BRASIL, 2012c).

Esta formação tem duração de 2 anos e apresentou uma carga horária de cento e vinte horas anuais em sua primeira etapa e 160 horas na segunda fase. O curso inclui atividades presenciais e extraclasses. Para o ano de 2013, foi estabelecida uma ênfase em linguagem e para 2014 o foco previsto destinava-se a matemática.

Os responsáveis pela formação dos professores alfabetizadores são denominados orientadores de estudos. Estes recebem uma formação que acontece por meio de um curso específico, ministrado por universidades públicas, com duração de duzentas horas anuais considerando as atividades extraclasses.

Sobre o coordenador-geral da Instituição de Ensino Superior (IES), o mesmo é indicado pelo dirigente máximo da IES segundo o critério de ser professor efetivo da Universidade, com experiência na área de formação continuada de profissionais da educação básica e titulação de mestrado ou doutorado.

A respeito do coordenador-adjunto, este será indicado pelo coordenador-geral da Formação na IES, segundo os mesmos critérios estabelecidos para a escolha do coordenador que o selecionou.

Sobre o supervisor junto à universidade, seu processo de escolha se dá por meio de seleção pública e transparente. O supervisor deve ter experiência na área de formação de professores alfabetizadores e possuir titulação de especialização, mestrado ou doutorado.

O formador junto à Instituição de Ensino Superior é selecionado pelo coordenador-geral da IES e deve ter experiência na área de formação de professores alfabetizadores; ter atuado como professor alfabetizador ou formador de professores alfabetizadores durante, pelo menos, dois anos; ser formado em pedagogia ou áreas afins ou ter licenciatura; e possuir ou estar cursando pós-graduação na área de educação.

A respeito do coordenador das ações do Pacto nos estados, Distrito Federal e municípios; este é indicado pela respectiva secretaria de educação, o mesmo deve ser servidor efetivo da secretaria de educação; ter experiência na coordenação de projetos ou programas federais; possuir amplo conhecimento da rede de escolas, dos gestores escolares e dos docentes envolvidos no ciclo de alfabetização; ter capacidade de se comunicar com os atores locais envolvidos no ciclo de alfabetização e de mobilizá-los; e ter familiaridade com os meios de comunicação virtuais.

Do orientador de estudo, o mesmo deve permanecer como professor do quadro efetivo do magistério da rede pública de ensino que o indicou durante toda a realização da Formação Continuada de Professores Alfabetizadores.

Já o professor alfabetizador deve estar em exercício da função docente em turmas do 1º, 2º, 3º ano do Ensino Fundamental e/ou nas classes multisseriadas/multietapas que possuem alunos desses anos.

Os recursos¹⁴ para realização da Formação Continuada de Professores Alfabetizadores são destinados a aquisição de equipamentos; material de consumo; contratação de serviços; pagamento de diárias e passagens; e apoio técnico.

Sobre o eixo 2 denominado ‘Materiais didáticos, obras literárias, obras de apoio pedagógico, jogos e tecnologias educacionais’, o mesmo está descrito no Artigo 8º da Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012. Segundo esse Artigo, cabe ao Ministério da Educação disponibilizar para as escolas participantes:

- I - livros didáticos de 1º, 2º e 3º anos do ensino fundamental, e respectivos manuais do professor, a serem distribuídos pelo Programa Nacional do Livro Didático - PNLD;
- II - obras pedagógicas complementares aos livros didáticos distribuídos pelo Programa Nacional do Livro Didático - Obras Complementares;
- III - jogos pedagógicos para apoio à alfabetização;
- IV - obras de referência, de literatura e de pesquisa distribuídas pelo Programa Nacional Biblioteca na Escola - PNBE;
- V - obras de apoio pedagógico aos professores, distribuídas por meio do PNBE;
- VI - tecnologias educacionais de apoio à alfabetização (BRASIL, 2012a).

Os cadernos da formação com ênfase em linguagem, disponibilizados para 2013 na primeira etapa do PNAIC englobam o caderno de apresentação do programa, incluindo texto com sugestões para organização do ciclo de alfabetização; caderno sobre formação de

¹⁴ Ver Resolução nº 12, de 8 de maio de 2013 que estabelece orientações e diretrizes para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa para a Formação Continuada de Professores Alfabetizadores, no âmbito do PNAIC.

professores (para orientadores de estudo); 8 cadernos para os professores do 1º ano, 8 cadernos para os professores do 2º ano e 8 cadernos para os professores do 3º ano. Há também 8 cadernos para os professores das turmas multisseriadas e caderno de Educação Especial que não foram retratados nesse relatório devido ao foco da pesquisa.

Os cadernos que compõem e ajudam a estruturar a formação foram elaborados por professores universitários, pesquisadores com experiência em formação de professores, e professores da Educação Básica em um trabalho conjunto para inserir nos textos sugestões de atividades e reflexões sobre o que pode ser feito em uma sala de aula de alfabetização para que os alunos aprendam a ler e escrever dentro de uma perspectiva social de inclusão e participação (BRASIL, 2012b).

Os cadernos apresentam textos teóricos sobre os temas da formação, relatos de professores, sugestões de atividades, dentre outros. Há também a possibilidade de confecções de outros materiais durante o curso a exemplo materiais necessários para o desenvolvimento de projetos didáticos e sequências didáticas, entre outros. Também se constituem como recursos da formação outros materiais a serem selecionados pelos próprios professores alfabetizadores, a exemplo de jornais, revistas, gibis e panfletos.

Os cadernos para a formação dos professores estão organizados em quatro seções: ‘Iniciando a conversa’, que contém uma introdução geral sobre as temáticas trabalhadas em cada caderno; ‘Aprofundando’, que é formada por textos com discussões teóricas de forma articulada; ‘Compartilhando’, na qual são apresentados os direitos de aprendizagem das diferentes áreas de ensino de forma a favorecer ao professor conhecimentos que podem ser integrados ao planejamento; ‘Aprendendo mais’, que é formada por sugestões de leituras e de estratégias formativas propostas para os encontros em grupo (BRASIL, 2012b).

Cada unidade sugere atividades que visam propiciar condições para que o professor possa ter a oportunidade de, a partir das suas experiências, refletir sobre a ação docente de forma articulada com os estudos teóricos desenvolvidos sobre o tema.

Para 2014, foi estabelecida a duração do curso de formação continuada de 160 horas, objetivando aprofundamento e ampliação de temas tratados em 2013, contemplando também o foco na articulação entre diferentes componentes curriculares, mas com ênfase em Matemática.

Para a formação em Matemática, foi determinada uma distribuição a todos os professores alfabetizadores de doze cadernos de formação e dois para jogos: Caderno de Apresentação; Educação Matemática do Campo; Educação Inclusiva; Organização do Trabalho Pedagógico; Quantificação, Registros e Agrupamentos; Construção do Sistema de

Numeração Decimal; Sistema de Numeração Decimal e Operação; Geometria; Grandezas e Medidas; Educação Estatística; Saberes Matemáticos; Jogos na Alfabetização Matemática e; Encarte dos Jogos na Alfabetização Matemática.

De acordo com o Documento orientador das ações de formação em 2014, o curso é estruturado segundo abordagem teórico-reflexiva. Em cada uma das unidades, há atividades permanentes como: a leitura deleite que propõe a leitura de textos literários; o planejamento de atividades a serem realizadas nas aulas seguintes ao encontro; entre outros.

Além das atividades permanentes, há também socialização de memórias, vídeo em debate; análise de situações de sala de aula; análise de atividades de alunos, de relatos de rotinas, sequências didáticas, projetos didáticos e de planejamento de aula; análise de recursos didáticos; exposição dialogada; elaboração de instrumentos de avaliação e discussão de seus resultados e avaliação da formação (BRASIL, 2014b).

Ou outros materiais que dão suporte na formação: livro - Ensino Fundamental de 9 anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade; Livro - A criança de 6 anos, a linguagem escrita e o ensino fundamental de nove anos; livros do PNBE do Professor distribuídos às escolas; livros da coleção Explorando o Ensino, disponíveis no Portal do MEC; textos disponíveis pelo MEC no Portal; textos disponíveis pelas universidades, que possam contar como material de acesso livre pelos docentes; programas de DVD da TV Brasil e de outros programas (BRASIL, 2012b).

Se tratando em um terceiro momento das ‘Avaliações sistemáticas’ que caracterizam eixo 3 do PNAIC, o documento intitulado Manual do Pacto esclarece que ao aderir ao Pacto, os entes governamentais comprometem-se a:

- I. Alfabetizar todas as crianças em língua portuguesa e em matemática.
- II. Realizar avaliações anuais universais, aplicadas pelo Inep, junto aos concluintes do 3º ano do ensino fundamental.
- III. No caso dos estados, apoiar os municípios que tenham aderido às Ações do Pacto, para sua efetiva implementação (BRASIL, 2012d, p. 11).

A alfabetização é compreendida no PNAIC conforme ressalta Soares (1999, p.18): “[...] ação de ensinar a ler e a escrever na concepção do letramento como estado ou condição de quem cultiva e escreve as práticas sociais que usam a escrita”. Ainda de acordo com o mencionado documento, estar alfabetizado significa estar apto para interagir por meio da leitura e escrita de modo a atender a diferentes propósitos.

Para monitorar a implementação do PNAIC está a avaliação em larga escala que ocupa espaços no processo de alfabetização da criança. A mesma é realizada pelo Estado e

tem a finalidade de diagnosticar e possibilitar a interferência no processo educacional. Para uma maior compreensão, Freitas (2005, p. 14) nos diz que a “[...] avaliação em larga escala da educação básica brasileira é uma estratégia de governo educacional resultante da ação política, institucional e administrativa do Estado [...]”. Esse processo resulta na possibilidade de indicar caminhos para uma mobilização dos envolvidos no processo educacional na busca por melhorar a qualidade da educação.

Como exemplo está a Provinha Brasil e agora também a Alfabetização Nacional da Alfabetização (ANA). A Provinha Brasil, foi estruturada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais "Anísio Teixeira" (INEP) que disponibiliza anualmente os materiais e as instruções de procedimento e definição dos critérios específicos para participação das redes de ensino nessa avaliação.

A Provinha Brasil é uma avaliação diagnóstica que visa investigar o desenvolvimento das habilidades relativas à alfabetização e ao letramento em Língua Portuguesa e Matemática, desenvolvidas pelas crianças matriculadas no 2º ano do ensino fundamental das escolas públicas brasileiras. Aplicada duas vezes ao ano (no início e no final), a avaliação é dirigida aos alunos que passaram por, pelo menos, um ano escolar dedicado ao processo de alfabetização.

A ANA está direcionada para unidades escolares e estudantes matriculados no 3º ano do ensino fundamental. Antônio (2014, p.20) em entrevista para uma edição especial do PNAIC na Revista magistério, afirma que “a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) irá produzir índices sobre o conhecimento dos alunos e sobre seu processo de alfabetização, auxiliando dessa forma no cumprimento das metas do PNAIC”. Essa avaliação visa realizar um diagnóstico de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa e alfabetização em Matemática, ao final do Ciclo de Alfabetização.

O eixo avaliação está caracterizado no Artigo 9º da Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012 que estabelece:

- I - avaliação do nível de alfabetização, mediante a aplicação anual da Provinha Brasil aos estudantes das escolas participantes, pelas próprias redes de ensino, no início e no final do 2º ano do ensino fundamental;
- II - disponibilização pelo INEP, para as redes públicas, de sistema informatizado para coleta e tratamento dos resultados da Provinha Brasil;
- III - análise amostral, pelo INEP, dos resultados registrados após a aplicação da Provinha Brasil, no final do 2º ano;
- IV - avaliação externa universal do nível de alfabetização ao final do 3º ano do ensino fundamental, aplicada pelo INEP (BRASIL, 2012a).

Destaca-se que a Provinha Brasil não é uma avaliação externa e sim um instrumento que oferece aos professores e gestores escolares um diagnóstico imediato do processo de aprendizagem e desenvolvimento da alfabetização dos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental. Os resultados são compilados pelos próprios professores com o auxílio do Sistema Provinha Brasil. Os resultados são de uso interno de cada unidade escolar.

A ANA é uma avaliação externa, isto é, uma prova aplicada por agentes externos à rede escolar no caso, o INEP, que também recolhe e divulga os dados. A ANA é censitária e os resultados são analisados e publicados pelo INEP. Destaca-se aqui que segundo Freitas (2007) para um teste ou exame adquirir caráter de avaliação é necessário que após o estudo dos resultados haja uma intervenção que mude ou aperfeiçoe os resultados obtidos.

Em um quarto momento, a fim de, sondar como está posto a ‘Gestão, o controle social e a mobilização’ no denominado 4º eixo do PNAIC, buscou-se na Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012 que o institui, conhecer o modo de organização para a implementação do Pacto e o que está em evidência sobre a melhoria da qualidade. Destaca-se que o Artigo 10 do documento mencionado caracteriza esse eixo como arranjo institucional para gestão das ações do Pacto.

A organização dessas ações compreende a instituição de um Comitê Gestor Nacional responsável pela coordenação e avaliação em âmbito de Brasil; Comitê composto, em cada estado, responsável pela mobilização e proposição de soluções para temas estratégicos; cada Secretaria de Estado da Educação é responsável pela gestão, supervisão, monitoramento no âmbito da rede estadual, bem como, as Secretarias Municipais de Educação possuem as mesmas responsabilidades, porém em âmbito da rede municipal e pela interlocução com a coordenação estadual que deve prestar auxílio.

Quadro 07 - Atribuições das Instâncias Gestoras do PNAIC

MEC	Estados, Distrito Federal e Municípios
Promover, em parceria com as instituições públicas de ensino superior a formação dos professores alfabetizadores e dos orientadores de estudo.	Aderir o PNAIC.
Conceder bolsas de apoio para os orientadores de estudo e professores alfabetizadores	Gerenciar e monitorar a implementação do PNAIC.
Fornecer os materiais didáticos, literários, jogos e tecnologias.	Fomentar e garantir a participação dos professores alfabetizadores nas atividades de formação e indicar os orientadores de estudo de sua rede de ensino.
Aplicar as avaliações externas do nível de alfabetização em Língua Portuguesa e	Promover a participação das escolas nas avaliações externas realizadas pelo INEP e aplicar a Provinha

Matemática	Brasil.
Distribuir a Provinha Brasil.	Designar coordenadores para se dedicarem ao programa e disponibilizar assistência técnica.
Disponibilizar o sistema informatizado para coleta e tratamento dos resultados da Provinha Brasil.	Promover a articulação do PNAIC com o Programa Mais Educação.

Fonte: Organizado por Aranda (2014) a partir do Documento Sistematizador do PNAIC (BRASIL, 2012a).

Para o monitoramento das referidas ações do Pacto o MEC instituiu o SisPacto, um módulo que integra o Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC), destinado a apoiar as redes e a assegurar a implementação de diferentes etapas do PNAIC.

A referida Portaria que institui o PACTO estabelece a necessidade de promover o acompanhamento e monitoramento de suas ações, por meio do fortalecimento dos conselhos de educação e conselhos escolares. O conteúdo disposto no documento em questão reconhece ainda a importância da mobilização da comunidade escolar, dos conselhos de educação e da sociedade local em torno das ações do Pacto.

À gestão municipal cabe a supervisão e monitoramento das ações do PNAIC. De acordo com Salomão (2014, p. 73) o município ao aderir ao Pacto, tem por função “promover a participação das escolas nas avaliações realizadas pelo INEP e aplicar a Provinha Brasil em sua rede de ensino [...] e informar os resultados por meio de um sistema informatizado específico.” O autor destaca ainda, que aos membros da secretaria municipal de educação são atribuídos os deveres de gerenciar e monitorar a implementação das ações do PNAIC.

Outras funções atribuídas à coordenação municipal se constituem na responsabilidade de fomentar e garantir a participação dos professores alfabetizadores nas formações e disponibilizar assistência técnica às escolas com maiores dificuldades (BRASIL, 2012a). Por meio desses instrumentos, os gestores locais são responsabilizados pelo alcance das metas estabelecidas no âmbito federal.

Isso remete a ideia da descentralização das responsabilidades, atribuindo dessa forma o êxito ou o fracasso a outras instâncias, ao executar as propostas de ações do governo federal efetivadas por meio da política pública da educação frente a busca pela qualidade.

Diante ao exposto sobre as medidas do PAR, e nesse subitem, sobre as ações do PNAIC, passa-se, no item que segue a uma análise da concepção de qualidade para a gestão do processo alfabetizador anunciada na relação PAR/PNAIC.

2.4 A qualidade para a gestão do processo alfabetizador anunciada na relação PAR/PNAIC

Depreende-se dos pontos destacados ao longo do capítulo que tanto no PAR quanto no PNAIC está presente o anúncio de uma concepção de qualidade que não se caracteriza apenas em termos quantitativos, mas que avança a em termos qualitativos no tocante às dimensões e aos eixos que visam dar materialidade a ambos.

Nesses termos, o PAR e o PNAIC, conforme descritos são grandes ações da Política Educacional, ambos demonstram certa qualidade que intenta garantir amplitude do processo educacional. Traduzem o que se quer para a Educação Básica do Brasil.

As dimensões e os eixos explicitados indicam uma concepção de qualidade com indícios de superação de meras quantificações ou apenas produtos, uma vez que está nítida a exigência que passa pela efetividade de processos necessários a uma qualidade que venha a se constituir como social, ou seja, qualidade socialmente referenciada¹⁵.

Analisa-se que a gestão educacional é uma dimensão do PAR que visa a amplitude do processo e o PNAIC tem, na mesma direção a gestão acrescida pela necessidade de controle e mobilização social dos sujeitos. Em relação à formação continuada, em ambos, se volta não só os professores, mas também outros profissionais da educação. E na questão da avaliação educacional, a ênfase não está apenas nas avaliações externas, de larga escala, esta é ponto básico, mas a avaliação escolar e da aprendizagem, com ênfase para as práticas pedagógicas também é destacada. Quanto a infraestrutura, os recursos pedagógicos e materiais didáticos, ambos os Programas colocam a sua ênfase.

Gadotti (2013, p. 2) analisa que “não podemos separar a qualidade da educação da qualidade como um todo, como se fosse possível ser de qualidade ao entrar na escola e piorar a qualidade ao sair dela” ou mesmo, pensar a qualidade como se esta resultasse apenas de uma média ou índice satisfatório resultantes de avaliações feitas em decorrência da aprendizagem na sala de aula.

A qualidade “precisa ser compreendida para além do espaço escolar interno [...]”, os sujeitos do processo educacional precisam estar atentos a outros fatores internos “e também extraescolares que implicam na qualidade da educação” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 207).

¹⁵ Cf. Aranda e Lima (2014).

Portanto, as medidas colocadas pela relação PAR/PNAIC coadunam com o Artigo 206, Inciso VII, da Constituição Federal (1988) que normatiza a garantia do padrão de qualidade como um princípio geral no campo da legislação a partir da qual decorrerem as demais orientações (ADRIÃO; CAMARGO, 2001), conforme também constante como princípio do ensino público na LDB 9694/1996.

Registra-se que a qualidade educacional é diretriz básica no Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) e ficou perceptível nas medidas de qualidade presentes na relação PAR/PNAIC, cujas indicações abaixo justificam esta percepção.

Quadro 08 - Indicativos do PNE (2014/2024) para a melhoria da qualidade da Educação Básica

Meta	Síntese das Estratégias
7	7.1 Estabelecer diretrizes pedagógicas e base nacional comum dos currículos.
	7.2 Assegurar nível suficiente de aprendizado.
	7.3 Constituir um conjunto nacional de indicadores de avaliação institucional.
	7.4 Assegurar processo contínuo de autoavaliação das escolas.
	7.5 Formalizar e executar os Planos de Ações Articuladas.
	7.6 Associar a prestação de assistência técnica financeira à fixação de metas.
	7.7 Aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino.
	7.8 Desenvolver indicadores específicos de avaliação para a educação especial.
	7.9 Orientar as políticas das redes e sistemas de ensino para equidade.
	7.10 Fixar, acompanhar e divulgar bianualmente os resultados do SAEB e IDEB.
	7.11 Melhorar o desempenho nas avaliações do PISA.
	7.12 Incentivar o desenvolvimento de tecnologias educacionais para a Educação Básica.
	7.13 Garantir transporte gratuito para todos (as) os (as) estudantes da educação do campo.
	7.14 Desenvolver pesquisas de modelos alternativos para a educação no campo.
	7.15 Promover a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação.
	7.16 Apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos.
	7.17 Ampliar o suplemento de material didático-escolar, transporte, alimentação e saúde.
	7.18 Assegurar as escolas públicas condições básicas de funcionamento e acesso dos alunos ao patrimônio cultural.
	7.19 Institucionalizar programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos para escolas públicas.
	7.20 Prover equipamentos e recursos tecnológicos digitais para utilização pedagógica.
	7.21 Estabelecer parâmetros mínimos de qualidade dos serviços.
	7.22 Informatizar integralmente a gestão escolar, municipal, estadual e do Distrito Federal.
	7.23 Garantir políticas de combate à violência na escola.
	7.24 Implementar políticas de inclusão e permanência na escola para adolescentes e jovens que se encontram em regime de liberdade assistida e em situação de rua.
	7.25 Assegurar diretrizes curriculares nacionais, para a diversidade étnico-racial.
	7.26 Consolidar a educação escolar no campo de populações tradicionais, de populações itinerantes e de comunidades indígenas e quilombolas.
	7.27 Desenvolver currículos e propostas pedagógicas específicas para educação escolar do campo e para as comunidades indígenas e quilombolas de acordo com suas especificidades.
	7.28 Articular a educação formal com experiências de educação popular e cidadã.
	7.29 Promover a articulação dos programas da área da educação com os de outras áreas.

	7.30 Universalizar, mediante articulação entre os órgãos responsáveis pelas áreas da saúde e da educação, o atendimento aos (às) estudantes da rede escolar pública.
	7.31 Estabelecer ações efetivas para o atendimento à saúde dos profissionais da educação.
	7.32 Fortalecer os sistemas estaduais de avaliação.
	7.33 Promover a formação de leitores e a capacitação mediadores da leitura.
	7.34 Instituir programa nacional de formação de professores e de alunos.
	7.35 Promover a regulação da oferta da educação básica pela iniciativa privada
	7.36 Estabelecer políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no IDEB.

Fonte: Elaboração para este estudo com base na Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 que aprova o PNE (2014-2024).

Além dos indicadores sintetizados, na meta 7 do PNE está assim colocada: “Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB”, conforme quadro apresentado no corpo do PNE.

Tabela 10 - A qualidade via Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no PNE (2014-2024)

IDEB	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	4,3	4,7	5,0	5,2

Fonte: Plano Nacional de Educação 2014/2024 (BRASIL, 2014a).

Como se vê, está em evidência no PNE a qualidade da Educação Básica abarca processos mais amplos, entretanto também é definida por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), inclusive quantitativamente definido.

O IDEB foi instituído no Brasil a partir de 2007, com o Decreto nº 6.094 referente ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e passou a representar o principal indicador da qualidade da Educação Básica brasileira, cabendo aos sistemas de ensino assegurar a elevação dos índices, tendo como patamar o quantitativo 6.0 (BRASIL, 2007a). Com o IDEB, os sistemas municipais, estaduais e também o federal de ensino, têm metas de quantidades a serem atingidas.

O IDEB é calculado a partir dos dados sobre o fluxo escolar, obtidos pelo resultado do Censo Escolar e as médias de desempenho nas avaliações do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Anísio Teixeira (INEP) tais como: o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), para as unidades da federação de todo o país e a Prova Brasil para os municípios.

É divulgado a cada dois anos e permite que se realize o monitoramento da qualidade da educação, entendido este, segundo Fletcher (1995, p. 98) como “um levantamento recorrente de informações a intervalos regulares e previsíveis com o propósito de produzir um juízo de valor”.

Percebe-se que ao aferir o desempenho, a qualidade identificada recai sobre as habilidades dos alunos. Outro fator em questão engloba dados sobre o fluxo escolar: evasão, aprovação e repetência. Frente ao exposto e considerando os indicadores de qualidade arrolados tanto em termos qualitativos quanto quantitativos analisa-se que:

A construção de uma escola de qualidade deve considerar a dimensão socioeconômica e cultural, uma vez que o ato educativo escolar se dá em um contexto de posições e disposições no espaço social (de conformidade com o acúmulo de capital econômico, social e cultural dos sujeitos-usuários da escola), de heterogeneidade e pluralidade sociocultural, de problemas sociais que repercutem na escola, tais como fracasso escolar, desvalorização social dos segmentos menos favorecidos [...] (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 210).

Deve-se levar em conta que a escola está situada em uma sociedade definida em termos econômicos, mas integrada por culturas diferentes, com famílias estruturadas das diversas formas tanto social quanto politicamente, com condições econômicas variadas e que esses fatores perpassam o âmbito educacional contribuindo no sucesso ou no fracasso da escola. A história de vida, bem como a formação acadêmica dos profissionais da educação também precisa ser considerada.

Ao analisar o rol de estratégias do PNE mencionadas na Meta 7, pode-se perceber o IDEB parâmetro importante, entretanto, ressalta-se, em tempo, que a qualidade pretendida e medida apenas por ele, por meio das avaliações em larga escola e relacionadas ao fluxo escolar, não envolve toda a complexidade do processo educacional, é uma forma limitada de pensar a educação, portanto define uma concepção de qualidade que se distancia do social.

Por isso, torna-se importante afirmar que na relação PAR/PNAIC, por meio de suas dimensões e eixos, bem como em muitas das orientações para normatizações oriundas do PNE (2014-2024), foram constatados grandes indícios de que o atendimento ao IDEB é importante, entretanto atrelado aos muitos fatores colocados e que recaem nas dimensões do PAR e nos eixos do PNAIC.

Nesse sentido, o desafio eminente às escolas está na direção de viabilizar possibilidades para o alcance de uma qualidade socialmente referenciada, esta certamente, não será a “redentora”, nem mesmo uma panaceia (remédio para todos os males), mas com certeza vai

colaborar no desenvolvimento de uma educação que possa demandar a gestão escolar de forma mais igualitária, justa, humana, participativa.

A gestão de uma escola na totalidade de suas ações não se dá por mágicas ou meras intenções, por ser a escola um espaço contraditório. Neves (1994, p. 24) analisa que “a escola é, ao mesmo tempo, reprodutora das relações sociais de produções capitalistas e espaço de luta de classes para superar estas relações”.

Portanto, está posta nesta polaridade certa autonomia a ser conquistada pelos sujeitos, primando por uma sociedade e uma educação pautada na qualidade socialmente referenciada. Assim, talvez se possa ter oportunidades e possibilidades de compreender as estratégias colocadas e fazer acontecer no Brasil uma política pública educacional bem definida em reação a qualidade que se almeja diferente em relação a qualidade dada pela permanência do mercado, cuja premissa de fortalecimento e desenvolvimento se oriente por uma gestão da educação também deveras democrática.

Mas, o que se está entendendo nesse estudo por qualidade socialmente referenciada? Que concepção a ela subjaz?

Para responder, busca-se Azevedo (2011, p. 411), cuja análise referenda os pontos colocados sobre o tema qualidade. Segundo a autora, não se trata de um tema novo, “entretanto, é por isto que pensar sobre ele, a partir das nossas experiências de pesquisa, ganha relevância e importância, no âmbito do debate sobre as políticas públicas para a educação”.

Concorda-se que o tema da qualidade não é novo nos debates educacionais, mas a concordância maior está na tarefa que os pesquisadores têm no que se refere a retomá-lo no âmbito dos debates sobre a política pública de educação, considerando o lugar que ocupa na relação PAR/PNAIC e no PNE.

Nessa direção, quanto ao significado de qualidade, com vistas a articular esse significado a uma concepção pedagógica, teórica, política e social, a contribuição da autora mais uma vez é elucidativa:

Em uma definição mais corriqueira, a qualidade é tomada como propriedade, atributo ou condição das coisas ou pessoas, capaz de distingui-las das outras e de lhes determinar a natureza. Isto implica que o conceito de qualidade sempre pressupõe parâmetros comparativos, que permitam a distinção entre o que se julga uma boa ou má qualidade, particularmente quando se focalizam fenômenos sociais. Sendo assim, na condição de um atributo, a qualidade e seus parâmetros integram sempre o sistema de valores que predominam em cada sociedade, o que significa dizer que sofrem variações de acordo com cada momento histórico e, portanto, de acordo com as

circunstâncias temporais e espaciais. Em consequência, por ser uma construção humana, o conteúdo conferido à qualidade está diretamente vinculado ao projeto de sociedade prevalecente em determinadas conjunturas. Como tal, se relaciona com o modo pelo qual se processam as relações sociais, produto dos confrontos e acordos dos grupos e classes que dão concretude ao tecido social em cada realidade (AZEVEDO, 2011, p. 422).

Como se vê, a qualidade é integrante de um sistema de valores de uma determinada sociedade, por isso suscetível a distintos projetos de sociedade. Segundo Arelaro (2003, p. 14) “[...] é importante considerar que a categoria ‘qualidade’ traduz um conceito histórico-social, não havendo, científica e pedagogicamente, uma ‘qualidade’ em si [...]”.

Nesse sentido, afirma-se a relevância do estudo em pauta cujo propósito se volta para imprimir clareza sobre a qualidade como uma construção humana, portanto, permeada pela história e nesta as relações sociais. A qualidade social anuncia uma concepção de educação que supere ordens provenientes do capitalismo, mesmo sabendo de sua prevalência, porem acreditando que é no passo a passo que as conquistas, por meio de lutas contínuas, vão se processando e chegando mais perto dos anseios dos sujeitos comprometidos com a educação escolar e nesta com a alfabetização.

Sabe-se que o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação/ Decreto nº 6.094 de 2007, em seu Art. 2º apresenta as diretrizes para a melhoria da qualidade da educação. Dentre elas, no Inciso II, está o compromisso de alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade. As metas do Compromisso seguem o ideal de qualidade presente no ‘Movimentos todos pela Educação’¹⁶, organizado a partir do grupo empresariado brasileiro em que “a concepção de qualidade [...] volta-se, em geral, para a mensuração da eficiência e eficácia dos sistemas educativos, por meio, sobretudo, da medição dos processos de ensino e aprendizagem” (DOURADO, 2007, p. 11). Tem-se então, a preocupação de melhorar a qualidade diretamente relacionada com o cumprimento das Metas. Assim, de dois em dois anos a sociedade tem que produzir resultados mensuráveis pelo Ideb.

Não se descarta nesta pesquisa, a presença da condução das Ações da Política educacional: a qualidade anunciada pelo PAR e PNAIC abrange fatores pedagógicos, administrativos e financeiros, os quais perpassam pela gestão, formação profissional, avaliação e recursos físicos. Esses fatores indicam uma preocupação com o ‘processo’, contudo, que conduz a qualidade socialmente referenciada.

¹⁶ CF. Oliveira; Scaff e Senna, 2013.

Assim, decorrente da análise empreendida, no próximo capítulo se pretende buscar a **qualidade evidenciada** na gestão do processo alfabetizador da criança no espaço local.

CAPÍTULO III

RELAÇÃO PAR/PNAIC: A QUALIDADE EVIDENCIADA NA GESTÃO DO PROCESSO ALFABETIZADOR

O objetivo deste último capítulo é analisar a gestão empreendida pelos sujeitos que compõem o quadro referente ao processo alfabetizador da criança no espaço local, com vistas a evidenciar a concepção de qualidade da educação e do ensino presentes nas ações em processo decorrente da relação PAR/PNAIC.

Para tanto, a pesquisa empírica, o lócus é o município de Dourados, MS, em específico, a Rede Municipal de Ensino de Dourados (REME/DOURADOS), caracterizada por 45 escolas, dentre elas, 29 são urbanas que oferecem os anos iniciais do Ensino Fundamental (EF), ou seja, atendem os três primeiros anos, caracterizados pela política educacional brasileira como ciclo de alfabetização.

Dentre as 29 escolas, 02 (duas) foram selecionadas para compor o campo empírico desta pesquisa e estão denominadas nesse estudo como Escola A e Escola B. A primeira obteve, no ano de 2013, 6,2 no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); a segunda alcançou o resultado de 3,8. Esses resultados correspondem à última aferição até o momento desta pesquisa.

A análise das falas dos sujeitos do processo traz evidências sobre a qualidade presente na gestão do processo alfabetizador, seus desafios e avanços.

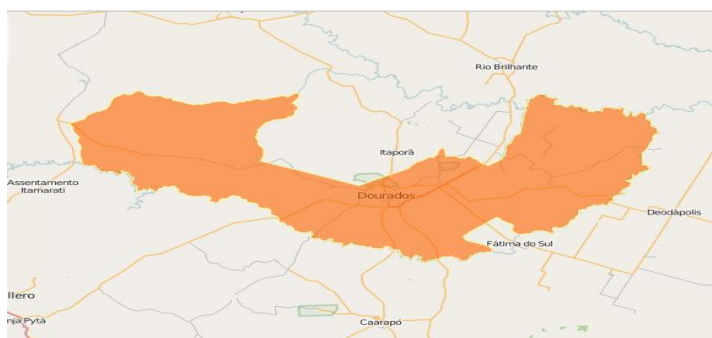
Em um primeiro momento far-se-á uma breve contextualização do município de Dourados e sua Rede municipal de Ensino (REME). Posteriormente, serão apresentados os sujeitos da pesquisa. Dando continuidade, está apresentada uma breve contextualização das Escolas da Pesquisa em termos de localização, estrutura física, e, público que atende.

Buscou-se também caracterizar as Escolas por meio de dados quantitativos. O capítulo segue com a apresentação dos possíveis indícios de qualidade evidenciados nas ações da política educacional na relação PAR/PNAIC, com base no tema da ‘Gestão’ que perpassam pelo processo alfabetizador da criança e são materializados no âmbito escolar. As discussões são finalizadas com a concepção de qualidade dos sujeitos.

3.1 Caracterização do locus da pesquisa: o município de Dourados e sua Rede Municipal de Ensino

Fundado em 20 de dezembro de 1925, Dourados está localizada na região Sul do Estado do Mato Grosso do Sul. O município possui uma área total é de 4.096,90 km sendo que, a área urbana totaliza 40,68 km. Tem como distrito Guaçu, Indápolis, Vila Formosa, Itaum, Macaúba, Panambi, Picadinha, Vila São Pedro e Vila Vargas.

Figura 1 - Dourados em Mapa (2015)



População estimada em 2015
212.870 habitantes
Área 4.086,237 km²
Densidade demográfica: 47,97

Fonte: Perfil Socioeconômico - MS. Projeto: Prefeitura Municipal de Dourados - MS, 2012.

Estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2015, evidenciam que Dourados possui uma população de 212.870 habitantes, sendo a segunda cidade mais populosa do Interior de Mato Grosso do Sul, além de ser o 137º maior município brasileiro e o 9º maior município do Centro-Oeste do Brasil.

De acordo com informações do Relatório da Prefeitura Municipal de Dourados-MS, (DOURADOS, 2012) o mencionado município está situado como o 25º em renda per capita em todo o Mato Grosso do Sul, com um valor de R\$ 15.826,58 e PIB de R\$ 5.583.503.978,58 reais. Dourados é um importante centro agropecuário, comercial, industrial e de serviços da região e possui a segunda maior arrecadação de ICMS do estado.

Na agricultura destaca-se a produção de milho, soja e feijão sendo o maior produtor de milho, 2º produtor de arroz, 1º produtor de feijão, 3º produtor de soja, 4º produtor de trigo, 11º produtor de mandioca e 25º produtor de algodão. Na pecuária destaca-se a criação suína e de aves: 2º rebanho suíno, 3º efetivo de aves (galinhas, galos, frangos), 3º produtor de ovos de galinha, 5º produtor de mel de abelhas e 9º produtor de leite. Destaca-se também as indústrias de alimentos, frigoríficos e têxteis.

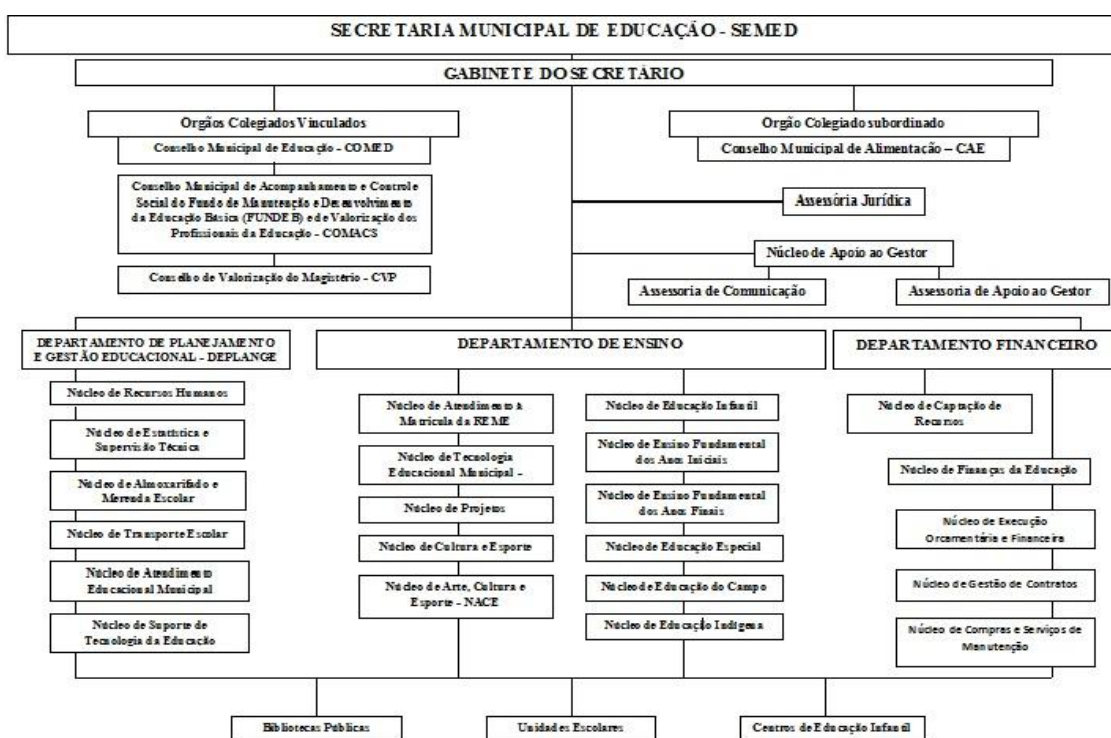
Dourados ganha evidência por ser Polo Universitário, por contar com 6 universidades, sendo duas delas públicas. Além do ensino superior, o município também oferece capacitação para o nível médio e técnico.

Possui um Sistema Municipal de Ensino oficializado pela Lei Municipal nº. 2.154 de 25 de setembro de 1997 que abrange as instituições de ensino fundamental, médio e de educação infantil, criadas e mantidas pelo poder público municipal; e as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos municipais de educação.

A Lei Orgânica do Município de Dourados Lei nº 2.154, de 25 de setembro de 1997 institui o Sistema Municipal de Ensino, ficando definido no Artigo 222 em que o Sistema Municipal de Ensino “compreende as instituições de Educação Infantil, de Ensino Fundamental e de Ensino Médio, mantidos e administrados pelo Poder Público Municipal e os órgãos de serviços municipais, de caráter normativo e de apoio técnico à educação”.

A Estrutura Organizacional da Secretaria Municipal de Educação está determinada no Inciso III do Artigo 1º do Decreto nº 1.063 de 20 de Maio de 2010, publicado no Diário Oficial de 21 de Maio de 2010 e está assim representada:

Figura 2 - Estrutura Organizacional da Secretaria Municipal de Educação de Dourados - 2015



Fonte: Arquivo SEMED (2015).

O Organograma esboça um modo de organização e articulação de competências atribuídas a cada setor que compõem a Secretaria Municipal de Educação, que de modo conjunto visam a atender competências estabelecidas no Artigo 22, da Lei Complementar nº 138, de 02 de janeiro de 2008 que dentre elas chama-se a atenção para o Inciso IV que dispõe sobre a integração das ações do Município visando à erradicação do analfabetismo, a melhoria da qualidade do ensino e a valorização dos profissionais de educação. Dentre outras competências estão:

- formulação, planejamento, organização, controle e implementação da política educacional do Município, de forma democrática e participativa;
- elaboração e implementação de programas, projetos e atividades educacionais, com atuação, prioritária no ensino fundamental e pré-escolar;
- formulação do Plano Municipal de Educação;
- a administração e a execução das atividades de educação especial, infantil e fundamental por intermédio das suas unidades orgânicas e da Rede Municipal de Ensino;
- o acompanhamento e o controle da aplicação dos recursos financeiros de custeio e investimento no sistema e no processo educacional do Município;
- diagnóstico permanente, quantitativo e qualitativo, das características e qualificações do magistério, da população estudantil e da atuação das unidades escolares e sua compatibilidade com as demandas identificadas;
- a coordenação, a supervisão e o controle das ações do município relativas ao cumprimento das determinações constitucionais referentes à educação;
- a promoção e o incentivo à qualificação e capacitação dos profissionais que atuam nos ambientes educativos do município.

O órgão que normatiza rede de ensino denomina-se Conselho Municipal de Educação, o mesmo foi instituído pela Lei nº 2.156, de 20 de Outubro de 1997 como “Órgão consultivo, deliberativo, normativo e fiscalizador do Sistema Municipal de Ensino.” Constituído como um órgão que compõe o Sistema Municipal de Ensino tem por característica o princípio da participação e da representatividade da comunidade interna e externa na gestão da educação.

O Conselho Municipal de Educação tem a finalidade de promover a política municipal de educação; garantir uma política educacional que proporcione uma educação de qualidade no Sistema Municipal de Ensino; propor metas setoriais para a educação, buscando a eliminação do analfabetismo, a democratização, o acesso e a permanência do aluno na escola; fixar as diretrizes para a organização do sistema municipal de ensino, avaliar e acompanhar os

programas educacionais de apoio aos estudantes; acompanhar a aplicação de recursos públicos destinados à educação, no âmbito municipal, dentre outras funções (DOURADOS, 1997).

3.2 Caracterização dos sujeitos da pesquisa

Dourados passou por uma descontinuidade política em sua Gestão administrativa. Essa descontinuidade foi marcada pela troca de secretário de educação por três vezes no ano de 2010. Em 2011, após eleição suplementar ocorreu a posse do novo prefeito, vice-prefeita e secretários municipais.

O desenvolvimento da gestão do Plano de Ações Articuladas também perpassou por trocas em sua gestão. O primeiro coordenador esteve na função entre 2008 e 2015. Nesse período ocorria o primeiro ciclo do PAR e a transição para o segundo ciclo. Em fevereiro de 2015 houve a troca da primeira gestão e em fevereiro de 2016 as ações municipais do PAR passaram a ser conduzidas por uma terceira coordenação.

Registra-se que não houve entrevista com os gestores do PAR, pois, em fevereiro de 2016 quando se procurou a secretaria, a Coordenadora informou sobre seu curto período de vigência que não lhe concedia base para a entrevista. Nesse espaço de tempo, os coordenadores que já haviam passado pela gestão do PAR preferiram não participar da pesquisa, pois, não respondiam mais pelo Plano. Destaca-se aqui que a coordenadora em vigência contribuiu com toda documentação solicitada pela pesquisa.

Em se tratando do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade certa a Coordenadora em vigência atua nessa função desde o ano de 2013, como exposto no quadro 9.

Quadro 9 - Identificação da Coordenadora do PNAIC no município de Dourados (2016)

Coordenadora do PNAIC					
Graduação	Pós-Graduação	Função atual	Tempo em exercício nessa função	Tempo em que atua na rede	Função que exerceu antes
Pedagogia	Educação Infantil e Anos Iniciais	Coordenadora do PNAIC	Três anos e quatro meses	Dezoito Anos	Tutora do Pró-Letramento

Fonte: Entrevista (2016). Quadro elaborado para este estudo.

A Coordenadora entrevistada informou ocupar o cargo a partir da nomeação no segundo semestre de 2012, da Secretária de Educação vigente. A mesma informou que um dos fatores considerados para ela ocupar essa função foi devido ao fato da experiência com Tutora do Pró-Letramento desde o ano de 2008, na Secretaria Municipal de Dourados.

Quanto à Entrevista com a direção, a Diretora da Escola A informou que estava com uma demanda grande de responsabilidades e compromissos, sendo representada então pela Vice-Diretora. Em se tratando da Escola B foram entrevistados: a Diretora e o Vice-Diretor.

Tem-se então a experiência dos Entrevistados retratada no quadro 10.

Quadro 10 - Identificação da Direção - Entrevistas - Escola A / Escola B

Identificação	Graduação	Pós-Graduação	Função atual	Tempo em exercício nessa função	Tempo em que atua na rede
Vice-Diretora A	Pedagogia	Especialização em Metodologia do Ensino Superior	Vice-Diretora	4	25
Diretora B	Pedagogia	Especialização em Metodologia do Ensino Superior/Gestão Escolar	Direção	10	25
Vice-Diretor B	Letras	Não possui	Vice-Direção	4	17

Fonte: Roteiro de Entrevista (2016). Quadro elaborado para este estudo.

Em entrevista, os gestores representados no Quadro 10 informaram ser concursados na Rede Municipal com atuação na educação a mais de 15 anos. Em dezembro de 2015, período de desenvolvimento das Entrevistas, as Escolas estavam em processo de troca de Diretores e Vice-Diretores, com eleições já realizadas e datas de posses já marcadas.

Ao fazer menção aos Coordenadores escolares entrevistados, têm-se as seguintes informações:

Quadro 11 - Identificação da Coordenação Pedagógica – Entrevistas (2015) - Escola A / Escola B

Identificação	Graduação	Pós-Graduação	Função atual	Tempo em exercício nessa função	Tempo em que atua na rede	Função que exerceu antes
Coordenadora A	Pedagogia	Especialização em Educação Infantil e	Coordenadora Pedagógica	8 Anos	20 Anos	Professor de Anos Iniciais do EF./ Professora

		Anos Iniciais				Intérprete de Libras
Coordenadora B	Pedagogia	Especialização Metodologia do Ensino Superior/ Mestrado em Educação	Coordenadora Pedagógica	10 Anos	21 Anos	Professora Universitária/ Técnica da SEMED de Dourados

Fonte: Roteiro de Entrevista (2016). Quadro elaborado para este estudo.

Ambas as Coordenadoras possuem mais de 15 anos em atuação na rede. Destaca-se aqui que a Coordenadora A tem formação *Lato Sensu* direcionada aos anos iniciais e a Coordenadora B, *Stricto Sensu* em Educação.

Waltrick (2008, 29) explica que “a coordenação pedagógica é uma função de gestão educacional que tem o papel de mediação e articulação coletiva dos projetos e práticas educativas realizadas em escolas ou outras instituições”. Desse modo, cabe ao coordenador articular as questões intraescolares e extraescolares, a exemplo do acompanhamento e supervisão dos professores no intuito de alinhar os planos de aulas com os objetivos da escola e da sociedade.

Esse papel se dá por meio de coordenar e gerir a elaboração de diagnósticos, assegurar a unidade de ação pedagógica da escola, prestar assistência pedagógico-didática direta aos professores, promover ações que assegurem o estreitamento das relações entre escola e família, formular e acompanhar os procedimentos e recursos de avaliação da aprendizagem dos alunos, com a participação dos professores, entre outros (LIBÂNEO, 2005).

O coordenador pedagógico diante de sua função de mediador do processo de ensino e de aprendizagem se constitui como um possível agente de mudança na escola, com vistas a uma prática inovadora, transformadora e problematizadora (SOUZA, 2013). Tem-se então o Coordenador como um atuante no processo de assegurar qualidade e contribuir na efetivação da política educacional para a alfabetização.

No tocante aos Professores alfabetizadores entrevistados obteve-se a participação de 3 (três) da Escola A e 5 (cinco) da Escola B.

Em relação à participação das alfabetizadoras da Escola A na pesquisa, não se obteve o aceite de duas professoras do primeiro ano do EF, uma do segundo e uma do terceiro. Desse modo, as integrantes que contribuíram com a pesquisa estão retratadas no quadro 12.

Quadro 12 - Identificação dos Professores alfabetizadores entrevistados (2015/2016) da Escola A

Identificação	Professora A1	Professora A2	Professora A3
Ano do EF que alfabetiza	2º Ano	3º Ano	3º Ano
Graduação	Pedagogia	Pedagogia	Pedagogia Ciências Biológicas
Especialização	Gestão Escolar	Anos Iniciais e Educação Infantil	Educação Especial
Tempo em que atua na área da educação	8 Anos	3 Anos	10 Anos
Tempo em exercício como alfabetizadora	5 Anos	2 Anos	8 Anos
Situação Funcional na REME	Concursada	Convocada	Convocada
Participa das formações do PNAIC?	Sim	Não	Sim
É bolsita do PNAIC?	Sim	Não	Sim

Fonte: Questionários (2016). Quadro elaborado para este estudo.

Todas as professoras são graduadas em Pedagogia. Essa informação contempla o indicador 3 (três) da Área 1, da segunda dimensão do PAR que dispõe sobre as qualificações docentes “[...] todos os professores da rede que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental possuem formação superior em curso de licenciatura em Pedagogia/ Normal Superior, de acordo com as Leis 9.394/1996 (LDB) e 12.014/2009” (DOURADOS, 2011).

As docentes retratadas possuem Especialização, sendo que a Professora A2 possui formação *Lato Sensu* em Anos Iniciais, área em que atua, contudo, é a professora com menos tempo de atuação na alfabetização e não integra as formações do PNAIC. Pode-se perceber que as duas professoras que participam das formações do Pacto recebem bolsas.

O trabalho docente, com atenção especial para a alfabetização, está permeado por intenções políticas que orientam o sistema educacional e recaem sobre o trabalho do professor. Esse fato está em evidência frente aos direcionamentos dos organismos que financiam a educação, estes avaliam resultados e apresentam devolutivas as escolas e/ou à sociedade. Portanto, está posta a preocupação de conhecer a partir dos discursos e ações dos alfabetizadores, possíveis reflexos das ações do PAR e do PNAIC para a gestão do processo alfabetizador no contexto da implementação.

Ao fazer menção à Escola B, a experiência profissional dos Docentes entrevistados está apresentada do seguinte modo:

Quadro 13 - Identificação dos Professores alfabetizadores entrevistados (2015/2016) da Escola B

Identificação	Professora B1	Professora B2	Professora B3	Professora B4	Professora B5
Ano do EF que alfabetiza	3º Ano	3º Ano	2ª Ano	3º ano	1º e 2º Ano
Graduação	Pedagogia	Pedagogia	Pedagogia	Pedagogia	Pedagogia
Especialização	Gestão Escolar	Educação Especial	Educação Infantil e Anos Iniciais	Psicopedagogia./ Gestão e Organização Escolar	Educação Especial
Tempo em que atua na área da Educação	10 Anos	Mais de 25 Anos	5 Anos	5 Anos	4 Anos
Tempo em exercício como alfabetizadora	10 Anos	20 Anos	1 Ano	5 Anos	4 Anos
Situação Funcional na REME	Convocada	Convocada	Convocada	Convocada	Convocada
Participa das formações do PNAIC?	Não	Não	Sim	Sim	Sim
É bolsita do PNAIC?	Não	Não	Sim	Sim	Sim

Fonte: Questionários (2016). Quadro elaborado para este estudo.

Com base no exposto do quadro 13, as cinco entrevistadas são graduadas em Pedagogia, porém nenhuma delas é concursada. Todas possuem Especialização, mas dentre elas, apenas uma tem formação *Lato Sensu* específico para os anos iniciais do EF. Observou-se também que as três Professoras que participam do PNAIC são bolsistas.

Considera-se a formação continuada de professores, um fator para a melhoria da qualidade. Esse aperfeiçoamento direcionado aos professores dos três primeiros anos do EF está posto dentre os objetivos do Pacto Expressos no Artigo 5º da Portaria nº 867 de 2012 que dispõe “contribuir para o aperfeiçoamento da formação dos professores alfabetizadores”. (BRASIL, 2012a). Esse objetivo atende em parte ao Indicador 2, da Área 2/Dimensão 2 do PAR que assim dispõe “Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita, da Matemática e dos demais componentes curriculares, nos anos/séries iniciais do ensino fundamental” (BRASIL, 2011).

Destaca-se aqui que ‘os demais componentes curriculares’ estão previstos no PAR, mas não constam no PNAIC que direciona sua prática para a alfabetização em Língua Portuguesa e em Matemática, assim como está expresso no Art. 1º da Portaria nº 867 de 2012.

Feito as apresentações dos sujeitos da pesquisa, se faz necessário contextualizar as Escolas denominadas neste estudo como o espaço local, onde, as ações da política pública educacional, a exemplo do PAR e do PNAIC têm seus possíveis efeitos.

3.3 Caracterização do lócus da pesquisa: o espaço escolar

A fim de contextualizar o espaço local, as Escolas serão identificadas nesse estudo como ‘Escola A’ que apresentou no ano de 2013 o maior Índice de Desenvolvimento da Educação Básica 6,2 dentre os resultados das escolas municipais urbanas localizadas na região periférica de Dourados e a ‘Escola B’ que no referido ano, obteve o Índice 3,8, considerado o menor.

Far-se-á uma breve descrição das mesmas, breve histórico, localização e público que atende.

Busca-se retratar as Escolas em termos de localização, data em que as mesmas foram instituídas, caracterização da estrutura física, quantitativos de turmas e alunos dos três primeiros anos do Ensino Fundamental, bem como alguns resultados referentes a número de alunos, número de turmas, taxas de rendimentos e taxas de distorção idade/ano de acordo com o recorte temporal desta pesquisa que corresponde aos anos de 2012 a 2014.

Ao fazer referências à Escola A, tem-se que a mesma foi instituída por meio do Decreto Estadual nº 3.998, de 18 de fevereiro de 1987 e incorporada ao município de Dourados pelo Decreto nº 393, de 12 de agosto de 1993, passou por alteração em sua denominação pelo Decreto nº 114, de 12 de abril de 1999. Está localizada na Avenida Joaquim Teixeira Alves, Vila Industrial, Dourados - MS.

A estrutura física da Escola A é constituída de 12 salas de aulas, sendo uma destinada a sala de tecnologia educacional; um pavilhão administrativo com salas para direção, coordenação, secretaria e salas para guardar arquivo morto e materiais pedagógicos, dois banheiros, sala de biblioteca e uma sala para professores. Constam ainda nas dependências da escola: cozinha, despensa, um saguão, 2 banheiros para os alunos, uma sem cobertura, uma quadra coberta com dois vestiários.

A mencionada Escola atende alunos do pré-escolar até ao nono ano, residentes na Vila Industrial e bairros adjacentes. Segundo o Projeto Político Pedagógico (2010) dessa Escola, a mesma integra entre os perfis de alunos, crianças oriundas de classe média e com renda

estável. Essa realidade está explicada no mencionado documento, devido à Escola estar localizada a uma distância aproximada de quatro quilômetros do Centro da cidade de Dourados.

Em se tratando da Escola B, necessário se faz uma breve contextualização e para tanto, utilizar-se-á informações que constam em seu Projeto Político Pedagógico (PPP) elaborado em 2007.

Instituída por meio do Decreto Municipal nº 079/99, CNPJ 03.271.849/0001-98, a referida escola foi inaugurada no dia seis de março de 1999. A mesma está localizada no Jardim Flórida II, em Dourados.

A Escola atende aos alunos do Jardim Flórida II, que abrange os bairros Jardim Novo Horizonte, Parque do Lago, Parque do Lago II, Vila dos Ofícios, Vila Popular, Flórida I e II, Altos do Indaiá, Parque Alvorada, Jardim das Primaveras, Jardim Clímax, Estrela Porã, Panambi Verá.

Em termos de estrutura física da escola, a mesma é composta por cinco blocos, sendo um administrativo e quatro para ministração de aulas. Quanto à estrutura administrativa tem-se o seguinte quantitativo disposto no quadro 11.

Tabela 11 - Estrutura administrativa da Escola B (2007)

Cargo	Função	Quantidade Real
Direção	Diretor	01
	Diretor-Adjunto	01
Coordenação	Coordenador Pedagógico	03
Assistente de Apoio Educacional	Secretária/o	01
	Assistente de Atividades Educacionais	02
	Aux. de Biblioteca	01
Auxiliar de Apoio Educacional	Merendeira	02
	Auxiliar de Merendeira	02
	Zelador	00
	Servente (limpeza)	05
Auxiliar de Serviços Básicos	Vigia	02

Fonte: PPP (2007) da Escola B.

Compreende-se que a gestão do processo alfabetizador engloba as funções da direção, coordenação, docência, assistência e auxílio ao apoio educacional. Esse envolvimento da comunidade escolar no processo educacional requer uma consciência política sobre a

formação dos indivíduos expressa nos documentos que norteiam as ações dos educadores, a exemplo do Projeto Político Pedagógico. Nesse sentido entende-se que

A sociedade ainda não assimilou que os funcionários são educadores profissionais - e não meros ajudantes dos professores ou apoios das escolas. [...] Entretanto, a luta maior se trava na ação cotidiana e na cabeça dos próprios funcionários. [...] Para terem a identidade de educadoras e de educadores, as técnicas e as tecnólogas em multimeios didáticos, em alimentação, em infraestrutura e em gestão escolar precisam assumir o compromisso com o projeto político-pedagógico da escola e com a gestão democrática do sistema de ensino, engajar-se na formação continuada, no trabalho cotidiano de planejamento e avaliação coletiva do espaço e do tempo escolares (MONLEVADE, 2009, p. 350).

Registra-se que de modo geral, os profissionais de apoio escolar ainda precisam se reconhecer e serem reconhecidos pela sociedade como educadores. Esse reconhecimento é sinalizado na sistematização do Plano de Ações Articuladas (PAR), na Dimensão 2 denominada ‘Formação de professores e de profissionais de serviço e apoio escolar’ e no Pacto de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) no Eixo IV - ‘Gestão, controle e mobilização social’ ao dispor sobre a necessidade de mobilização da comunidade escolar e da sociedade local em torno das ações do Pacto.

A fim de conhecer a realidade evidenciada, faz-se necessário apresentar as Escolas a partir de quantitativos referentes ao número de turmas e alunos dos três primeiros anos do Ensino Fundamental, bem como alguns resultados referentes ao Ideb, às taxas de rendimentos e taxas de distorção idade/ano de acordo com o recorte temporal desta pesquisa que corresponde aos anos de 2012 a 2014.

3.4 A alfabetização em dados quantitativos no espaço local

A partir do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação do Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007 está a responsabilidade de alfabetizar as criança até aos 8 anos de idade, constituída como uma diretriz. Essa responsabilidade está registrada no primeiro Artigo da Portaria nº 867 de 2012 e no Indicador 3 (três) da Área 2 (dois), da Dimensão 3 (três) do PAR (2011/2024) que dispõe “[...] alfabetizar, com êxito, as crianças até os 8 anos de idade [...]”.

Diretriz que, juntamente com outras 27, indica caminhos que o Compromisso apresenta rumo à melhoria da qualidade da educação. Para a verificação do cumprimento de

metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso está o Ideb que irá aferir a qualidade da educação básica.

A fim de conhecer o resultado obtido pelas Escolas A e B em 2013, ano em que ocorreu a última aferição, tem-se a tabela nº 12:

Tabela 12 - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (2013) Escola A/ Escola B - 5º ano

IDEB OBSERVADO						METAS PROJETADAS							
Escola	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Escola A	3.7	3.9	4.7	5.4	6.2	3.8	4.1	4.5	4.8	5.1	5.4	5.7	5.9
Escola B	4.1	4.6	4.8	4.9	3.8	4.2	4.5	4.9	5.2	5.4	5.7	6.0	6.2

Fonte: IDEB¹⁷ - Resultados e Metas - Escolas Municipais/5º ano.

Com base na Tabela 12, a Escola A obteve um avanço de 0,8 décimos em relação ao resultado de 2011, e 1,4 pontos acima da meta projetada. Há em 2013, uma diferença de 2,4 pontos entre a Escola A e a B. Esta última apresentou em 2013 uma queda de 1,1 pontos em relação ao Índice obtido em 2011, bem como, não alcançou a meta projetada para 2013.

Sabe-se que o resultado do Ideb para o 5º ano é calculado a partir das médias de desempenho da Prova Brasil e dos dados sobre o fluxo escolar, obtidos no Censo Escolar. Em relação ao desempenho na Prova Brasil, a Escola A obteve a média de 226,89 em proficiência em Língua Portuguesa e 237,65 em matemática. Já a Escola B obteve 176,54 de proficiência em Língua Portuguesa e 188,90 em Matemática. Tem-se então que em uma escala de aprendizado a Escola A situa-se no nível 5, enquanto a Escola B no nível 3. De acordo com esses níveis em que as Instituições escolares se encontram, lhe são identificadas as habilidades que os alunos dominam.

Destaca-se aqui que este estudo não apresenta aprofundamento sobre os resultados das taxas de desempenho da Prova Brasil, uma vez que esta é aplicada apenas no 5º ano e o foco desse estudo são os três primeiros anos. O que se pretende ao expor os dados de desempenho é caracterizar o Ideb e apontar que a preocupação com a Língua Portuguesa e Matemática, previstas também no PNAIC no primeiro Artigo da Portaria 867 de 2012.

Sendo assim, objetivou-se apenas situar as Escolas diante dos resultados do Ideb. Outro ponto em destaque é as taxas de rendimento que retratam a seguinte realidade:

¹⁷ CF. < <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=1336378> >. Acesso em: 20 de maio de 2015.

Tabela 13 - Taxas de Rendimento (1º, 2º e 3º ano do Ensino Fundamental) - Escolas A/ Escola B (2012-2014)

Taxas de Rendimentos - Escola Municipal Urbana 2012 - 2014										
	Ano	Ensino Fundamental / Alfabetização								
		1º Ano			2º Ano			3º Ano		
		AP	RP	AB	AP	RP	AB	AP	RP	AB
Escola A	2012	100	0	0	84	16	0	92,3	7,7	0
	2013	100	0	0	84,6	15,4	0	97,9	2,1	0
	2014	100	0	0	93,9	6,1	0	100	0	0
Escola B	2012	100	0	0	74,2	25,8	0	88,3	11,7	0
	2013	100	0	0	70,6	29,4	0	75,7	24,3	0
	2014	100	0	0	76,9	22	1,1	88,4	11,6	0

Fonte: Tabela elaborada para esse estudo. Dados buscados no Site INEP (2015) - Indicadores Educacionais. Escola A/ Escola B.

Legenda: AP – aprovação; RP – reprovação; AB – abandono.

A realidade retratada na Tabela x evidencia que a Escola A não apresentou taxas de abandono nos anos em estudo, já a Escola B apresentou em 2014 a taxa de 1,1. Em entrevista, a Vice-Diretora da Escola A assim explicou:

Nós não temos evasão, nossa evasão é zero. Eu acredito que é por questão do acompanhamento, porque o aluno faltou um dia ou dois, o professor já passa pra coordenação e a gente já liga pra família... O que está acontecendo, porque que não está vindo... se está perdendo avaliação, então é esse acompanhamento. Igual eu falei, é um desafio pra gente acompanhar, a gente gasta muito telefone, visitas nas casas, quando não vem, a gente vai... a Coordenação vai. Então, se o nosso aluno está matriculado, ele tem que frequentar, é esse trabalho que gera lá na frente à evasão zero né (ENTREVISTA, VICE-DIRETORA A, 2016).

Percebe-se que nesta fala que há uma mobilização da Escola em se comunicar com a família por meio de telefonemas e até mesmo visitas da coordenação aos lares.

Frente à taxa de 1,1 de abandono identificada em 2014 no segundo ano do EF, buscou-se conhecer da gestão da Escola B, quais ações a mesma tem desenvolvido para melhorar a realidade evidenciada. Tem-se o presente discurso:

O que a gente faz basicamente é telefonar para os pais vendo quando há uma reincidência muito grande de faltas. Telefonar para os pais e também mandar uma relação de alunos faltosos para o Conselho Tutelar. O Conselho tem de entrar em contato com essas famílias e ver o porquê. E aí isso tem acontecido muitas vezes, o conselho faz isso e os alunos voltam a frequentar ou não. Tem casos em que o aluno não volta mesmo, mas aí o Conselho tem que agir em relação a isso. O papel básico da escola é esse, é telefonar para

os pais, informar, querer saber o motivo e tendo essa reincidência é passar a relação pro Conselho Tutelar (ENTREVISTA, VICE-DIRETOR A, 2016).

Depreende-se dessa fala que as ações movidas pela Escola B se restringem às ligações e quando necessário, acionam o Conselho Tutelar.

Dentre taxas de reprovações evidenciadas na Tabela x, as mais alarmantes foram identificadas em 2013 na Escola B, que apresentou no segundo ano do EF a média de reprovação de 29,4 e no terceiro ano de 24,3.

De acordo com o Projeto Político Pedagógico (2007, p. 7) da Escola B, há a proposta de que a equipe gestora, juntamente com coordenadores e professores realizem reuniões com os pais “para apresentar as dificuldades dos seus filhos”. Segundo esse documento, essa ação é direcionada para as turmas que estejam apresentando baixo desempenho, problemas disciplinares ou comportamentos inadequados, com o propósito de levantar alternativas para solucioná-los.

Em relação às aprovações, cabe explicar que, nos anos de 2012, 2013 e 2014, na Rede Municipal de Dourados, não ocorreram reprovações no primeiro ano do EF, porém a partir do 2º ano de EF havia retenções.

Em relação às taxas denominadas de distorção idade-série referentes aos anos de 2012 a 2014 estão apresentados os dados abaixo:

Tabela 14 - Taxa de Distorção Idade-Série (1º, 2º e 3º ano do Ensino Fundamental) - Escola A/ Escola B (2012-2014) %

	Ano	Ensino Fundamental / Alfabetização		
		1º Ano	2º Ano	3º Ano
Escola A	2012	-	15,7	19,2
	2013	4,1	23,1	21,6
	2014	3	7,8	21,7
Escola B	2012	1,4	11	36,7
	2013	2,8	19,8	21,6
	2014	5,5	17,3	23,3

Fonte: Tabela elaborada para esse estudo. Dados buscados no Site INEP (2015) - Indicadores Educacionais. Escola A/ Escola B.

Em relação à Escola A, a maior taxa de distorção idade/série foi identificada no 2º ano em 2013 com 23,1, sendo que, em 2014 essa taxa diminui para 7,8.

Sobre a Escola B, a atenção recai para o 3º ano do EF da, que em 2012 apresentou dentre suas taxas de distorção Idade/série, a maior retratada, 36,7. Já em 2014 essa taxa diminui para 23,3, ou seja, há um decréscimo de 13, 4.

A redução da distorção idade-série na Educação Básica está posta no Artigo 5º da Portaria que institui o PNAIC (BRASIL, 2012a). Para tanto, o mesmo propõe a não reprovação nos primeiros e segundos anos. Contudo, não isto não é obrigatório no ato da Pactuação e a Lei permite que o município escolha em adotar essa proposta ou não. Portanto, o município de Dourados não aderiu a essa proposta.

Em relação a média de alunos por turma, tem-se o seguinte quantitativo:

Tabela 15 - Média de Alunos por Turma (1º, 2º e 3º ano do Ensino Fundamental) - Escolas A/ Escola B (2012-2014)

Escola A	Ano	Ensino Fundamental / Alfabetização		
		1º Ano	2º Ano	3º Ano
	2012	21	25,5	26
	2013	24,5	26	25,5
	2014	22,3	25,5	23
Escola B	2012	24,7	25	26,3
	2013	23,7	22,8	24,7
	2014	24,3	24,5	24,3

Fonte: Tabela elaborada para esse estudo. Dados buscados no Site INEP (2015) - Indicadores Educacionais. Escola A/ Escola B.

Com base no quadro x, de modo geral, a média de alunos por turma entre as duas Escolas não apresentou discrepância, ou seja, compreende o quantitativo de 21 à 26 alunos por turma. Destaca-se que a LDB não apresenta delimitações para o quantitativo de crianças em cada sala de aula.

Depreende-se de modo geral que o PAR e o PNAIC são ações implantadas para a melhoria da qualidade. Contudo, ambos são permeados pelo foco nos resultados quantitativos. Percebe-se que todo investimento financeiro implica em exames padronizados pensados para medir a qualidade, ou seja, uma qualidade mensurável. Observou-se que as Avaliações aplicadas na Alfabetização a exemplo da Provinha Brasil e a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), mesmo não integrando o Ideb, se constituem como uma preparação para a Prova Brasil que, nos anos iniciais é aplicada no 5º.

Frente aos resultados da qualidade retratada em números, busca-se conhecer, a partir das falas, a concepção de qualidade presente na gestão do processo alfabetizador.

3.5 Indícios de qualidade na implementação do PAR e PNAIC para a gestão do processo alfabetizador

Sendo o PAR (2011/2014) um modo de organização do direcionamento financeiro e apoio técnico para o cumprimento das diretrizes do Compromisso (BRASIL, 2007a) e, o PNAIC, a sistematização da incumbência de atender a Diretriz específica para a alfabetização até os oito anos de idade, necessário se faz conhecer no campo dos encaminhamentos como estes têm se materializado.

Para tanto, buscou-se conhecer a realidade educacional evidenciada no espaço local a partir de documentos e das falas dos sujeitos envolvidos no processo.

As discussões que norteiam este estudo têm por base quatro categorias entendidas como sinalizações de critérios de qualidade propostos no Decreto nº 6.094 de 2007, como eixos de ação que orientam o apoio do Ministério da Educação (MEC): Gestão Educacional, Formação de Professores e Profissionais de Serviços e Apoio Escolar, Recursos Pedagógicos, e Infraestrutura física. Esses quatro eixos permeiam o PNAIC e, no PAR, estes estão denominados como dimensões.

Compreende-se que a qualidade é um princípio norteador que rege o percurso das ações empreendidas. Têm-se então que as ações do PAR e PNAIC perpassam todas as esferas do Sistema Educacional, como registra o quadro 14.

Quadro 14 - Ações da Política Educacional Brasileira para qualidade da educação (2012/2014)

Ação da Política Educacional	PAR	PNAIC
Terminologias	Dimensões	Eixos
Regime de Colaboração	Planejamento multidimensional da política de educação: • Comitê Nacional do Compromisso Todos pela Educação, • Coordenação no Distrito Federal • Coordenação no estados • Coordenação nos municípios	O arranjo institucional proposto para gerir o Pacto é formado por quatro instâncias: • Comitê Gestor Nacional • Coordenação institucional em cada estado • Coordenação Estadual • Coordenação Municipal

Fonte: Quadro elaborado para este estudo a partir do Decreto nº 6.094 de 2007 e da Portaria nº 867 de 2012.

A fim de evidenciar a concepção de qualidade presente na gestão do processo alfabetizador no espaço local, o foco desse estudo recai sobre as atribuições da esfera municipal e nela, as incumbências das Escolas.

A partir dos documentos do PAR de Dourados (2011/2014) e da Portaria nº 867 de 2012, buscou-se em cada Dimensão/Eixo evidenciar as **ações atribuídas ao âmbito escolar**, que se constituem como possíveis indícios para a gestão do processo alfabetizador. Não serão consideradas as ações delegadas ao Ministério da Educação e à Secretaria estadual de Educação.

Tendo como referência os Documentos mencionados, buscou-se no tema da **Gestão** o que está apresentado como possíveis evidências de qualidade, com base nas responsabilidades das organizações da Instituição escolar, que influenciam no processo alfabetizador.

Quadro 15 - Formação de professores e profissionais de apoio escolar (2012/2014)

PNAIC		PAR - 2011/2014	
	Eixo I - Formação continuada de professores alfabetizadores;	Dimensão II - Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar PAR (2011/2014)	
*I	Formação dos professores alfabetizadores das escolas das redes de ensino participantes das ações do Pacto.	Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita, da Matemática e dos demais componentes curriculares, nos anos/séries iniciais do ensino fundamental.	**A2/I2
*II	Formação e constituição de uma rede de professores orientadores de estudo.		
-	-	Participação dos gestores de unidades escolares em programas de formação específica	**A5/I1
-	-	Participação dos profissionais de serviço e apoio escolar e de outros representantes da comunidade escolar em programas de formação específica	**A5/I4

Fonte: Quadro elaborado para este estudo com base no Instrumento Diagnóstico - PAR Municipal 2011 - 2014 (BRASIL, 2011) e na Portaria nº 867 de 2012

Legenda: *Incisos do Art. 7º da Portaria 867.

**Área/Indicador do PAR

O tema Formação Continuada está disposto no PAR (2011/2014) como um indicativo à melhoria da qualidade. Para tanto está registrada a necessidade de políticas públicas direcionadas para os anos iniciais da EF, dentre estes, a alfabetização. Um ponto considerado como avanço é que está sinalizada uma aprendizagem que visa contemplar outros componentes curriculares, para além de Língua Portuguesa e matemática, as quais são requisitos para as avaliações em larga escala.

Tem-se, portanto PNAIC, instituído como uma ação da política educacional. Contudo, este prioriza apenas Língua Portuguesa e Matemática, o que indica uma adequação e restrição ao modelo de aferição de qualidade que tem por foco esses dois componentes.

Ao buscar conhecer sobre a participação no PNAIC, dos alfabetizadores das Escolas A e B de Dourados, 62,5% afirmaram participar, destes, todos são bolsistas. Quando questionados sobre os avanços a partir de 2012 rumo à melhoria da qualidade, os professores realizaram os seguintes apontamentos:

- maior incentivo à leitura com devida atenção aos gêneros textuais;
- diversidades de materiais bibliográficos de literatura;
- formação continuada contemplando cursos de capacitação e oficinas pedagógicas;
- maior interesse dos alunos para com a leitura, a partir do trabalho com a leitura deleite em sala de aula;

Diante dos pontos elencados pelas Professoras, tem-se ainda o destaque da Diretora B que realça como melhorias, a quantidade de materiais pedagógicos disponibilizados e o trabalho dos alfabetizadores que deixou de ser rotativo:

Eu ouvi, participei das formações, dos encontros assim com as coordenadoras e com as professoras que fizeram o curso. Eu acho que foi bastante válido, elas aprenderam muito. A metodologia é diferenciada, uma metodologia mais atual e com muitos materiais. Então esse é um dos avanços na alfabetização que eu considero além da situação de não rotatividade dos profissionais. Por exemplo, nós temos três anos aí que estão diretos os mesmos profissionais! Isso é muito bom, porque ela acompanha o aluno desde o primeiro aninho. [...] Elas começam no primeiro ano, no outro ano elas acompanham um segundo, ela pode acompanhar um terceiro, então tem essa mudança entre elas né na hora da lotação. Isso é bom, porque ela já sabe, conhece o aluno, os alunos da escola e sabe qual o aluno que ela está lidando, sabe o nível de aprendizagem deles e continua essa alfabetização. [...] Porque esta autonomia nós tivemos nesta gestão, agora com esse prefeito que está aí na secretaria. Então foi muito bom, acabou aquela rotatividade, todo ano a gente lotava professor diferente, um começava um trabalho, cortava, vinha outro e começava tudo de novo (ENTREVISTA, DIRETORA B, 2016).

Sobre a participação no PNAIC, os professores apontam como principais mudanças em sua prática pedagógica a utilização do lúdico que aparece em 37,5% das respostas; maior uso em incentivo à leitura no trabalho com o aluno, trabalho interdisciplinar e a presença da intertextualidade dos conteúdos. Nesse sentido, a Professora B 4 assim registrou:

Me sinto mais crítica, penso e reflito constantemente sobre minha prática pedagógica e na hora de passar o conteúdo para o aluno, sempre busco algo

para relacionar com sua vida, para que se faça sentido aprender e estudar tal conteúdo. (ENTREVISTA, PROFESSORA B4, 2015)

Em relação às expectativas das alfabetizadoras frente ao PNAIC, as mesmas elencaram alguns pontos: desenvolver novas metodologias e dinâmicas para serem aplicadas em sala de aula; formar professores para o enfrentamento das dificuldades no dia-a-dia da sala de aula; ampliar os conhecimentos; aperfeiçoar a prática pedagógica em sala de aula e; continuar a formação permanente.

Diante das discussões em torno da ‘Formação de Professores’, outro ponto que o PNAIC e o PAR trazem como uma sinalização de qualidade é a disponibilidade e uso de ‘**Materiais Pedagógicos**’. No PAR (2011/2014), esse tema vem acrescido de outro fator de qualidade ‘**Infraestrutura física**’. Registra-se que esses temas estão sistematizados nos documentos da seguinte forma:

Quadro 16 - Recursos pedagógicos e Infraestrutura Física PAR/PNAIC (2012/2014)

PNAIC		PAR - 2011/2014	
O Eixo II - Materiais didáticos, literatura e tecnologias educacionais		Dimensão IV - Recursos Pedagógicos	
*I	Livros didáticos de 1º, 2º e 3º anos do ensino fundamental, e respectivos manuais do professor, a serem distribuídos pelo Programa Nacional do Livro Didático – PNLD	-	-
*IV	Obras de referência, de literatura e de pesquisa distribuídas pelo Programa Nacional Biblioteca na Escola - PNBE	Existência, suficiência, diversidade e acessibilidade do acervo bibliográfico (de referência e literatura)	**A4/I1
*II	Obras pedagógicas complementares aos livros didáticos distribuídos pelo Programa Nacional do Livro Didático - Obras Complementares		
*III	Jogos pedagógicos para apoio à alfabetização	Existência, suficiência, diversidade e acessibilidade de materiais pedagógicos	**A4/I2
*V	Obras de apoio pedagógico aos professores, distribuídas por meio do PNBE		
*VI	Tecnologias educacionais de apoio à alfabetização	Utilização de processos, ferramentas e materiais de natureza pedagógica pré-qualificados pelo MEC	**A3/I4

Fonte: Quadro elaborado para este estudo com base no Instrumento Diagnóstico - PAR Municipal 2011 - 2014 (BRASIL, 2011) e na Portaria nº 867 de 2012

Legenda: *Incisos do Art. 8º da Portaria 867.

**Área/Indicador do PAR

Diante do reconhecimento da necessidade desses recursos, os professores foram questionados se as Escolas A e B possuem materiais pedagógicos diversos, a exemplo de

mapas, jogos e brinquedos, em quantidades adequadas e acessíveis para o atendimento de professores e alunos. Desse modo, 50% dos professores demonstraram ser atendidos nesse quesito.

Considerando as duas Escolas participantes do PNAIC, buscou-se saber se as mesmas receberam do Ministério da Educação (MEC) recursos pedagógicos referentes a livros, jogos e tecnologias para a alfabetização. Assim têm-se os seguintes registros das respostas dos alfabetizadores:

- 87,5 % afirmam que as Escolas receberam livros didáticos de 1º ao 3º ano do EF;
- 75 % afirmaram que as Escolas receberam obras pedagógicas complementares aos livros didáticos;
- 100 % afirmaram que as Escolas receberam jogos pedagógicos para apoio à alfabetização;
- 62,5 % afirmaram que as Escolas receberam obras de referência, de literatura e de pesquisa;
- 50 % afirmaram que as Escolas receberam tecnologias educacionais de apoio à alfabetização;

Os dados percentuais revelam o grau de conhecimento dos alfabetizadores sobre a disponibilidade de recursos repassados às Escolas. Dentre as respostas para cada questão, percebeu-se que há professores que desconhecem a existência desses recursos no espaço escolar, ou seja, os usos desses recursos ficam comprometidos devido à falta de conhecimento.

Em relação à **Infraestrutura física** das Escolas, 62,5 % dos alfabetizadores afirmaram que as instalações das bibliotecas são adequadas para a realização de estudos individuais e em grupo; 62,5 % afirmaram que as instalações garantem acessibilidade e os banheiros são adequados e compatíveis com a faixa etária dos usuários; 62,5 % afirmaram que as Escolas dispõem de mobiliários e equipamentos em quantidade adequadas para a sala de aula; 62,5 % dos docentes afirmaram que utilizam regularmente os laboratórios de Informática com seus alunos, porém, somente 25 % afirmaram que os laboratórios atendem às suas necessidades e as dos alunos.

Sobre o tema da Avaliação, destaca-se que o mesmo está presente no PNAIC e no PAR, este último programa agrega ainda as Práticas Pedagógicas. Na sistematização dessas ações assim está disposto:

Quadro 17 - Avaliação e Práticas pedagógicas PAR/PNAIC (2012/2014)

PNAIC		PAR - 2011/2014	
Eixo III - Avaliação		Dimensão III – Práticas Pedagógicas e Avaliação	
*I	Avaliação do nível de alfabetização, mediante a aplicação anual da Provinha Brasil aos estudantes das escolas participantes, pelas próprias redes de ensino, no início e no final do 2º ano do ensino fundamental	Existência/adoção de metodologias específicas para a alfabetização.	A2/I3
*IV	IV - avaliação externa universal do nível de alfabetização ao final do 3º ano do ensino fundamental, aplicada pelo INEP	Formas de avaliação da aprendizagem dos alunos.	A3/I1
-	-	Utilização do tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.	A3/I2
		Dimensão I: Gestão Educacional	
*II	Disponibilização pelo INEP, para as redes públicas, de sistema informatizado para coleta e tratamento dos resultados da Provinha Brasil	Divulgação e análise dos resultados das avaliações oficiais do MEC	A5/I1
*III	Análise amostral, pelo INEP, dos resultados registrados após a aplicação da Provinha Brasil, no final do 2º ano		

Fonte: Quadro elaborado para este estudo com base no Instrumento Diagnóstico - PAR Municipal 2011 - 2014 (BRASIL, 2011) e na Portaria nº 867 de 2012

Legenda: *Incisos do Art. 9º da Portaria 867.

**Área/Indicador do PAR

Em se tratando dos resultados das Avaliações do MEC, destaca-se a Provinha Brasil, aplicada no segundo ano do EF e a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), esta, pensada para o terceiro ano do EF. Buscou-se conhecer se os professores consideram os resultados dessas Avaliações em seus planejamentos de aulas e todos os alfabetizadores entrevistados das Escolas A e B afirmaram considerar.

Sobre os usos dessas avaliações, a Vice-Diretora da Escola A foi questionada se há na Escola alguma reunião para divulgação dos resultados e/ou para pensar como melhorá-los. A mesma, afirmou que há essa prática e que é constante. Ela ainda diz:

[...] eu acredito que a avaliação do ensino/ aprendizagem ela não se dá, como se diz, você não pode avaliar só através desse instrumento, mas hoje pelas políticas que nós temos é um instrumento que está e que a gente tem que considerar também porque... é o nome da escola. E de uma forma ou de outra, eu vejo assim, que tem muitos pontos negativos nesses instrumentos, mas é o que temos né. (ENTREVISTA, VICE-DIRETORA A, 2016)

A Vice-Diretora A explicou que a Escola reúne coordenação pedagógica e professores, a fim de identificar os pontos críticos, o que pode ser feito para melhorar, quais são os descritores que os alunos ainda não conseguiram alcançar e porque que não conseguiram.

Em se tratando da Coordenadora B, assim ela dispõe:

A gente teve uma queda grande no nosso índice. Nós temos um índice muito bom, no último ano nós tivemos uma queda grande, então nós ficamos com uma preocupação muito grande. Não que a gente de um valor maior pra essas avaliações de larga escala, porque nós acreditamos no nosso trabalho. Acreditamos que fazemos um bom trabalho aqui na escola, mas isso começou a nos preocupar muito. A gente pega essas habilidades, essas capacidades e trabalha com os professores. Tentamos retomar isso e desde o ano passado a gente tem feito um simulado para que as crianças também fiquem mais habituadas a esse instrumento. Acho que o impacto é porque o instrumento é novo. A Provinha Brasil não porque já temos há um bom tempo um contato, mas ANA por exemplo, que é novo, as crianças fizeram duas vezes só e a gente tem feito simulado, tanto da Prova Brasil, como da ANA. (ENTREVISTA, COORDENADORA B, 2015).

A Coordenadora B relatou ainda que a coordenação senta com os professores para averiguar os pontos mais críticos e os alfabetizadores são solicitados à realizar as correções. A mesma informou ainda que na “Ana a gente tem se saído bem, a gente tem tido bons resultados. Nosso problema está sendo a Prova Brasil, então a gente tem que entender o que está acontecendo aí, porque isso tem feito o nosso Ideb cair bastante” (ENTREVISTA, COORDENADORA B, 2015). Quanto à Provinha Brasil a mesma Coordenadora afirma que a Escola obteve um bom resultado.

nós estamos com problema no final das séries iniciais. A gente tem que entender o que está acontecendo. Do terceiro pro quinto ano que teve uma queda, porque nós participamos do Pnaic, nós coordenadores participamos juntos com os professores. A gente leva a nossa realidade, o que as nossas crianças produzem surpreende as escolas pelo potencial e pela capacidade que nossas crianças têm. Mas, na hora do instrumento isso não está se revelando desta forma, então isso tem nos preocupado. (ENTREVISTA, COORDENADORA B, 2015)

Diante das falas da Coordenadora fica evidente que a aferição do Ideb gera uma preocupação em atender a metodologia que o instrumento propõe. Percebe-se que há um trabalho desenvolvido com os professores em relação as habilidades e competências exigidas. Há então um contra ponto em relação ao baixo índice obtido pela Escola B e o reconhecimento das capacidades das crianças, evidenciadas nas produções socializadas nas formações continuada dos docentes.

Em se tratando das Práticas Pedagógicas retratadas no PAR, os Professores Alfabetizadores foram questionados se utilizam para além dos aspectos informativos (notas), algum aspecto formativo para gerar o conceito final de seus alunos. As respostas apontaram para o desenvolvimento de trabalhos, pesquisas, debates, relatórios, fichas avaliativas e acompanhamento de participação e interesses.

Sobre o incentivo e apoio ao alfabetizador para a realização de práticas pedagógicas fora do espaço escolar, 62,5 % deles afirmar receber. Em relação à existência de reuniões pedagógicas e horários de trabalhos pedagógicos para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino, todos os alfabetizadores afirmaram haver.

Ao fazer referências ao tema da **Gestão Educacional** tem-se no PNAIC e no PAR a seguinte sistematização realizada com base nas possíveis implicações para a gestão do processo alfabetizador:

Quadro 18 - A Gestão no PAR e PNAIC (2012/2014)

PNAIC		PAR - 2011/2014	
Eixo IV - Gestão, controle e mobilização social		Dimensão I - Gestão Educacional	
*I	Constituição de um arranjo institucional para gestão das ações do Pacto	-	-
*II	Definição e disponibilização, pelo MEC, de um sistema de monitoramento das referidas ações do Pacto	-	-
*III	Promoção, por meio do Conselho Municipal, dos conselhos escolares, dos conselhos de acompanhamento e controle social da educação e organizações da sociedade civil, do acompanhamento e monitoramento das ações do Pacto, bem como de todas as demais ações de caráter complementar com impacto direto na aprendizagem e permanência da criança na escola	Existência, composição, competência e atuação do Conselho Municipal de Educação (CME).	**A1/I2
*IV	Fortalecimento dos conselhos de educação e escolares envolvidos no acompanhamento e monitoramento das ações do Pacto, visando garantir as condições necessárias para o seu pleno e eficaz desenvolvimento		
*V	Mobilização da comunidade escolar, dos conselhos de educação e da sociedade local em torno das ações do Pacto	Existência e Funcionamento dos conselhos escolares (CE).	**A1/I3

Fonte: Quadro elaborado para este estudo com base no Instrumento Diagnóstico - PAR Municipal 2011 - 2014 (BRASIL, 2011) e na Portaria nº 867 de 2012

Legenda: *Incisos do Art. 10 da Portaria 867.

**Área/Indicador do PAR

Considera-se que os indícios de qualidade anunciados no PAR e no PNAIC com base na categoria ‘gestão educacional’ transcendem a sala de alfabetização, mas, ao mesmo tempo, refletem uma orientação política sobre a mesma.

Sob esse prisma, buscou-se conhecer a partir das falas dos profissionais envolvidos no processo alfabetizador, como essas ações da política educacional direcionadas à gestão estão sendo materializadas no espaço escolar e em específico, nas salas de alfabetização.

De acordo com a Síntese do Diagnóstico do PAR de Dourados (2011) o “Conselho Municipal de Educação - COMED auxilia, quando solicitado, no planejamento e na distribuição dos recursos” (DOURADOS, 2011, p. 3). Nesse sentido, a Lei de Criação nº 2.156 de 1997 que institui o Conselho de Dourados, dentre as competências deste, está a de “avaliar e acompanhar os programas educacionais de apoio aos estudantes” (DOURADOS, 1997, p.1).

A fim de conhecer a realidade do Conselho Escolar nas duas Escolas participantes da Pesquisa, buscou-se por meio de entrevistas com os gestores e aplicação de questionário para os professores, informações sobre a existência e funcionamento do mesmo.

Ao tomar para início das discussões à Escola A, têm-se a participação de três professoras entrevistadas. Estas afirmaram que existe o Conselho Escolar, com participação efetiva de todos os segmentos e eleições democráticas. Entre as entrevistadas, duas delas afirmaram que a Secretaria Municipal de Educação orienta e acompanha a atuação do Conselho Escolar.

A Vice-Diretora da Escola A apresenta o modo como o Conselho dessa Escola é desenvolvido. Ao ser questionada sobre a existência de possíveis impasses ou desafios na atuação do Conselho Escolar, ela afirma que este:

[...] é desenvolvido de forma tranquila! É feita a cada triênio, a eleição pros membros do Conselho e aí a gente tem a representação de cada segmento: representação de professores, de coordenação, de alunos, é... do grupo administrativo e representantes da comunidade também! Inclusive nós fizemos agora dia 16 de dezembro a posse do novo Conselho pro triênio 2016/2018. (ENTREVISTA, VICE-DIRETORA A, 2015)

Sobre a assiduidade da participação dos pais no conselho a Vice-Diretora da Escola A diz:

Sim, eles frequentam né, inclusive são país assim... até que participam bastante da escola como voluntários e eles estão sempre presentes. O mais

difícil que eu vejo é quando a gente chama pra Assembleia Geral né, aí então a gente não tem assim, aquele quantitativo que a gente gostaria de ter, mas sempre temos a representação. (ENTREVISTA, VICE-DIRETORA A, 2015).

Em relação à Escola B, tem-se o quantitativo de cinco professoras participantes da Pesquisa. Ao serem questionadas sobre a existência do Conselho Escolar todas demonstraram conhecimento de que o mesmo existe. Três das professoras informaram que há participação efetiva de todos os segmentos, enquanto que, duas dentre as mesmas, não opinaram.

Buscou-se também conhecer a partir das falas da Direção escolar, como está organizado o trabalho da Escola relação ao Conselho Escolar. O Vice-Diretor da Escola B destacou que:

O conselho ele é eleito por representatividade de segmento, então, nós temos representantes dos professores, representantes do pessoal da área administrativa, representante de pais e representante de alunos. É... Isso na teoria! Na verdade, na prática, a gente tem algumas dificuldades com essas... com esses dois últimos segmentos! Pais e alunos, a gente não consegue manter uma frequência de... de representatividade, por ser uma escola é... até nono ano, o nível de envolvimento dos adolescentes é... pra, pra participar das discussões é sempre muito pequeno, eles é... têm muita rotatividade de alunos também, então a gente... muitas vezes os alunos acabam saindo da escola e a gente têm que colocar outro, as vezes acaba não colocando mas, ele trabalha desse jeito, a partir dessa representatividade, porque... porque discute questões referentes à gestão da escola. Na verdade o conselho escolar é o principal órgão gestor da escola, ao qual, inclusive os diretores são submissos. Então a... as deliberações do Conselho escolar, elas são soberanas, então aí até os diretores têm que se submeter ao que o conselho escolar determinar. (ENTREVISTA, VICE-DIRETOR B, 2015)

Diante da fala do Vice-Diretor da Escola B, a presença dos pais e alunos no Conselho Escolar está apresentada como um desafio para a gestão. Ao ser questionado como a Escola B tem se organizado para estabelecer a aproximação e participação dos pais e alunos no Conselho, o Vice-Diretor explicou que não tem conseguido muito êxito nessa aproximação.

3.6 A qualidade da educação na concepção dos sujeitos da pesquisa

Os significados da palavra ‘qualidade’ se modificam na história em função de fatores sociais, econômicos e políticos. É uma palavra adquire diferentes sentidos nos dias atuais, ao ser pronunciada por gestores da educação, políticos, órgãos internacionais, professores e pais. (GONTIJO, 2013). Diante desse contexto buscou-se conhecer o entendimento sobre qualidade da educação e do ensino a partir das falas dos sujeitos da Pesquisa, identificados na figura de

diretor, vice-diretores, coordenadores e professores das duas Escolas municipais públicas: Escola A e Escola B.

Para início das discussões tomar-se-á a fala da Vice-Diretora da Escola A que apresenta a qualidade da educação escolar comprometida com responsabilidades que fogem da alçada da instituição.

Olha, pra mim é... eu vejo assim a gente tem que definir muito bem o que é função da escola, o que é função da família e caminhar juntos. Porque eu vejo assim, o que eu coloco muito é a questão do acompanhamento... você vai ver onde o aluno está avançando a onde não está. [...] porque de uma forma ou de outra a gente tem ali algumas competências, algumas habilidades que esse aluno tem que atingir. [...] Eu acho que isso é caminhar pra uma Educação de qualidade, ele ter esses conhecimentos. Porque às vezes a gente perde o foco da escola e fica muito preocupado, o que eu critico assim [...] a questão é que vêm muitos projetos, muitas coisas pras escolas e às vezes o que é função da escola mesmo acaba ficando de lado. Então eu acho que a escola de qualidade é você caminhar no pedagógico, no acompanhamento e na aprendizagem do aluno; saber o que ele está aprendendo, como está aprendendo e se não está, por que, e ver alternativas né. (ENTREVISTA, VICE-DIRETORA, 2015)

Segundo Ela, a Escola precisa dar conta de atender as competências e habilidades requeridas do aluno, questões estas, que ela considera como caminho para a qualidade. A Vice-Diretora destaca que o acompanhamento pedagógico do ensino e da aprendizagem, fica em detrimento, frente às demandas de atender outros direitos sociais que passam ser incumbências da Escola, quando estes encaminhamentos, deveriam ser de responsabilidades dos pais.

Depreende-se da fala da Vice-Diretora A que há uma preocupação em atender os conhecimentos na forma de competências e habilidades, assim como, as avaliações exigem. Porém, o atendimento a outros direitos da criança a exemplo o da saúde no espaço escolar, acaba por ‘atrapalhar’ a considerada real função da escola. Morosini (2009, p. 172) afirma que a “A educação é um direito humano; consequentemente, a educação de qualidade apoia todos os direitos humanos”. Percebe-se aqui que a prestação de contas sobre os resultados da educação colocam em segundo plano o ‘pensar o indivíduo em sua integralidade’.

A coordenadora acrescenta na discussão sobre o tema qualidade na gestão do processo alfabetizador outros critérios

[...] quando oferecemos um ensino perfeito, o melhor, com professores preparados e motivados, um espaço físico com toda a infra-estrutura,

alimentação, recursos tecnológicos, etc. Apesar do empenho dos professores, coordenadores pedagógicos e gestores, infelizmente ainda não temos excelência na educação pública (ENTREVISTA, COORDENADORA A, 2016)

Diante desse entendimento tem-se ainda com critério de qualidade, de modo geral na visão das Professoras da Escola A, a necessidade de instalações adequadas, um bom planejamento de aula e um bom projeto pedagógico da escola. Evidencia-se ainda nas falas das Professoras que a qualidade da gestão do processo alfabetizador, ocorre quando há “[...] integração entre ensino e vida, envolvendo intelectual, emocional e profissional. (ENTREVISTA, PROFESSORA A3, 2016). Que contribua de forma significativa para o aprendizado do aluno, “[...] suprimindo suas dificuldades e o ajudando a superar suas limitações” (ENTREVISTA, PROFESSORA A1, 2016).

Nesse sentido, Dourado corrobora com o entendimento explicitado pelas gestoras (professoras e coordenadora) de que uma educação de qualidade exige pensar a

a estrutura e as características da escola, em especial quanto aos projetos desenvolvidos, o ambiente educativo e/ou clima organizacional, o tipo e as condições de gestão, a gestão da prática pedagógica, os espaços coletivos de decisão, o projeto político-pedagógico da escola, a participação e integração da comunidade escolar, a visão de qualidade dos agentes escolares, a avaliação da aprendizagem e do trabalho escolar realizado, a formação e condições de trabalho dos profissionais da escola, a dimensão do acesso, permanência e sucesso na escola, entre outros [...] (2009, p. 211).

De acordo com o autor, estes aspectos apresentados em sua fala, traduzem positiva ou negativamente a qualidade da aprendizagem na escola. Isto irá depender se há ou não a presença desses fatores nas escolas e o modo como são desenvolvidos. Destaca-se aqui que os critérios apresentados são contemplados na sistematização do PAR e do PNAIC como, retratados no Capítulo dois e no início deste terceiro.

Em entrevista com os gestores da Escola B, a Diretora explicou que para haver a qualidade na gestão do processo alfabetizador é necessário que a criança seja educada

no aspecto da aprendizagem em si na escola, na vida dela, uma aprendizagem pra vida. Porque a criança hoje, ela não precisa só daquele ensino sistematizado, ela precisa de toda uma educação que envolve família e que envolve o contexto dela, porque eles se sentem meio perdidos. Então a educação de qualidade tem que envolver isso, sem deixar de lado a decodificação e a essência da alfabetização na sala de aula. Não pode deixar, mas tem que envolver esse lado social da criança porque aí que ela se perde né. (ENTREVISTA, 2016)

A Diretora B explica que o conhecimento empírico da criança é base para o conhecimento sistematizado. Este por sua vez, deve contemplar o contexto social do sujeito e oportunizar a aplicação do mesmo no seu percurso de vida. Nesse sentido, Gadotti (2013) explica que a qualidade na educação implica em saber de que educação estamos falando, pois, ela afirma que, não existe apenas uma concepção de educação e apresenta ainda, a necessidade de pensarmos em uma educação emancipadora com o foco no sujeito e no conhecimento para a vida.

Outro fator de qualidade evidenciado em entrevista é a perspectiva da inclusão. Esse entendimento está posto na fala da Coordenadora A que considera a necessidade de pensar para além das questões quantitativas demandadas pelo Ideb. Ela explica:

pra mim uma escola boa não é uma escola que tem um alto Ideb. Pra mim é uma escola boa é aquela escola que é inclusiva, que aceita as crianças que tem as suas dificuldades, que tem as suas limitações, inclusive aquelas crianças que chegam ao terceiro ano sem estar alfabetizadas. Isso pra mim é uma escola de qualidade! Porque pra mim, qualidade tem que estar associada à inclusão, porque se não estiver, ela não é qualidade, ela é uma educação meritocrática. Ela vai beneficiar só alguns, então nesse entendimento também a gente tem os nossos percalços. (ENTREVISTA, COORDENADARA A, 2016)

A Coordenadora explica que a qualidade não ocorre somente na escola, porém há a necessidade de considerar os fatores que precedem e oportunizam a educação, a exemplo do acesso à cultura para a criança e família. Ela menciona que “a escola de qualidade tem que estar muito articulada com outras instituições, outros espaços. Ela tem que ter muita parceria, no sentido de trazer contribuições para escola” (ENTREVISTA, COORDENADARA A, 2016). Segundo a mesma, o conhecimento não se restringe à sala de aula, embora seja na escola que a criança tem acesso ao conhecimento sistematizado.

A Coordenadora A comenta que realmente a Escola não pode dar conta de tudo, para tanto, ela explica que eles buscaram

a parceria do Vale universidade para dar conta disso, porque são crianças que precisam de mais tempo. As vezes só as 4:00 horas que ela tem não é o suficiente, elas precisam de um outro turno. E aí, a gente chama [...] que vem pro mais educação. [...] nós temos a monitora do Vale Universidade também que é um projeto que a gente que buscou, apareceu pra gente e a gente sempre costuma trazer pra gente tudo o que é oferecido. O Vale Universidade é do Estado, uma proposta do Estado e que tem ajudado bastante a gente. Então vejo que qualidade passa por isso aí, por essas questões que a gente tem que, tentar dar conta e que às vezes não estão

restritas à sala de aula, ao desempenho, aos 60% que alcançou, têm outras questões, mas a gente tem buscado sim melhorar nosso Índice.

A Coordenadora expôs em sua fala, que mesmo diante dos enfrentamentos no processo de inclusão, a Escola tem se preocupado em pensar como melhorar o Ideb. A fim de pensar a almejada melhoria, as coordenadoras desenvolvem formações na hora atividade dos professores, os quais lhe são atribuídas responsabilidades.

Gadotti apresenta o entendimento de que a qualidade na educação é boa se a qualidade do professor, do aluno, da comunidade também for boa, desse modo, “Não basta melhorar um aspecto para melhorar a educação como um todo. Se fosse fácil resolver o desafio da qualidade na educação, não estaríamos hoje discutindo esse tema” (2013, p. 2).

Nesse sentido, uma das professoras da Escola B respondeu que “a formação continuada de professores é o alvo, porém é necessário recursos pedagógicos.” (ENTREVISTA, PROFESSORA B4, 2016). Esta preocupação está posta no PNAIC como constatado nas discussões desse estudo e tem-se portanto que o Ministério da Educação disponibilizou materiais didáticos para as Escolas pesquisadas, a exemplo de livros didáticos e jogos pedagógicos.

Considera-se a partir das falas que a gestão do processo alfabetizador, implica em um princípio orientador que incide diretamente nos processos de organização, nas práticas curriculares, nos processos formativos, no papel e nas expectativas sociais dos alunos, no planejamento pedagógico, nos processos de participação, na dinâmica da avaliação e, portanto, na concepção de qualidade empreendida.

Necessário se faz corroborar com Dourado (2009, p. 202) na compreensão da perspectiva polissêmica da qualidade, que envolve “[...] a concepção de mundo, de sociedade e de educação [...] fatores que norteiam o processo educacional e neste, a alfabetização da criança.

Em síntese acredita-se que a qualidade da educação precisa ser encarada de forma sistêmica, ou seja “[...] o sistema educacional é formado de muitas partes inter-relacionadas, interdependentes e interativas: o que ocorre em uma delas repercute nas outras. A educação só pode melhorar no seu conjunto” (GADOTTI, 2013, p. 9).

A concepção de qualidade presente na gestão do processo alfabetizador perpassa por interesses vários, a começar por uma questão problema: alfabetizar todas as crianças até oito anos de idade; seguida de uma pactuação induzida por questões de financiamento; mobilização das esferas do sistema educacional; organização das Instituições escolares e gestores educacionais; e efetivação com discentes dos três primeiros anos.

Considera-se assim que o foco nos resultados é uma forma moldadora de ações empreendidas no âmbito educacional, este por sua vez tem que se adequar aos padrões fixados e exigidos. Essa questão é explicada por Freitas (2007) como um engendramento de ações. Esse modo de organização conduz à concepção da qualidade total que retoma os princípios dos Organismos que regem o Compromisso previsto no Decreto nº 6094 de eficácia e efetividade. Estes apresentam-se ainda como desafios.

Contudo esse processo é dúbio, pois, essa busca por melhorias nos resultados apresentou à todas as esferas do Sistema Educacional uma preocupação com questões administrativas, pedagógicas, políticas, culturais e de financiamentos. Essa realidade está em evidência no PAR e no PNAIC a partir das dimensões e eixos respectivos, referentes à Gestão, Avaliação, Infraestrutura e Recursos, o que remete a ideia de possíveis avanços.

Dessa forma, considera-se que tanto as ações da política educacional em voga, quanto a realidade retratada a partir das falas dos gestores do processo alfabetizador, indicam uma tendência para a concepção da qualidade socialmente referenciada. Há portanto, um embate social travado entre o direito da criança de ser reconhecida como sujeito integral e a imposição de prestação de contas realizada por aqueles que financiam a economia e nesta, a educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo coloca em destaque tema relevante e atual da educação brasileira, ‘a alfabetização da criança sob o prisma da política educacional e da gestão escolar’. No que tange à política educacional, dois grandes programas decorrentes do Plano de Desenvolvimento da Educação (2007a) - o Plano de Ações Articuladas (PAR) e o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) - foram base da análise. Em termos da gestão escolar o foco foi para o processo alfabetizador no que diz respeito a compreender em um primeiro momento a qualidade anunciada por meio de documentos e da legislação e posteriormente, a qualidade evidenciada a partir das falas dos sujeitos da Pesquisa, decorrente da relação entre o PAR e o PNAIC.

Objetivou analisar a concepção de qualidade educacional evidenciada para a gestão do processo alfabetizador no espaço local, decorrente de orientações e proposições teóricas e práticas presentes em duas grandes ações da política educacional brasileira: o PAR e o PNAIC.

Na proposição metodológica teve como ponto de partida a análise bibliográfica, que buscou identificar os conceitos principais deste estudo a exemplo do planejamento educacional como instrumento de gestão, o polêmico tema da qualidade, a problemática da alfabetização, bem como os programas alvo deste estudo. A análise documental teve como foco as legislações nacionais e alguns documentos elaborados pelo Ministério da Educação. A pesquisa de campo teve como lócus o município de Dourados, MS, em específico, a Rede Municipal de Ensino de Dourados (REME/DOURADOS) e nesta, 2 Escolas municipais urbanas que oferecem os anos iniciais do EF, uma que obteve em 2013 o maior Ideb (6,2) e outra, o menor (3,8).

O primeiro capítulo apresentou o entendimento do termo ainda em construção “gestão do processo alfabetizador da criança”, que compreende desde as instituições gestoras, orientadoras e de acompanhamento até a escola, o movimento do Estado, cujas ações da política educacional são colocadas como impulsionadora da qualidade para a educação e para o ensino. Fez-se destaque para o tema da alfabetização na legislação a partir da Constituição Federal de 1988, bem como, o processo de alfabetização - 1º, 2º e 3º ano do Ensino Fundamental retratados em números, dentro do tempo histórico da pesquisa (2012-2014), em nível nacional, regional, estadual e municipal.

O segundo capítulo apresentou em um primeiro momento, a relação PAR/PNAIC frente as suas proposições para a qualidade da Educação Básica. Posteriormente, retratou medidas, entendidas neste estudo como ações, providências, voltadas para o alcance da qualidade da gestão do processo alfabetizador presentes na relação PAR/PNAIC, e, finalizando, em decorrência da análise empreendida sobre as medidas, indicou a concepção de qualidade anunciada para a gestão do processo alfabetizador.

O terceiro capítulo esboçou uma breve contextualização do município de Dourados e sua Rede municipal de Ensino (REME). Posteriormente, foram apresentados os sujeitos da pesquisa e uma sucinta contextualização das Escolas em estudo em termos de localização, estrutura física, e, público que atende. Buscou-se também caracterizar as Escolas por meio de dados quantitativos. O capítulo seguiu com a apresentação dos possíveis indícios de qualidade evidenciados nas ações da política educacional na relação PAR/PNAIC, com base nos temas referentes à formação de professores, avaliação, gestão, práticas pedagógicas e infraestrutura, os quais perpassam pelo processo alfabetizador da criança e são materializados no âmbito escolar. As discussões são finalizadas com o entendimento de qualidade dos sujeitos e a concepção que subjaz da análise.

A normativa de melhorar a qualidade do ensino e erradicar o analfabetismo está implantada pela Constituição federal. A partir dessa normativa foi firmado um compromisso entre a União, Distrito Federal, estados, e municípios a partir do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação/ Decreto nº 6.094 de 2007.

Este, em seu Art. 2º apresenta as diretrizes para a melhoria da qualidade da educação. Dentre elas, no Inciso II, está o compromisso de alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade. Contudo, a redação dessa diretriz dispõe ainda “aferindo os resultados por exame periódico específico” (BRASIL, 2007a).

Faz-se necessário pensar sobre a utilização do termo ‘exame’ na redação da referida Diretriz. Luckesi (2005) explica que o ato de examinar opera sobre o desempenho final e implica em fatores pontuais, classificatórios e seletivos. O termo exame se contrapõe ao sentido da palavra ‘avaliação’ que para além do resultado final, engloba o antes, o agora e o depois, que olha para o ser humano como um ser em desenvolvimento e em construção permanente.

Destaca-se aqui que para o cumprimento das Diretrizes do Compromisso, os entes federados passaram a contar com o apoio técnico e financeiro da União. Esse apoio só seria possível, a partir da elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) que visa diagnosticar uma dada realidade com vistas a canalizar os recursos necessários.

No intuito de cumprir a diretriz do Compromisso (BRASIL, 2007a) de alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, foi proposto uma Pactuação, ou seja, um compromisso formal assumido pelos governos federal, do Distrito Federal, dos estados e municípios, a partir da Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012 o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.

A concepção da qualidade anunciada está na origem do PAR e do PNAIC a partir do Compromisso. As metas deste seguem o ideal de qualidade presente no ‘Movimentos todos pela Educação’¹⁸, organizado a partir do grupo empresariado brasileiro em que “a concepção de qualidade [...] volta-se, em geral, para a mensuração da eficiência e eficácia dos sistemas educativos, por meio, sobretudo, da medição dos processos de ensino e aprendizagem” (DOURADO, 2007, p. 11). Tem-se então, a preocupação de melhorar a qualidade diretamente relacionada com o cumprimento das Metas.

O Compromisso tem por base, eixos de ação que orientam o apoio do Ministério da Educação (MEC): Gestão Educacional, Formação de Professores e Profissionais de Serviços e Apoio Escolar, Recursos Pedagógicos, e Infraestrutura física. Esses eixos aparecem no PNAIC e no PAR e colocam em evidência uma concepção de qualidade que, por mais que perpassa por questões quantitativas, anuncia uma preocupação com fatores pedagógicos, sociais, políticos e administrativos, os quais visam uma formação integral do sujeito.

Com base nesses eixos e nas falas dos sujeitos da Pesquisa, pode-se destacar que a qualidade evidenciada nesse processo compreende:

- Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar
- Práticas Pedagógicas e Avaliação
- Proposta Curricular
- Processo de Escolha do Livro Didático
- Metodologias específicas para a Alfabetização
- Existência de programas de incentivo à leitura para o professor e o aluno
- Práticas Pedagógicas fora do espaço escolar
- Discussão dos conteúdos e metodologias de ensino.
- Formas de avaliação da aprendizagem dos alunos
- Tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem
- Biblioteca, instalações e espaço físicos adequadas para a realização de estudos individuais e em grupo
- Infraestrutura física do espaço escolar
- Mobiliários e equipamentos em quantidade adequadas para a sala de aula
- Existência e funcionalidade dos laboratórios de informática
- Diversidade e acessibilidade de materiais pedagógicos

¹⁸ CF. Oliveira; Scaff e Senna, 2013.

Considera-se também outros fatores sinalizados no PAR e no PNAIC que não foram abordados nesse estudo, mas que implicam na gestão do processo alfabetizador da criança, a exemplo das incumbências da União e estados, bem como, questões a exemplo do tema da inclusão, que são fatores que contribuem na qualidade do Processo alfabetizador. Assim, o objetivo proposto para esse estudo se insere nas ações do espaço local representado pelas Escolas A e B, uma vez que, este espaço é o lugar onde as ações da política educacional se materializam.

Em síntese, o trabalho objetivou analisar a concepção de qualidade educacional evidenciada para a gestão do processo alfabetizador no espaço local, decorrente de orientações e proposições teóricas e práticas presentes em duas grandes ações da política educacional brasileira: o PAR e o PNAIC.

Os resultados da pesquisa apontam que a concepção de qualidade anunciada na relação PAR/PNAIC para a gestão do processo alfabetizador não se distancia da proposição do Compromisso Todos pela Educação/ Decreto nº 6.094 de 2007. A concepção de qualidade identificada a partir das falas dos sujeitos investigados evidencia que há uma priorização do quantitativo, no caso os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação, a Provinha Brasil e a Avaliação Nacional da Alfabetização, entretanto, avança no sentido de priorizar os recursos tecnológicos, pedagógicos e didáticos, infraestrutura física, formação para além do professor, ações estas que estão presentes no PAR e no PNAIC.

Finalizando este processo da pesquisa, mas não colocando fim no teor reflexivo que abre oportunidades para outras discussões, espera-se que esse estudo possa contribuir para possíveis reflexões sobre as ações da política educacional, voltadas para qualificar a gestão do processo alfabetizador da criança.

REFERÊNCIAS

a) Bibliográficas

- ABRUCIO, F. L. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, Brasília, n. 10, 1997. p. 52. Disponível em: < <http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fAbrciocad%2010.pdf>>. Acesso em: fev. 2016.
- ABRUCIO, F. L. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, n.24, 2005. p. 41-67. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n134/a0238134.pdf>>. Acesso em: fev. 2014.
- ADRIÃO, T; CAMARGO, R. B. de. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. (Orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação**. São Paulo: Xamã, 2001. p. 69-78.
- AFONSO, A. J. Estado, Globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. **Revista Brasileira de Educação**, n. 22. Jan./ Abr. 2003. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n22/n22a05>>. Acesso em: fev. 2014.
- AFONSO, A. J. Para uma conceptualização alternativa de accountability em educação. **Educação & Sociedade**. Campinas, v.33, n.119, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo>. Acesso em: fev. 2014.
- ALVES, A. V. V. **Fortalecimento de Conselhos Escolares**: propostas e práticas em municípios Sul-mato-grossenses. Dourados-MS: Editora da UFGD, 2014.
- AMORIM, M. D. **A qualidade da educação básica no PDE**: uma análise a partir do Plano de Ações Articuladas. 182 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados,MS, 2011. Disponível em: <<http://bancodeteses.capes.gov.br/>>. Acesso em: dez. 2014.
- ANTONIO, F. A. Um compromisso do País com todas as crianças brasileiras em processo de alfabetização. In: Direitos à alfabetização na idade certa. **Revista Magistério**, n. 1, São Paulo, 2014. p. 16-24.
- AQUINO, R. B; ARANDA, M. A. de M. O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e a Gestão Pedagógica. In: **VII Semana de Educação e VII Seminário de Pesquisa da FAED/UFGD**: educação, ética e diferenças no contexto escolar. Dourados, MS. 2013.
- ARANDA, M. A. de M.; LIMA, A. B. de. Política e gestão do processo alfabetizador: uma análise da implantação do pacto nacional pela alfabetização na idade certa em municípios brasileiros. In: XII Encontro de Pesquisa em Educação/ANPED - Centro-Oeste. ISSN: 2177-4927. **Anais...** Goiânia – GO, 2014.
- ARANDA, M. A. de M. A Participação como Princípio da Gestão Democrática: o debate Pós Ditadura Militar. **Revista HISTEDBR On-line**, v. Especial, 2014. p. 266-279.

ARANDA, M. A. de M.; LIMA, F. R. O Plano Nacional de Educação e a Busca pela Qualidade Socialmente Referenciada. **Educação e Políticas em Debate**, v. 3, 2014. p. 291-313.

ARANDA, M. A. de M. Política Educacional e Gestão Escolar do Processo Alfabetizador. In: **VII Simpósio Internacional: o Estado e as Políticas Educacionais no Tempo Presente**, Uberlândia: UFU, 2013.

ARANDA, M. A. de M. A política educacional com enfoque na alfabetização da criança. In: SCAFF, E. A. da S; LIMA, P. G; ARANDA, M. A. de M [Orgs]. **Política e gestão da educação básica: desafios à alfabetização**. 1 ed. São Paulo: Expressão e Arte Editora, 2013.

ARANDA, M. A. de M. **O significado do princípio da participação na política educacional brasileira nos anos iniciais do século XXI: o declarado no PPA “Brasil de Todos 2004-2007”**. 236 p. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande, MS, 2009.

ARANDA, M. A. de M. **A Constituinte Escolar da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul (1999 a 2001): uma proposta de gestão democrática**. 184 f. (Dissertação de Mestrado, UFMS). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande, 2004.

ARANDA, M. A. de M. **Projeto Pedagógico e Plano de Desenvolvimento da Escola: buscando a distinção**, 2001. 78 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Campus de Dourados, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Dourados, 2001.

ARANDA, M. A. de M. A política educacional com enfoque na alfabetização da criança. In: VI Simpósio Internacional da Linha de Políticas e Gestão da Educação: O Estado e as políticas educacionais no tempo presente e II Seminário Internacional de Educação de Pontal do Triângulo Mineiro. **Anais...** ISSN 2237-6445. Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia/MG, 2011a. 1 CD-ROM.

ARANDA, M. A. de M. **O PIBID na UFGD: ação, reflexão, ação** In: ANPAE - XXV Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação e II Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação: Políticas Públicas e Gestão da Educação: construção histórica, debates contemporâneos e novas perspectivas. São Paulo: Biblioteca ANPAE - Série Cadernos nº. 11. ISSN 1677- 3862. São Paulo, 2011b. p.1 – 14

ARANDA, M. A. de M.. Relação Pós-Graduação e Graduação pela qualidade da Escola Pública: focando para o processo de alfabetização da Criança. In: LIMA, P. G; LIMA, A. B.; _____. Políticas educacionais e qualidade do Ensino Superior (Painel) -XVI ENDIPE - Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino. **Anais....** ISSN 2177-336X. UNICAMP. Campinas: SP, 2012.

ARELARO, L. R. G. Direitos sociais e política educacional: alguns ainda são mais iguais que outros. In: SILVA, S; VIZIM, M. (coord.). **Políticas públicas: educação, tecnologias e pessoas com deficiência**. Campinas: Mercado de Letras (ALB), 2003.

AZEVEDO, J. L. de. Notas sobre a análise da gestão democrática da educação e da qualidade de ensino no contexto das políticas educativas. **RBPAE**. v. 27, n. 3, set/dez, 2011. p. 365-588.

AZEVEDO, J. M. L. de. **A educação como política pública**. 2.ed. ampliada. Campinas: Autores Associados, 2001.

AZEVEDO, S. de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JÚNIOR, O. A. dos (et.al). **Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

AZEVEDO, J. M. L. de. **A educação como política pública**. Campinas – SP: Autores Associados, 1997.

BARRETTO, E. S. de S; SOUZA, S. Z. Estudos sobre ciclos e progressão escolar no Brasil: uma revisão. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.30, n.1, 2004. p. 11-30. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v30n1/a03v30n1.pdf>>. Acesso em: 04 de abr. 2015.

BARROS, L. R. As dimensões educativas. **Revista Iberoamericana de Educación: De los lectores**. n. 31, abr. 2003.

BONAMINO, A; MARTÍNEZ, S A. Diretrizes e Parâmetros Curriculares Nacionais para o ensino fundamental: a participação das instâncias políticas do estado. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 23, n. 80, set. 2002. p. 368-385. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12937.pdf>>. Acesso em: 09 de dez. 2014.

BORDIGNON, G; GRACINDO, R. V. Gestão da educação: o município e a escola. In: FRERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. Da S. (ORGS). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromisso**. São Paulo: Cortez, 2000. p. 147-176.

COUTINHO, C. N. A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, O; SEMERARO, G. (Orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002

CURY, C. R. J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n.116, jun. 2002. p.245-262.

CURY, C. R. J. Políticas inclusivas e compensatórias na educação básica. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 124, jan./abr. 2005. p. 11-32. Disponível em: <www.scielo.br/>. Acesso em: 19 abr. 2014.

CURY, C. R. J. Impactos sobre as dimensões de acesso e qualidade. In. GRACIANO, M. (Coord.) **Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. São Paulo: Ação Educativa, 2007.

CURY, C. R. J. A Educação Básica como direito. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 134, maio/ago. 2008. p. 293-303. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n134/a0238134.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2014.

DERMEVAL, S. **Educação e questões da atualidade**. São Paulo: Cortez, 1991.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.) **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

DOURADO, L. F; OLIVEIRA, J. F. de; SANTOS, C. de A. Qualidade da educação: conceitos e definições. **Série Documental**, Brasília: INEP, 2007. 65 p.

DOURADO, L. F; OLIVEIRA, J. F. de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Caderno Cedes**. Campinas vol. 29, n. 78, maio/ago. 2009. p. 201-215.

DOURADO, L. F. **Políticas e gestão da educação básica no Brasil**: limites e perspectivas. Educação & Sociedade, Campinas, v. 28, n. 100, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2014.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

DOURADO, L. F. **Fracasso escolar no Brasil**: Políticas, programas e estratégias de prevenção ao fracasso escolar. Ministério da Educação, 2005. Disponível em: <pt.scribd.com/doc/84114219/Brasil>. Acesso em mar. 2014.

DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M. C. R. N; CARVALHO, M. do C. B. de. (Orgs.) **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC/SP, 2001.

DUARTE, C. S. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **Perspectiva**, São Paulo, 2004, vol.18, n.2, p. 113-118. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n2/a12v18n2.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2014.

DUARTE, R. Pesquisa qualitativa: reflexões sobre o trabalho de campo. **Cadernos de Pesquisa**. n. 115, p. 139-154, mar/ 2002. <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n115/a05n115.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2014.

FALEIROS, V. de P. **O que é política social**. São Paulo: Brasiliense, 1991.

FERNANDES, F. S. Planejamento educacional: conceitos, definições e mudanças. **29º Reunião Anual da ANPED**. Caxambu: ANPED, 2006.

FERREIRA, N. S. C; AGUIAR, M. A. da. **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FLETCHER, P. R. Propósitos da avaliação educacional: uma análise das alternativas. **Estudos em Avaliação Educacional**, n. 11, jan/jun. São Paulo, 1995. p.93-141.

FREITAS, D. N. T. de; POTT, F. P.; GUSMÃO, M.P. Alfabetização de crianças no ensino fundamental: políticas nacionais e municipais. In: SCAFF, E. A. da S; LIMA, P. G; ARANDA, M A. de M. (Orgs). **Política e Gestão da Educação Básica**: desafios à alfabetização. São Paulo: Expressão e Arte Editora, 2013. p. 124-156.

FREITAS, D. N. T de. **A avaliação da educação básica no Brasil**: dimensão normativa, pedagógica e educativa. Campinas: Autores Associados, 2007.

FREITAS, D. N. T. A emergência da "medida-avaliação" na regulação da educação básica no Brasil. In: FREITAS, D. N. T. **A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa**. São Paulo, 2005.

FREITAS, D. N. T. de. Sistemas e escolas de educação básica: entre democratizar e compartilhar a gestão. In: SENNA, E. **Trabalho, educação e política pública: estudos em educação**. Campo Grande: UFMS, 2003, p. 189-219.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, n 21; Jun. 2000.

FONSECA, Z. V. D; OLIVEIRA, N. C. M. de. Qualidade da Educação Pública Brasileira: as diferentes perspectivas em disputa. In: **V Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre, 2007.

GADOTTI, M. **Significado e desafio da educação básica**. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 1991.

GADOTTI, M. e ROMÃO, J. E. (orgs.). **Autonomia da escola: princípios e propostas**. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2000.

GADOTTI, M. Qualidade na educação: uma nova abordagem. Congresso de Educação Básica: qualidade na aprendizagem. **COEB**, Florianópolis, SC, 2013. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_02_2013_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf>. Acesso em: 12 de mar. 2015.

GATTI, B. A. A construção da pesquisa em educação no Brasil. **Série Pesquisa em Educação**. v. 1. Brasília: Plano Editora, 2002.

GENTILLI, P. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: SILVA, T. da. (Orgs.). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995. p. 111-177.

GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 8ª edição. Rio de Janeiro-RJ: Civilização Brasileira, 1991.

GUERREIRO, C. Ceará, o berço do Pacto. **Revista Educação**, n. 193, 2013. Disponível em: <<http://revistaeducacao.uol.com.br/textos/193/ceara-o-berco-do-pacto288360-1.asp>>. Acesso em: 11 de nov. 2013.

HADDAD, Fernando. **Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

HöFLING, E. de M. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**. Ano XXI, n. 55, nov. 2001, p. 31-41. Disponível em: <<http://scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539>>. Acesso em: 02 mar. 2015

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**, 2010. Disponível em <www.ibge.gov.br>. Acesso em nov. 2014.

IBICT. **Biblioteca Digital de Teses e Dissertações**. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<http://bdtd.ibict.br/>>. Acesso em: dez. 2014

JACOMINI, M. A. **Educar sem reprovar**. São Paulo (SP): Cortez, 2010.

KRAMER, S. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e/é fundamental. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 27, n. 96, p. 797-818, out. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a09v2796.pdf>>. Acesso em: set. 2014.

KRAWCZYK, N. R. O PDE: novo modo de regulação estatal? **Cadernos de Pesquisa**. Campinas, Dez. 2008, vol. 38, n.135, 2008. p.797-815.

LIMA M.S. L; GOMES M.O. Redimensionando o papel dos profissionais da educação: Algumas Considerações In: PIMENTA S. G; GHEDIN E. (Orgs.) **Professor reflexivo no Brasil: gênese e crítica de um conceito**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

LIBÂNEO, J. C. **Educação escolar, políticas, estruturas e organização**. São Paulo: Cortez, 2005.

LIMA, A. B; SHIMAMOTO, S. V. de M; PRADO, J. de S. Gestão democrática, gestão gerencial e gestão compartilhada: novos nomes velhos rumos. In: XXV Simpósio brasileiro e II Congresso Ibero-americano de política e administração da educação, 2011, São Paulo. **Cadernos ANPAE**. Rio de Janeiro: Anpae, v. 1, 2011. p. 1-15.

LIMA, P. G; FABIANO, L. de F. S; PEREIRA, M. C. A coordenação pedagógica na escola: fundamentos e expectativas. In: SCAFF, E. A. da S; LIMA, P. G; ARANDA, M. A. de M. **Política e Gestão da Educação Básica: desafios à alfabetização**. (Orgs.). São Paulo: Expressão e Arte Editora, 2013. p. 18-34.

LÜCK, H. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. 5. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

LÜCK, H. A dimensão participativa da gestão escolar: novos desafios. **Gestão em Rede** (Brasília), Curitiba, v. 57, n. out, 2004. p. 19-20.

MAGALHÃES, J. F; FERNANDA, V. S. Análise do eixo temático gestão educacional do Plano de Ações Articuladas no Nordeste do Brasil. **Roteiro**, Joaçaba, v. 37, n. 1, jan./jun. 2012. p. 147-168. Disponível em: <[file:///C:/Users/Henrique/Downloads/812-6376-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Henrique/Downloads/812-6376-1-PB%20(1).pdf)>. Acesso em: 21 de dez. 2014.

MELO, V. L; ARANDA, M. A. de M; PIRES, C. S. A Política Nacional de Formação Continuada de Professores: eixo principal do PNAIC. In: **VII Semana de Educação e VII Seminário de Pesquisa da FAED/UFGD: educação, ética e diferenças no contexto escolar**, 2013, Dourados - MS, 2013.

MELO, V. L. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: Desafios e Perspectivas para a Formação de Professores Alfabetizadores. **Trabalho de Conclusão de Curso**. (Graduação em Pedagogia) - Universidade Federal da Grande Dourados. 2013. Orientador: Maria Alice de Miranda Aranda.

MENDES, D. T. **O planejamento educacional no Brasil**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2000.

MENDES D. C. B. O Plano de Ações Articuladas (PAR) e sua implementação no contexto federativo brasileiro. In: **Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação e Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação**, São Paulo, SP: ANPAE, 2011. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/index.htm>>. Acesso em: 21 de dez. 2014.

MENDONÇA, D F C. **O Plano de Ações Articuladas como suporte à dimensão pedagógica da gestão da educação municipal**. 2010. 122 f. Dissertação (Mestrado), Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Educação, 2010. Orientação: Prof^a. Dr^a. M^a. Couto Cunha. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/11783/1/Dissertacao_Daelcio%20Mendonca.pdf>. Acesso em: 05 de Jan. 2015.

MONLEVADE, J. A. A importância do Conselho Municipal de Educação na elaboração, implantação e acompanhamento da execução do Plano Municipal de Educação. In: **Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho**: caderno de referência / coordenação geral de articulação e fortalecimento institucional dos sistemas de ensino. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2004.

MONLEVADE, J. História e construção da identidade: Compromissos e expectativas. **Revista Retratos da Escola**, v. 3, n. 5; Brasília, 2009. p. 339-352. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/viewFile/27/321>>. Acesso em: 05 de Jan. 2015.

MORTATTI, M. do R. L. Alfabetização no Brasil: conjecturas sobre as relações entre políticas públicas seus sujeitos privados. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, v. 15, n. 44, 2010. p. 309-409. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n89/22614>>. Acesso em: 21 de dez. 2014.

MORTATTI, M. do R. L. Um balanço crítico da "Década da Alfabetização" no Brasil. **Caderno CEDES**, vol.33, n.89, 2013. p. 293- 303. Acesso em: 08 de fev. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v33n89/a02v33n89.pdf> . Acesso em: 12 de abr. 2014.

NEVES, F. S. Gestão. In: Castro, C. L. F. de; GONTIJO, C. R. B; AMABILE. A. E. de N. **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012. p. 222. Disponível em: <<http://pt.calameo.com/read/0016339049620b36a7dac>>. Acesso em: 05 de maio 2015.

NEVES, L. M. W. Educação no Brasil de hoje: determinantes. In: NEVES, Lúcia Maria W. **Educação e política no Brasil de hoje**. São Paulo: Cortez, 1994.

OLIVEIRA, R. P. de. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educação & Sociedade**, vol.28, n.100, out. 2007. p.661-690.

OLIVEIRA, D. A. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, 2004. p. 1127-1144. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n89/22614>>. Acesso em: 21 de dez. 2014.

OLIVEIRA, A. G. de. Políticas educacionais e a qualidade da educação nos municípios fluminenses: alguns recortes. **Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas**. Rio de Janeiro, v.22, n. 83, abr./jun. 2014. p. 411-442. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v22n83/a07v22n83.pdf>>. Acesso em: 08 de Jan. 2015.

OLIVEIRA, R. P. de; ARAUJO, G. C. de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>>. Acesso em: 25 de Abr. 2014.

OLIVEIRA, R. T. C; SENNA, E. O Plano de Ações Articuladas no contexto do PDE: a dimensão gestão educacional no PAR de municípios Sul-mato-grossenses. In: **Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação e Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação**, 2. São Paulo, SP: ANPAE, 2011. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/index.htm>>. Acesso em: dez. 2014.

OLIVEIRA, R. T. C. de ; SCAFF, E. A. S. ; SENNA, E. Estado, Desenvolvimento e Educação nos Planos do Governo Luiz Inácio Lula da Silva. In: FERREIRA, E. B.; FONSECA, M. (Org.). **Política e planejamento educacional no Brasil do século XXI**. 1ed. Brasília: Liber Livro, 2013, v. 1, p. 177-202.

PALUMBO, D. J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: **Política de capacitação dos profissionais da educação**. Belo Horizonte: FAE/IRHJP, 1989. p. 35-61. (Original: PALUMBO, Dennis J. PublicPolicy in América. Government in Action. 2. ed. Tradução: Adriana Farah. HarcourtBrace&Company, 1994. p. 8-29.

PALUMBO, D. J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: SOUZA, Eda C. B. Machado de (Org.). **A avaliação e a formulação de políticas públicas em educação: leituras complementares**. Brasília: MEC/UnB, 1998. p. 35-62.

PARO. V. H. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. São Paulo: Ática, 2007.

PARO, V. H. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.36, n.3, set./dez. 2010. p. 763-778. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v36n3/v36n3a08.pdf>>. Acesso em: 10 de dez. 2014.

PIRES, C. S. **A formação continuada de professores no Plano de Ações Articuladas do município de Dourados, MS**. Dissertação (Mestrado em Educação). Orientador: Elisângela Alves da Silva Scaff. Dourados, MS: UFGD, 2015.

ROMANOWSKI, J. P; ENS, R. T. As pesquisas denominadas do tipo “Estado da Arte” em educação. **Diálogo Educação**, Curitiba, v. 6, n.19, p.37-50, set./dez. 2006. Disponível em: <<http://www2.pucpr.br/reol/pb/index.php/dialogo?dd1=237&dd99=view&dd98=pb>>. Acesso em: 12 de Nov. 2014.

SALOMÃO, R. **A formação continuada de professores alfabetizadores: do pró-letramento ao PNAIC**. Ponta Grossa, 2014. 117f. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Estadual de Ponta Grossa. Orientadora: Profª. Drª. Vera Lucia Martiniak.

SANDER, B. Gestão da educação e qualidade de vida: implicações para a América Latina. In: SANDER, B. **Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995. p. 77 -122.

SANTOS, F. R. **O Plano de Ações Articuladas (PAR) e as implicações para a valorização docente**. Dissertação (Mestrado em Educação. Orientador: Elisângela Alves da Silva Scaff. Dourados, MS: UFGD, 2015.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100, p. 1231-1255, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf>>. Acesso em: 20 de nov. 2014.

SAVIANI, D. Texto organizado para subsídio às discussões preparatórias da Conferência Nacional de Educação. **Ministério da Educação**, 2009. Disponível em: http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/conae_dermevalsaviani.pdf>. Acesso em: 02 de dez. 2014.

SAVIANI, D. **Da nova LDB ao novo plano nacional de educação: por uma outra política educacional**. Campinas:Autores Associados, 1998.

SAVIANI, D. **Escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política**. São Paulo: Cortez Autores Associados, 1983.

SCAFF, E. A. da S; LIMA, P. G; ARANDA, M. A. de M. **Política e Gestão da Educação Básica: desafios à alfabetização**. (Orgs.). São Paulo: Expressão e Arte Editora, 2013.

SENA, P. Planejamento educacional e federalismo no Brasil: negociação federativa e execução de políticas educacionais. In: FERREIRA, E. B; FONSECA, M. (Orgs.). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Líber Livro, 2013. p.123-157.

SENNA, E. **Educação e Democracia: um estudo dessa articulação na produção pedagógica dos anos 80**. 1994.185 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994.

SILVA JÚNIOR, C. A. da. O espaço da administração no tempo da gestão. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Política e gestão da educação: dois olhares**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SOARES, M. Letramento e alfabetização: as muitas facetas. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 25, jan/ abr de 2004. p. 5-17.

SOARES, M. **Letramento: um tema em três gêneros**. São Paulo: Autêntica 1999.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre,n. 16. jul./dez. 2006. p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 21 de mar. 2014.

SOUZA, A. P. M. de. Desafios à Gestão Pedagógica da Escola em contextos adversos. In: SCAFF, E. A. S.; LIMA, P. G.; ARANDA, M. A. de M.(Orgs.). **Política e Gestão da Educação Básica: desafios à alfabetização**. 1ª. Ed.- São Paulo: Expressão e Arte Editora, 2013. 256 p.

TEIXEIRA, O. C. da S. **Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa como Política Educacional: implantação e expectativas**. 64f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização). Universidade Federal da Grande Dourados. Dourados, MS: 2013.

TEIXEIRA, C. R. O "Estado da Arte": a concepção de avaliação educacional veiculada na produção acadêmica do Programa de Pós-Graduação em Educação Currículo (1975-2000). **Cadernos de Pós-Graduação: educação**, São Paulo, v. 5, n. 1, p. 59-66, 2006.

Disponível em:

<http://www.uninove.br/PDFs/Publicacoes/cadernos_posgraduacao/cadernosv5n1edu/cdposv5n1edu_2_05.pdf>. Acesso em: 15 de Dez. 2014.

VALADÃO, A. **O Plano de Ações Articuladas no estado de Mato Grosso do Sul: prioridades e tendências**. Dissertação (Mestrado em Educação). Orientador: Elisângela Alves da Silva Scaff. Dourados, MS: UFGD, 2015.

VEIGA, C. G. A escolarização como projeto de civilização. **ANPED**, 25ª Reunião Anual, Caxambu, MG, 2002. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n21/n21a07>>. Acesso em: 03 de mar. 2015

VIANA, A. L. Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas. **Revista de Administração Pública**, v. 30, n.2, 1996. p. 5-42. Disponível em:

<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8095/6917>> . Acesso em: 03 de mar. 2014.

VIEGAS, E. R dos S. **A formação de professores alfabetizadores para o ensino fundamental dos nove anos**. 2012. 276 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Orientadora: Elisângela Alves da Silva Scaff. Dourados: UFGD, 2015.

VIEIRA, E. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez; Campinas: Autores Associados, 1992.

VIEIRA, E. A política e as bases do direito educacional. **Cad. CEDES**, vol.21, n.55, 2001, p. 9-29.

VIEIRA, S. L.. Educação e gestão: extraindo significados da base legal. In: SEDUC. Novos paradigmas de gestão escolar. **Coleção Gestão Escolar**. Fortaleza: Edições SEDUC, 2005. p. 7-26.

VIEIRA, S. L. Educação e gestão: extraindo significados da base legal. In: LUCE, M.B; MEDEIROS, I. L. P. **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: UFRGS, 2006. p. 27-42

VIEIRA, S. L. Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. **RBPAE**, v.23, n.1, jan./abr. 2007. p. 53-69. Disponível em:

<<http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/19013/11044>>. Acesso em: 12 de abr. 2014.

WALTRICK, R.E.L. O coordenador pedagógico na educação infantil da Rede Municipal de Educação de Florianópolis: marcas de uma experiência democrática. **Dissertação de Mestrado**. Universidade Federal de Santa Catarina Centro de Ciências da Educação - Programa de Pós-Graduação em Educação Florianópolis, 2008.

WERLE, F. O. C. Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro, vol.19, n. 73, out./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v19n73/03.pdf>>. Acesso em 26 de mar. 2015.

b) Documental

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília/DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: MEC, 1996.

BRASIL. Lei n. 8.609, de 13 julho de 1990. **Estabelece o Estatuto da criança e do adolescente**. Brasília: Senado, 1990.

BRASIL. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental. Brasília, MEC/SEF, 1998.

BRASIL. Lei nº. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 2006.

BRASIL. Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005. **Portal da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República**. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004_2006/2005/Lei/L11114.htm>. Acesso em: 29 mar. 2015.

BRASIL. Resolução CNE/CEB n. 4, de 13 de julho de 2010. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 de julho de 2010, p. 824.

BRASIL. Resolução CNE/CEB nº 7, de 14 de dezembro de 2010. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 de dezembro de 2010, p. 14. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb007_10.pdf>. Acesso em: 14 nov. de 2015.

BRASIL. Lei 13.005, de 25 de junho 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024 e dá outras providências. **Portal da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República**. Brasília: DF, 2014a.

BRASIL. **Documento de orientação para o Pacto Nacional pela Educação na Idade Certa 2014**. Brasília : MEC, SEB, 2014b. 8 p.

BRASIL. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013. Dados: Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Fundação João Pinheiro. 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. Acesso em: maio de 2014c.

BRASIL. Portaria nº. 867 de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto Nacional pela Educação na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. **Portal da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República**. Ministério da Educação, 2012a. Disponível em: <www.pacto.gov.br>. Acesso em: maio/2013.

BRASIL. Pacto nacional pela alfabetização na idade certa. **Formação do professor alfabetizador** : caderno de apresentação. Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. Brasília : MEC, SEB, 2012b. 40 p.

BRASIL. Portaria nº. 1.458 de 14 de dezembro de 2012. Define categorias e parâmetros para a concessão de bolsas de estudo e pesquisa no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. **Portal da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República**. Ministério da Educação, 2012c. Disponível em: www.pacto.gov.br. Acesso em: 01/03/2013.

BRASIL. Pacto nacional pela alfabetização na idade certa. Toda criança alfabetizada até 8 anos. **Secretaria de Educação Básica**. Brasília: Ministério da Educação, 2012d. Disponível em: <www.pacto.gov.br>. Acesso em: fev./2013.

BRASIL. **Parecer CNE/CEB Nº. 4/2008**. Orientação sobre os três anos iniciais do Ensino Fundamental de nove anos. Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica. Brasília/DF, 2008.

BRASIL. Orientações **gerais para a elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR)**. Brasília: MEC, 2008a.

BRASIL. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Regulamenta a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **Portal da Subchefia de Assuntos Jurídicos 56 da Casa Civil da Presidência da República**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República do Brasil, 2007. BRASIL. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007a.

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

DOURADOS. Escola Municipal Professora Efantina de Quadros. **Projeto Político Pedagógico**. 2007a.

DOURADOS. Lei Municipal nº 2.154 de 25 de setembro de 1997. **Institui o Sistema Oficial de Ensino do Município de Dourados MS e dá outras providências**. 1997.

DOURADOS. Lei Municipal nº 2.156 de 20 de outubro de 1997. **Cria o Conselho Municipal de Educação de Dourados e dá outras providências**. 1997.

DOURADOS. Deliberação Comed. n. 001, de vinte e um de outubro de 2008. **Conselho Municipal de Educação**. Disponível em: <<http://www.dourados.ms.gov.br/>>. Acesso em: 01 de setembro de 2014.

DOURADOS. Deliberação Comed n.012, de 26 de agosto de 2010. **Conselho Municipal de Educação**. Disponível em: <<http://www.dourados.ms.gov.br/>>. Acesso em: 01 de setembro de 2014.

DOURADOS. Perfil Socioeconômico - MS. **Projeto:** Prefeitura Municipal de Dourados - MS. Instituto de Pesquisa Fecomércio de MS; Sindicato do Comércio Atacadista e Varejista de dourados – SINDICOM. Edição 2012. < <http://novo.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2014/07/introducaoodourados20121.pdf>>. Acesso em: 20 de fev. de 2016.

IPEA. **O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro**. Brasília: PNUD/IPEA, 2013. (Série Atlas do Desenvolvimento humano no Brasil). Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>>. Acesso em 22 jan. 2016.

IBGE. **Cidades@**: histórico dos municípios. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=500370>>. Acesso em: 07 mar. 2015.

_____. **Estatística da população de acordo com o censo em 2010**. 2010 Disponível em: <[http://cidades.ibge.gov.br/xtras/home .php](http://cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php)>. Acesso em: 07 mar. maio de 2016.

INEP. Sinopses Estatísticas da Educação Básica. **Indicadores Educacionais**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>>. Acesso em: 15 out. de 2015.

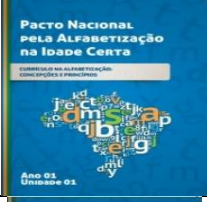
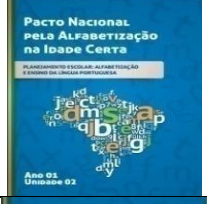
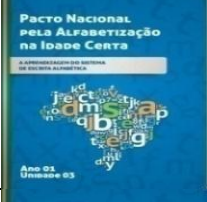
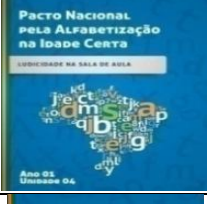
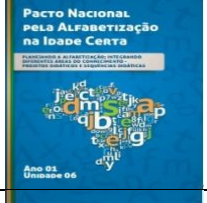
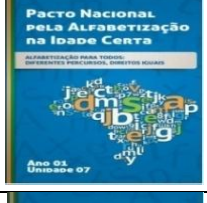
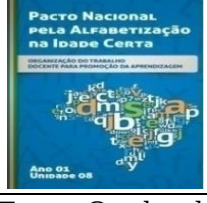
APÊNDICES

Apêndice A – Quadro de resumos dos cadernos de embasamento sobre a organização do PNAIC - 2012

	Avaliação no Ciclo de Alfabetização: Reflexões e Sugestões	Apresentar reflexões sobre a avaliação no ciclo de alfabetização e com sugestões de atividades de diagnóstico e de acompanhamento dos processos de aprendizagem.
	Formação do Professor Alfabetizador Caderno de Apresentação	Discutir de forma aprofundada a formação continuada dos professores alfabetizadores e seus orientadores de estudo.
	Formação de Professores no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa	Apresentar os princípios gerais da formação continuada e as orientações para a formação dos professores no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.

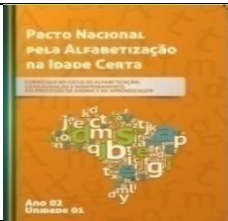
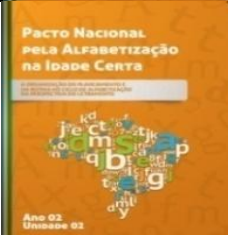
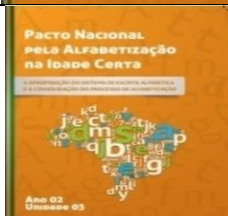
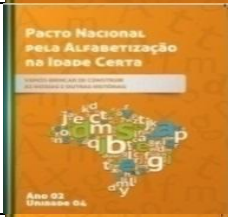
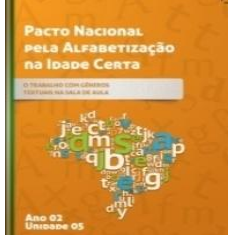
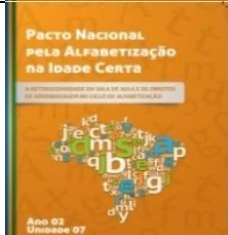
Fonte: Quadro elaborado com base na página do MEC referente ao PNAIC/Cadernos de Formação. Disponível em: <<http://pacto.mec.gov.br/2012-09-19-19-09-11>>. Acesso em 04 de maio de 2015.

Apêndice B - Quadro de resumos dos cadernos do PNAIC para os Professores do 1º Ano - 2012

1º Ano do Ensino Fundamental		
	Unidade 1 Currículo na Alfabetização: Concepções e Princípios	Discutir acerca das concepções de alfabetização e de avaliação bem como, sobre os direitos de aprendizagens que possam nortear a organização do trabalho pedagógico nos ciclos de alfabetização das escolas.
	Unidade 2 Planejamento Escolar: Alfabetização e Ensino da Língua Portuguesa	Discorrer sobre a importância do planejamento das atividades, da organização do trabalho, da previsão do tempo pedagógico e da construção de rotinas no sentido de promover o atendimento e a formação das crianças em alfabetização.
	Unidade 3 A Aprendizagem do Sistema de Escrita Alfabética	Explanar sobre a aprendizagem do Sistema de Escrita Alfabética.
	Unidade 4 Ludicidade na Sala de Aula	Refletir sobre a ludicidade na sala de aula a partir do tema brincadeiras na alfabetização, em especial no processo de aprendizagem do Sistema de Escrita Alfabética.
	Unidade 5 Os Diferentes Textos em Salas de Alfabetização	Discutir sobre a importância de se trabalhar textos em sala de aula e de articular esse trabalho com os diferentes eixos relativos ao componente curricular Língua Portuguesa, principalmente com o processo de alfabetização.
	Unidade 6 Planejando a Alfabetização; Integrando Diferentes Áreas do Conhecimento Projetos Didáticos e Sequências Didáticas	Refletir sobre formas de organização do trabalho pedagógico, especialmente sobre os projetos didáticos e sequências didáticas na alfabetização.
	Unidade 7 Alfabetização para Todos: Diferentes Percursos, Direitos Iguais	Discutir sobre a heterogeneidade de conhecimentos dos aprendizes no processo de alfabetização, tratando-a não como fator de exclusão, mas, sim, como um fenômeno natural, que revela os diferentes percursos de vida, de interesses, de oportunidades das crianças.
	Unidade 8 Organização do Trabalho Docente para Promoção da Aprendizagem	Retomar os temas apresentados nas unidades anteriores com o intuito de sistematizar algumas reflexões sobre a progressão escolar no ciclo de alfabetização, na perspectiva de promover condições de avanços na aprendizagem das crianças.

Fonte: Quadro elaborado com base na página do MEC referente ao PNAIC/Cadernos de Formação. Disponível em: <<http://pacto.mec.gov.br/2012-09-19-19-09-11>>. Acesso em 04 de maio de

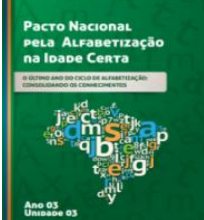
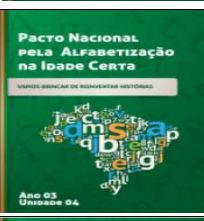
2015. Apêndice C - Quadro de resumos dos cadernos do PNAIC para os Professores do 2º Ano - 2012

2º Ano do Ensino Fundamental		
	Unidade 1 Currículo no Ciclo de Alfabetização: consolidação e monitoramento do processo de ensino e de aprendizagem	Refletir sobre alguns princípios gerais para orientar o trabalho docente, sobre o currículo e os direitos de aprendizagem e sobre a importância do monitoramento das aprendizagens em relação aos eixos da Língua Portuguesa.
	Unidade 2 A Organização do Planejamento e da Rotina no Ciclo de Alfabetização na Perspectiva do Letramento	Discutir o planejamento no ciclo de alfabetização, objetivos, estratégias, rotinas de alfabetização, organização do processo de ensino e de aprendizagem no ciclo de alfabetização para o ensino relativo ao componente curricular Língua Portuguesa.
	Unidade 3 A apropriação do Sistema de Escrita Alfabética e a consolidação do processo de alfabetização	Refletir sobre as propriedades, convenções e sobre o processo de apropriação pelos aprendizes do Sistema de Escrita Alfabética: habilidades de reflexão fonológica, alternativas didáticas e recursos pedagógicos.
	Unidade 4 Vamos brincar de construir as nossas e outras histórias	Discutir sobre a importância do trabalho com o lúdico na sala de aula, relatos de práticas de professores, sugestões de materiais didáticos e indicações bibliográficas para o planejamento didático.
	Unidade 5 O trabalho com gêneros textuais na sala de aula	Aprofundar estudos sobre o ensino da oralidade, leitura e produção de textos com base nos gêneros e suas finalidades, formas composicionais e recursos estilísticos.
	Unidade 6 Planejando a alfabetização e dialogando com diferentes áreas do conhecimento	Refletir sobre o planejamento do ensino com base na organização do trabalho pedagógico a partir dos projetos didáticos e as sequências didáticas na alfabetização.
	Unidade 7 A heterogeneidade em sala de aula e os direitos de aprendizagem no Ciclo de Alfabetização	Discutir sobre o tratamento da heterogeneidade de conhecimentos dos aprendizes no processo de alfabetização com base em diagnósticos e alternativas didáticas.

	Unidade 8 Reflexões sobre a prática do professor no Ciclo de Alfabetização: progressão e continuidade das aprendizagens para a construção dos conhecimentos por todas as crianças	Sistematizar reflexões sobre a garantia da progressão, da continuidade das aprendizagens e sobre a prática do professor no ciclo de alfabetização com foco na dimensão formativa e organizativa do trabalho docente.
---	---	---

Fonte: Quadro elaborado com base na página do MEC referente ao PNAIC/Cadernos de Formação. Disponível em: <<http://pacto.mec.gov.br/2012-09-19-19-09-11>>. Acesso em 04 de maio de 2015.

Apêndice D - Quadro de resumos dos cadernos do PNAIC para os Professores do 3º Ano - 2012

3º Ano do Ensino Fundamental		
	Unidade 1 Currículo inclusivo: o direito de ser alfabetizado	Refletir sobre princípios gerais considerados fundamentais para orientar o trabalho docente no ensino dos anos iniciais com destaque para a compreensão de currículo, a definição de direitos de aprendizagem e a importância da avaliação.
	Unidade 2 Planejamento e organização da rotina na Alfabetização	Explanar sobre a rotina no ciclo da alfabetização, a integração entre os diferentes componentes curriculares no cotidiano das crianças e sobre os recursos didáticos na prática alfabetizadora.
	Unidade 3 O último ano do Ciclo de Alfabetização: consolidando os conhecimentos	Discutir sobre a apropriação do Sistema de Escrita Alfabética ao aprofundar o tema sobre a correspondência letra-som e o ensino de ortografia, bem como, propor obras, jogos e sugestões de atividades.
	Unidade 4 Vamos brincar de reinventar histórias	Refletir sobre a articulação entre literatura, ludicidade e aprendizagem e estabelecer relação entre avaliação da aprendizagem e estratégias de ensino envolvendo jogos e brincadeiras.
	Unidade 5 O trabalho com os diferentes gêneros textuais em sala de aula: diversidade e progressão escolar andando juntas	Discutir o trabalho com os diversos gêneros textuais em sala de aula e apresentar algumas estratégias para a seleção e utilização dos textos em turmas de alfabetização.
	Unidade 6 Alfabetização em foco: projetos didáticos e sequências didáticas em diálogo com os diferentes componentes curriculares	Perceber possibilidades de práticas pedagógicas, que envolvem diversas áreas de conhecimentos, tendo como foco principal a área da linguagem, concretizada nos diferentes gêneros textuais que circulam na sociedade.
	Unidade 7 A heterogeneidade em sala de aula e a diversificação das atividades	Discutir o tratamento da heterogeneidade nas turmas de final de primeiro ciclo, bem como, explanar sobre diagnóstico, recursos didáticos - pedagógicos e acompanhamento de aprendizagem.

	Unidade 8 Progressão escolar e avaliação: o registro e a garantia de continuidade das aprendizagens no Ciclo de Alfabetização	Refletir sobre a progressão escolar e a avaliação, destacando a importância do registro do trabalho docente e da garantia de continuidade das aprendizagens no ciclo de alfabetização.
---	---	---

Fonte: Quadro elaborado com base na página do MEC referente ao PNAIC/Cadernos de Formação.
Disponível em: <<http://pacto.mec.gov.br/2012-09-19-19-09-11>>. Acesso em 04 de maio de 2015

Apêndice E- Quadro de resumos dos cadernos do PNAIC - Alfabetização Matemática - 2012

CADERNO	ESPECIFICAÇÃO	OBJETIVO
	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa Apresentação	Explicitar alguns dos pressupostos adotados na orientação da elaboração do conjunto dos cadernos, a fim de, auxiliar os professores na tarefa de conquistar a Alfabetização Matemática, na perspectiva do letramento, de todas as crianças brasileiras.
	Caderno 01 Organização do Trabalho Pedagógico	Caracterizar a comunidade de aprendizagem da sala de aula com destaque para a intencionalidade pedagógica de modo a apontar possibilidades para a organização do trabalho pedagógico.
	Caderno 2 Quantificação, Registros e Agrupamentos	Provocar reflexões sobre a ideia de número e seus usos em situações do cotidiano, oferecendo subsídios para práticas pedagógicas.
	Caderno 3 Construção do Sistema de Numeração Decimal	Fornecer subsídios que permitam ao professor encaminhar a construção do Sistema de Numeração Decimal em situações lúdicas, de modo que a criança possa compreender o princípio posicional de sua organização.
	Caderno 4 Operações na Resolução de Problemas	Oferecer subsídios teóricos e práticos para amparar práticas pedagógicas com o foco nos procedimentos operatórios constituídos pelas técnicas e estratégias de cálculo, mental ou escrito.
	Caderno 5 Geometria	Auxiliar o professor a desenvolver trabalhos pedagógicos com as figuras geométricas, questões cartográficas, orientação, localização e lateralidade.
	Caderno 6 Grandezas e Medidas	Oferecer aos professores possibilidades de trabalhar de modo adequado o eixo Grandezas e Medidas, considerando os diferentes contextos.

	Caderno 7 Educação Estatística	Apresentar a Educação Estatística, fornecendo ao professor elementos que permitam o planejamento de práticas pedagógicas que auxiliem a criança a reconhecer e produzir informações em diversas situações.
	Caderno 8 Saberes Matemáticos e Outros Campos do Saber	Oferecer elementos aos professores para que elaborem uma revisão do que foi abordado nos cadernos anteriores direcionando aos modos de aproveitar contextos e situações-problema.
	Educação Matemática do Campo	Identificar as implicações didático pedagógicas decorrentes das especificidades da Educação do Campo para a Educação Matemática.
	Educação Inclusiva	Mostrar a necessidade e os objetivos de uma Educação Inclusiva e, além disso, fornecer informações aos professores no sentido de prover amparo legal e institucional para suas ações pedagógicas na direção de tornar efetiva a inclusão.
	Jogos na Alfabetização Matemática	Apresentar alguns jogos que auxiliem o trabalho pedagógico e ampliar as potencialidades do uso de jogos no desenvolvimento dos conceitos matemáticos na alfabetização.
	Encarte dos Jogos na Alfabetização Matemática	Dispor alguns jogos para a alfabetização matemática.

Fonte: Quadro elaborado com base na página do MEC referente ao PNAIC/Cadernos de Formação. Disponível em: <<http://pacto.mec.gov.br/2012-09-19-19-09-11>>. Acesso em 04 de maio de 2015.

Apêndice F - Carta aos Sujeitos da Pesquisa



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

À _____

Função _____

Curso o Mestrado em Educação no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade da Grande Dourados e tenho como Orientadora a Prof^a. Dr^a. Maria Alice de Miranda Aranda.

A pesquisa proposta tem como título **“Política e gestão do processo alfabetizador na relação PAR/PNAIC em Dourados, MS: qual qualidade?”**.

Está situada na Linha de Pesquisa “Política e Gestão da Educação” do Grupo de Estudos e Pesquisas Estado, Política e Gestão da Educação (GEPGE), e se destina a indagar a problemática da alfabetização da criança na atualidade, na perspectiva da política e da gestão educacional.

Integra duas pesquisas, a primeira de caráter interinstitucional e a segunda de caráter institucional. A primeira tem como título “Parcerias público privadas em Municípios Sul-Mato-Grossenses: uma análise a partir do Plano de Ações Articuladas – PAR”, financiada pelo FUNDECT/CAPES – Chamada nº. 13/2014 – EDUCA-MS. É desenvolvida com a participação de pesquisadores e estudantes dos Programas de Pós-Graduação em Educação das seguintes universidades: Universidade Católica Com Bosco (UCDB), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Cinco municípios fazem parte desta pesquisa: Dourados, Ponta-Porã Coxim, Corumbá e Naviraí.

A segunda, de caráter institucional é denominada “A gestão do processo alfabetizador com enfoque na política educacional: do nacional ao local” (COPQ/PROPP/UFGD). A proposição desta é o estudo do tema da gestão escolar e da política educacional focando para as ações da escola pública de Educação Básica no que diz respeito aos encaminhamentos para a alfabetização da criança oriundos do MEC e outros organismos locais, nacionais e internacionais afins.

Frente ao exposto, solicitamos de Vossa Senhoria a colaboração quanto a participar de uma entrevista e/ou questionário com vistas a qualificar a pesquisa em pauta.

Assim, com a certeza de que a Educação e nesta a Gestão da Alfabetização das Crianças é prioridade para todos nós, agradecemos de antemão sua preciosa colaboração e atenção.

Atenciosamente,

Franciele Ribeiro Lima
Mestranda


Maria Alice de Miranda Aranda
Orientadora



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

Apêndice G - Termo de Compromisso

Eu _____ declaro ter recebido da Pesquisadora **Franciele Ribeiro Lima** todas as informações necessárias a respeito dos objetivos e procedimentos metodológicos envolvidos na pesquisa **Política e gestão do processo alfabetizador na relação PAR/PNAIC em Dourados, MS: qual qualidade?**

Declaro ainda que fui informada sobre a possibilidade de negar-me a responder as informações solicitadas nesta entrevista e/ou questionários em que haja penalidade de qualquer natureza.

Declaro,

- ☐ Autorizar que minha identidade seja revelada.
- ☐ Não autorizar que minha identidade seja revelada.
- ☐ Concordo com a gravação da entrevista.
- ☐ Não concordo com a gravação da entrevista.

Por fim, autorizo que as informações por mim prestadas sejam utilizadas nesta investigação e outras eventualmente publicadas.

Dourados, MS, _____ de _____ de 2015.

Nome Completo do Pesquisado _____

Função _____

Assinatura



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

Apêndice H - Roteiro de Entrevista

(Para Gestor do PNAIC, Diretor Escolar, Coordenador Pedagógico)

Título da Pesquisa: POLÍTICA E GESTÃO DO PROCESSO ALFABETIZADOR NA RELAÇÃO PAR/PNAIC EM DOURADOS, MS: QUAL QUALIDADE?

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria Alice de Miranda Aranda

Orientanda/Pesquisadora: Mestranda Franciele Ribeiro Lima

I - Dados pessoais e profissionais

1 - Nome do Entrevistado _____

2 - Curso de Graduação na área de: _____

3 - Curso de Especialização na área de: _____

4 - Curso de Pós-Graduação na área de: _____

() Mestrado () Doutorado

5 - Há quanto tempo atua na área da educação?

6 - Qual é o cargo ou função que ocupa atualmente?

7 - Há quanto tempo exerce essa/esse função ou cargo?

8 -Que funções exerceu antes?

II – Roteiro (em aberto para outras questões, considerando o conhecimento do Entrevistado sobre o objeto de pesquisa)

Em relação ao PAR:

- 1 - A partir da adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, os estados, os municípios e o Distrito Federal passaram à elaboração de seus respectivos Planos de Ações Articuladas, sigla PAR. Diante dessa ação:

- a) Como está organizada a participação dos profissionais da instância em que você atua para processo de implementação dessa ação da política educacional?
- b) Nesse processo de implementação/desenvolvimento/execução do PAR, como se dá a articulação com outras instâncias envolvidas nesse processo?

Em relação ao PNAIC:

- 2) O Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa, sigla PNAIC, está em pauta no Brasil como uma ação recente da política educacional desde o ano de 2012, foi instituído sob a Portaria nº. 867, de 4 de julho de 2012. Diante dessa ação:
 - a) Quem participa e como está organizada a participação dos profissionais da instância em que você atua para processo de implementação dessa ação da política?
 - b) Como entende a meta explícita de “alfabetizar todas as crianças até os 8 anos, ou seja, ao final do 3º ano do Ensino Fundamental?
 - c) Nesse processo de implementação do PNAIC, como se dá a articulação com outras instâncias envolvidas nesse processo?

Na relação PAR/PNAIC

- 3) O que você entende por qualidade da educação e do ensino?
- 4) Que medidas voltadas para a qualidade do ensino a Instituição em que você atua tem se beneficiado em relação a:
 - Formação de Professores e profissionais de serviços e apoio escolar
 - Gestão, controle social e mobilização
 - Avaliação e práticas pedagógicas
 - Infraestrutura e recursos pedagógicos
- 5) Quais os avanços e desafios a sua Instituição tem enfrentado decorrente do PAR e do PNAIC para a efetivação da gestão da educação e do ensino?
- 6) Como é realizada na sua Instituição a gestão do processo de alfabetização das crianças frente ao PAR e principalmente, quanto as orientações do PNAIC?

Obrigada!



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

Apêndice I - Questionário aos Professores Alfabetizadores

Título da Pesquisa: POLÍTICA E GESTÃO DO PROCESSO ALFABETIZADOR NA RELAÇÃO PAR/PNAIC EM DOURADOS, MS: QUAL QUALIDADE?

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria Alice de Miranda Aranda

Orientanda/Pesquisadora: Mestranda Franciele Ribeiro Lima

I - Dados pessoais e profissionais

1 – Nome do Professor (a) Alfabetizador (a) _____

2 – Nome da Escola em que exerce a docência: _____

3 - Curso de Graduação na área de: _____

4 - Curso de Especialização na área de: _____

5 - Curso de Pós-Graduação na área de: _____

() Mestrado () Doutorado

6 - Há quanto tempo atua na área da educação?

7 – Há quanto tempo atua na alfabetização de crianças?

8 – Assinale o ano do Ensino Fundamental em que atua como alfabetizadora:

() 1º ano

() 2º ano

() 3º ano

9 – Qual é a sua situação funcional? () concursada () convocada

8 - É participante das formações do PNAIC: () sim () não

9 – Recebe Bolsa pelo PNAIC? () sim () não

II – Questões

Em relação ao PAR:

- 1) A partir da adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, os estados, os municípios e o Distrito Federal passaram à elaboração de seus respectivos Planos de Ações Articuladas, sigla PAR. Diante dessa ação:
 - c) Você conhece o PAR? () sim () não
 - d) Respondeu-se sim, você participou do processo de diagnóstico e planejamento via PAR coordenado pela SEMED ou foi representada por outro profissional da sua Escola?

Em relação ao PNAIC:

- 2) O Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa, sigla PNAIC, está em pauta no Brasil como uma ação recente da política educacional desde o ano de 2012, foi instituído sob a Portaria nº. 867, de 4 de julho de 2012. Diante dessa ação:
 - a) Como entende a meta explícita de “alfabetizar todas as crianças até os 8 anos, ou seja, ao final do 3º ano do Ensino Fundamental?
 - b) Como a sua Escola utiliza os resultados das Avaliações do MEC a exemplo da Provinha Brasil e da ANA (Avaliação Nacional da Alfabetização)?
- 3) Na sua opinião, quais os possíveis fatores que provocam a distorção idade-série no 2ª e 3ª ano do ensino fundamental?
- 4) Em relação à avaliação da aprendizagem, qual é o seu procedimento para o:
 - a) 1º ano?
 - b) 2º ano?
 - c) 3º ano?
- 5) Quais os avanços a partir de 2012 podem ser listados para o processo de alfabetização rumo a melhoria da qualidade?
- 6) Quais suas expectativas em relação ao PNAIC?
- 7) Teve mudanças em sua prática pedagógica resultante das orientações do PNAIC?
- 8) Há trocas de experiência sistemática entre os que participam do PNAOC com outros professores que não participam?
- 9) Quais as principais mudanças em sua prática pedagógica a partir de sua participação no PNAIC?

Na relação PAR/PNAIC

- 10) O Ministério da Educação disponibilizou para as escolas participantes:

- a) Livros didáticos de 1º, 2º e 3º anos do ensino fundamental, e respectivos manuais do professor? (☐) Sim (☐) Não (☐) Não tenho essa informação
- b) Obras pedagógicas complementares aos livros didáticos?
(☐) Sim (☐) Não (☐) Não tenho essa informação
- c) Jogos pedagógicos para apoio à alfabetização? (☐) Sim (☐) Não (☐) Não tenho essa informação
- d) Obras de referência, de literatura e de pesquisa? (☐) Sim (☐) Não (☐) Não tenho essa informação
- e) Obras de apoio pedagógico aos professores? (☐) Sim (☐) Não (☐) Não tenho essa informação
- f) Tecnologias educacionais de apoio à alfabetização? (☐) Sim (☐) Não (☐) Não tenho essa informação

11) Quais medidas, a Escola em que você atua desenvolve, a fim de, melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)?

12) O que você entende por qualidade da educação e do ensino?

13) Que medidas o PAR e o PNAIC tem proporcionado em direção a qualidade da gestão do processo de alfabetização da criança?

14) Como o trabalho do professor alfabetizador pode contribuir para a efetivação da melhoria da qualidade?

Questões sobre o PAR (2011/2014) (Continuação do Questionário dos Professores)

Dimensão 1: Gestão Educacional (2011/2014)

A 1I 3. Conselhos Escolar:

- Existência (☐) SIM (☐) NÃO
- Há participação efetiva de todos os segmentos (☐) SIM (☐) NÃO
- Há eleição democrática (☐) SIM (☐) NÃO
- A secretaria municipal de educação orienta e acompanha a atuação do Conselho Escolar (☐) SIM (☐) NÃO

A1 I 4. Projeto Pouco Pedagógico

A Escola possui? (☐) SIM (☐) NÃO

Você participou da elaboração? (☐) SIM (☐) NÃO

A secretaria municipal de educação respeita a especificidade de sua escola?

(☐) SIM (☐) NÃO

A1I 6. Conselho de Alimentação Escolar

A Escola possui esse Conselho? (☐) SIM (☐) NÃO

Você é representante desse Conselho? (☐) SIM (☐) NÃO

Você conhece o Regimento Interno desse Conselho? (☐) SIM (☐) NÃO

A2I2 Escolha da Direção

Você conhece os critérios para essa escolha? (☐) SIM (☐) NÃO

A1I3 Acompanhamento da coordenação

A coordenação orienta e auxilia seu trabalho no desenvolvimento de conteúdos e metodologias? (☐) SIM (☐) NÃO

A2I4 Condições de trabalho ao professor

A Escola te garante boas condições de trabalho? (☐) SIM (☐) NÃO

A3I6 Formas de registro de Frequência

Existem mecanismos claros e definidos para o registro diário da frequência dos alunos? (☐) SIM (☐) NÃO

A escola entra em contato com os pais para saber o motivo da ausência por mais de três dias consecutivos? (☐) SIM (☐) NÃO

A5I1 Resultados das Avaliações do MEC

Os resultados das Avaliações do MEC são considerados em seu planejamento de aulas? (☐) SIM (☐) NÃO

Dimensão 2: Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar PAR (2011/2014)

A2I1 Formação continuada

Você participa alguma de Formação Continuada? () SIM () NÃO

Qual? _____

Dimensão 3: Práticas Pedagógicas e Avaliação (2011/2014)**A1I1. Implantação e organização do ensino fundamental de 9 anos.**

Você participou de ações de capacitação profissional? () SIM () NÃO

Foram disponibilizados espaços físicos, mobiliário adequado, equipamentos, materiais didáticos e pedagógicos compatíveis com a faixa etária da criança de 6 anos?

() SIM () NÃO

A2I1 Proposta Curricular

Você participou de alguma atualização de proposta curricular? () SIM () NÃO

A2I2 Processo de Escolha do Livro Didático

Você participou desse processo de escolha? () SIM () NÃO

A2I3 Metodologias específicas para a Alfabetização

Você articula o ensino sistemático da notação alfabética com a vivência cotidiana de práticas letradas?

() SIM () NÃO

A2I4 4-Existência de programas de incentivo à leitura para o professor e o aluno

Você participa de algum programa que incentiva a leitura? () SIM () NÃO

Seus alunos participam de algum programa que incentiva a leitura? () SIM () NÃO

A2I5 Práticas Pedagógicas fora do espaço escolar

Você recebe incentivo e apoio para a realização de práticas pedagógicas fora do espaço escolar (exemplos: atividades culturais, como visitas a museus, cinema, teatro, exposições...)?

() SIM () NÃO

A2I6 Discussão dos conteúdos e metodologias de ensino.

Existem reuniões pedagógicas e horários de trabalhos pedagógicos para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino? () SIM () NÃO

Essas reuniões incluem a comunidade escolar? () SIM () NÃO

A3I1 Formas de avaliação da aprendizagem dos alunos

Além dos aspectos informativos (notas), você utiliza elementos formativos para gerar o conceito final? () SIM () NÃO

Cite ao menos um
utilizado: _____

Você incentiva a autoavaliação? ☐ SIM ☐ NÃO

Você desenvolve atividades interdisciplinares com regularidade? ☐ SIM ☐ NÃO

A3I2 Tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem

A escola oferece, durante todo o ano letivo, tempo para assistência individual e/ou coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem? ☐ SIM ☐ NÃO

O tempo para realizar estudos com assistência individual e/ou coletiva é oferecido em turno complementar? ☐ SIM ☐ NÃO

Dimensão 4: Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos (2011/2014)

A2I1Biblioteca, instalações e espaço físico

As instalações da biblioteca são adequadas para a realização de estudos individuais e em grupo?

☐ SIM ☐ NÃO

São adequadas para a organização e armazenamento do acervo? ☐ SIM ☐ NÃO

A2I5 Infraestrutura física

Além disso, as instalações garantem acessibilidade, os banheiros são adequados e compatíveis com a faixa etária dos usuários? ☐ SIM ☐ NÃO

Apresenta salas de aula em quantidade suficiente para a demanda? ☐ SIM ☐ NÃO

A2I11 Mobiliários

A Escola dispõe de mobiliários e equipamentos em quantidade adequadas para a sala de aula?

☐ SIM ☐ NÃO

A2I12 Transporte Escolar

O município fornece regularmente o transporte escolar para estudantes que dele necessitam?

☐ SIM ☐ NÃO

A3I1 Existência e funcionalidade dos laboratórios de informática

Você utiliza regularmente o laboratórios de Informática com seus alunos?

☐ SIM ☐ NÃO

O Laboratório atende às suas necessidades e as dos alunos? ☐ SIM ☐ NÃO

A4I2 Diversidade e acessibilidade de materiais pedagógicos

A Escola possui materiais pedagógicos diversos (mapas, jogos, brinquedos), em quantidades adequadas e acessíveis, para atender aos alunos e professor?

☐ SIM ☐ NÃO

Obrigada!