



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

LUIZ CARLOS TRAMUJAS DE AZEVEDO

**POLÍTICAS PARA A ALFABETIZAÇÃO: A IMPLEMENTAÇÃO EM ESCOLAS
COM BAIXOS ÍNDICES EDUCACIONAIS (CAMPO GRANDE, 2009-2011)**

DOURADOS - MS

2013

LUIZ CARLOS TRAMUJAS DE AZEVEDO

**POLÍTICAS PARA A ALFABETIZAÇÃO: A IMPLEMENTAÇÃO EM
ESCOLAS COM BAIXOS ÍNDICES EDUCACIONAIS (CAMPO GRANDE,
2009-2011)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, para a obtenção do título de Mestre em Educação, na área História, Políticas e Gestão da Educação.

Orientação: Prof^ª. Dra. Dirce Nei Teixeira de Freitas

DOURADOS - MS

2013

FOLHA DE APROVAÇÃO

Luiz Carlos Tramuja de Azevedo

POLÍTICAS PARA A ALFABETIZAÇÃO: A IMPLEMENTAÇÃO EM ESCOLAS COM BAIXOS ÍNDICES EDUCACIONAIS (CAMPO GRANDE, 2009-2011)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, para a obtenção do título de Mestre em Educação, na área História, Políticas e Gestão da Educação.

Orientação: Prof^ª. Dra. Dirce Nei Teixeira de Freitas

Aprovado em 22/04/2013

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª D^{ra} Dirce Nei Teixeira de Freitas (orientadora)
Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD

Assinatura _____

Prof^ª D^{ra} Sandra Maria Lian Zákia de Sousa
Universidade de São Paulo – USP

Assinatura _____

Prof^ª Dra Elisangela Alves da Silva Scaff
Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD

Assinatura _____

Dedico essa pesquisa a
Professora Adla Pizzato Guerra – minha alfabetizadora
Professora Ayr Tramujas de Azevedo – minha mãe e exemplo de alfabetizadora
Professora Ady Tramujas Samways – meu modelo de como ser professor
Professora Margarida Tramujas de Azevedo – minha esposa, companheira e grande alfabetizadora

AGRADECIMENTOS

Ao Programa de Pós graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados pela excelência do processo de formação ali oferecido.

À Professora D^{ra} Dirce Nei Teixeira de Freitas por ter me acolhido como orientando, pela disponibilidade em repartir seus conhecimentos e experiências com paciência e sabedoria de forma a facilitar minha caminhada no ambiente acadêmico, e especialmente pelas preciosas lições no direcionamento da construção dessa pesquisa.

À Professora D^{ra} Elisângela Alves da Silva Scaff, coordenadora e professora do Programa, que como verdadeira mestra esteve sempre disposta a ensinar como quem aprende, colocando-se a serviço da pesquisa e dos mestrados, promovendo dessa forma a consolidação de um ambiente acadêmico propício à investigação e a descoberta de novos conhecimentos.

À Professora D^{ra} Sandra Maria Zákia Lian Sousa, pelas valiosas contribuições na banca de qualificação e principalmente pelo exemplo de pesquisadora, que incentiva de forma racional e apaixonada a busca incessante pelo conhecimento a respeito dos processos educacionais para que, por meio desse entendimento, novos horizontes possam ser vislumbrados no campo da educação.

À Professora D^{ra} Alaíde Maria Zablonsky Baruffi, pelo apoio e exemplo de docência que me impulsionou nos momentos difíceis e sempre mostrou possibilidades, pela sua prática e produção acadêmica, para a efetivação de uma educação de qualidade a partir da pesquisa e da discussão.

Ao Professor Dr. Paulo Gomes Lima pelo apreço ao desenvolvimento do diálogo constante na busca do conhecimento, que com certeza enriqueceu e aprimorou as discussões que realizamos na busca de caminhos para uma educação de qualidade.

Aos demais professores e funcionários do Programa de Pós-graduação da UFGD, que participaram dessa importante etapa de minha formação humana e acadêmica.

À Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande – MS, que favoreceu o tempo necessário para minha participação no curso de mestrado, bem como disponibilizou os dados necessários a essa pesquisa e o acesso as unidades escolares para a investigação de campo.

Às escolas selecionadas para essa pesquisa, representadas pelos seus gestores e professores alfabetizadores, pelo acolhimento a esse pesquisador e principalmente pelo

empenho constante, apesar das adversidades, na busca daquilo que acreditam ser o melhor para os seus alunos.

À Professora Soraya Regina de Hungria Cruz, que desde o primeiro momento dessa caminhada forneceu um estímulo constante para que eu superasse as dificuldades surgidas durante esse processo, e pelo suporte que pela sua profunda vivência da realidade da rede municipal e conhecimento técnico-teórico sobre avaliação contribuiu em muito com a pesquisa.

Ao Professor Dr. Pedro Demo, pela formação realizada no período 2006-2010, com o Grupo Base da SEMED do qual fiz parte e que propiciou o espaço necessário para o estudo, pesquisa e produção constantes na busca da compreensão dos problemas e questões educacionais do Brasil e do Município, em especial àquelas ligadas aos processos de alfabetização.

Aos colegas da equipe de avaliação e planejamento da SEMED – Inez Nazira, Mônica, Marcilene, Vânia, André Dionei, Márcio Flávio, Raphaela, Gislaine, Fernanda Gabriela, Eliane, Ana Lucia – que nunca negaram esforços no auxílio da coleta de dados e de informações, e pelo estímulo constante.

À turma do mestrado 2011, pelo acolhimento e pelos momentos de construção de conhecimento que juntos passamos.

Aos colegas que se tornaram amigos: Ralf, Washington, Emilliana, Franciele, Maricley, Ana Paula, Julie e Deyvid, por terem dividido comigo esperanças e sonhos por um mundo melhor.

À minha esposa Margarida pelo desprendimento contínuo em dar liberdade para que eu utilizasse o tempo e os recursos necessários nesse trabalho que era um sonho e projeto meu tornando-o um sonho e projeto NOSSO.

À Maria Santíssima, Mãe de Jesus, que permitiu com sua presença e súplicas a Deus, que eu, apesar de todas as dificuldades, levasse a termo esse projeto.

Resumo

A pesquisa ora apresentada surgiu de nossa inquietação frente aos resultados não satisfatórios dos processos de alfabetização nas escolas municipais de Campo Grande – MS. Diante disso buscamos responder a seguinte questão: como se caracteriza e com quais problemas se defronta a implementação da política de alfabetização no âmbito da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande - MS e de escolas municipais com baixos índices educacionais? Nesse contexto, o objetivo geral desta pesquisa foi o de analisar as políticas públicas de alfabetização implementadas no período 2009-2011 na Rede Municipal de Educação de Campo Grande – MS, com especial atenção a fatores condicionantes e problemas no âmbito escolar e da atuação da Secretaria Municipal de Educação (SEMED), para compreender como podem ser mais adequadas e efetivas. Para tanto, definimos uma amostra composta por cinco escolas que de 2009 a 2011 apresentaram baixo desempenho no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica da REME-CG (IDER), que é o indicador de qualidade utilizado pela administração municipal de Campo Grande. Estruturamos a tessitura da pesquisa com uma abordagem quanti-qualitativa. Para o equacionamento do problema realizamos estudos bibliográficos, análise de documentos oficiais (nacionais e municipais) e análise de dados de campo, por meio de grupos focais. Observamos que não existe propriamente uma inadequação das políticas e ações, sejam elas nacionais ou municipais, mas sim, um problema no foco das mesmas, ou no raio de sua ação e atendimento, bem como em certa descontinuidade de políticas no município como se essas se esgotassem em si mesmas e não fizessem parte de um processo e de um problema. Por fim salientamos três pontos que são a nosso ver impeditivos da efetividade dos processos de alfabetização na REME: a) a inexistência de um diálogo entre os formuladores das políticas e os agentes dos processos educacionais – os professores e os gestores, já que as políticas são formuladas pela SEMED a partir dos indicadores da REME; b) a não compreensão das políticas por parte de professores e gestores – pois esperam soluções pontuais para seus problemas específicos; c) a falta de parâmetros e objetivos para o processo de alfabetização que de a conhecer, claramente, cada etapa de tão complexo processo.

Palavras-chave: políticas públicas para a alfabetização; alfabetização; índices educacionais.

Resumen

La investigación que aquí se presenta surge de nuestra preocupación frente a los resultados insatisfactorios de los procesos de alfabetización en las escuelas públicas en Campo Grande - MS. Teniendo en cuenta que tratamos de responder a la siguiente pregunta: ¿Cómo se caracteriza y cuáles son los problemas que enfrenta la implementación de las políticas de alfabetización en la Red Municipal de Educación de Campo Grande - MS y las escuelas municipales con bajo nivel educativo? En este contexto, el objetivo de esta investigación fue analizar las políticas públicas de la alfabetización implementadas en el período 2009-2011 en la Red Municipal de Educación de Campo Grande - MS, con especial atención a los factores condicionantes y problemas en el ámbito de la escuela y el desempeño de la Secretaría Municipal de Educación (SEMED), para comprender la forma en que puede ser más conveniente y eficaz. Con esto intento, definimos una muestra de cinco escuelas de 2009 a 2011 que mostraban bajo desempeño en los resultados del Índice de Desarrollo de la Educación Básica REME-CG (IDER), que es el indicador de calidad utilizado por la municipalidad de Campo Grande. Estructuramos la organización de la investigación con un enfoque cuanti-cualitativo. Para resolver el problema, llevamos a cabo estudios bibliográficos, análisis de documentos oficiales (nacionales y locales) y el análisis de datos de campo a través de grupos focales. Tomamos nota de que no existe una insuficiencia real de las políticas y acciones, ya sea nacional o local, más si, un problema en el foco de las políticas, o el radio de su acción y de atendimento, así como cierta discontinuidad de las políticas en la ciudad como si ellas no fuesen parte de un proceso y un problema. Por último podemos destacar tres puntos que creemos que están impidiendo la eficacia de los procesos de alfabetización en REME: a) la falta de diálogo entre los responsables por las políticas y los agentes del proceso educativo - profesores y directivos, ya que las políticas son hecha por la SEMED partiendo de los indicadores de REME b) la falta de comprensión de las políticas de parte de los maestros y administradores - que esperan soluciones puntuales a sus problemas específicos, c) la falta de parámetros y objetivos para el proceso de alfabetización que permita conocer claramente, cada paso de este proceso complejo.

Palabras clave: políticas públicas para la alfabetización, alfabetización, índices educativos.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01	Comparativo do atendimento do ensino fundamental da REME-CG de Campo Grande com as redes estadual e particular (Outras redes). Campo Grande (2005- 2010)	25
Gráfico 02	Professores efetivos com pós-graduação na Rede Municipal de Campo Grande – MS (2005-2010)	37
Gráfico 03	Número de professores participantes da Formação Continuada no período 2005 – 2010 na REME de Campo Grande – MS	39
Gráfico 04	Evolução do número de escolas da REME-CG participantes do projeto “Escola Viva” (2005-2010)	42
Gráfico 05	Rendimento Escolar da REME-CG 2005 – 2010	43
Gráfico 06	Rendimento da 1ª série/2º ano do ensino fundamental – REME-CG – 1.996 – 2011	44
Gráfico 07	Rendimento da 2ª série/3º ano do ensino fundamental – REME-CG – 1.996 – 2011	46
Gráfico 08	Quantitativo percentual de beneficiários do Bolsa Família nas escolas selecionadas da REME (Campo Grande 2010-2011)	59
Gráfico 09	Alunos do 1º ano do ensino fundamental das escolas selecionadas da REME por habilidades de escrita (1 e 2) construídas. Campo Grande - MS (2009 e 2010)	64
Gráfico 10	Alunos do 1º ano do ensino fundamental das escolas selecionadas da REME por habilidades de escrita (3 e 4) construídas. Campo Grande – MS (2009 e 2010)	64
Gráfico 11	Percentuais das reprovações dos 2 ^{os} e 3 ^{os} anos das escolas selecionadas e da REME de Campo Grande – MS (2009 – 2011)	65
Gráfico 12	Percentuais de reprovação das escolas Alpha e Gama no período 2009 -2011	67
Gráfico 13	Médias do desempenho nas avaliações externas da REME-CG das escolas selecionadas de 2009 a 2011, em Língua Portuguesa, Produção de texto e Matemática	68
Gráfico 14	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica da Rede Municipal de Ensino/IDER por fase do ensino fundamental e por escolas selecionadas	70

Gráfico 15 Classificação nas escolas selecionadas por níveis nos testes da 73
Provinha Brasil (2009, 2010, 2011)

LISTA DE TABELAS, QUADROS E FIGURA

Tabela 01	Percentual de alunos que aprenderam o que era esperado nas 4 ^{as} e 8 ^{as} séries do ensino fundamental – Brasil (2007)	2
Tabela 02	Taxa de reprovação ao final da 1 ^a série do Ensino Fundamental (Brasil 1956-1996)	16
Tabela 03	IDEB de 2005, 2007, 2009 e 2011 e as projeções desse índice para a rede municipal de Campo Grande	26
Tabela 04	Médias da avaliação externa de desempenho dos alunos da Reme nos anos avaliados no ensino fundamental (1999-2011)	29
Tabela 05	IDER da REME-CG-CG no período 2007-2011	31
Tabela 06:	Comparativo entre o IDER e o IDEB nos anos 2007 e 2011 na REME-CG-CG	32
Tabela 07	Recursos financeiros utilizados nos cursos de especialização da REME-CG-CG no período 2005-2010 (em reais)	37
Tabela 08	Comparativo da média de desempenho dos alunos do 2 ^o ano cujos Professores participaram e os que não participaram do curso de pós-graduação em Alfabetização	38
Tabela 09	Média Geral dos componentes avaliados – 3 ^o ano/2011	47
Tabela 10	Indicadores de educação, renda e pobreza e IQVU das regiões urbanas de Campo Grande – MS (Campo Grande 2000)	55
Tabela 11	Índice da qualidade de vida urbana e o IDEB por região e sua respectiva correlação com o IQVU, IED, IRP (Campo Grande: 2005 – 2011)	56
Tabela 12	IDER das escolas da amostra na 1 ^a e 2 ^a fase (Campo Grande – 2007 – 2011)	57
Tabela 13	Rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes nas regiões de CG/MS (2010)	58
Tabela 14	Atendimento escolar da Educação Infantil e Ensino Fundamental. CG/2010	61
Tabela 15	Atendimento das escolas selecionadas em 2011	62
Tabela 16	Número máximo de alunos por turma de acordo com a metragem das salas e ao número de alunos com necessidades especiais	62

Tabela 17	Médias dos resultados das avaliações diagnósticas das escolas selecionadas da REME-CG em 2010 e 2011	65
Tabela 18	Percentuais de reprovação nas escolas da REME selecionadas (Campo Grande 2009 – 2010)	66
Tabela 19	Comparativo das avaliações diagnósticas dos 3 ^{os} anos realizadas em 2010 e 2011	70
Tabela 20	Resultado da avaliação diagnóstica dos 3 ^{os} anos nas escolas selecionadas (Campo Grande 2011)	73
Quadro 01	Avaliações externas de desempenho da REME-CG-CG-1999-2011	28
Quadro 02	Habilidades avaliadas no 1 ^o ano do ensino fundamental da REME-CG	30
Quadro 03	Cursos de pós-graduação e universidades parceiras 2006 – 2012	36
Quadro 04	Número de Projetos e programas desenvolvidos pelas escolas selecionadas – 2011	76
Quadro 05	Número de anos de REME das professoras das escolas selecionadas	82
Figura 01	Município de Campo Grande – MS, por regiões (2010)	54

LISTA DE SIGLAS

CEFOR	CENTRO DE FORMAÇÃO DE FORMADORES
COPLAV	COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO E AVALIAÇÃO
DA	DIVISÃO DE AVALIAÇÃO
EDUNET	CENSO ESCOLAR E SISTEMA DE ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR
FNDE	FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
FUNDEB	FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA
FUNDEF	FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL
GAE	GRUPO PARA AVANÇAR NOS ESTUDOS
GOF	GRUPO ORÇAMENTÁRIO FINANCEIRO
IBGE	INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA
IDEB	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA
IDER	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO
IDH	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO
IDH-E	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO – EDUCAÇÃO
IDH-M	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO – MORADIA
IDH-R	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO – RENDA
IED	INDICADOR DE EDUCAÇÃO
IMO	INDICADOR DE MORADIA
INEP	INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA
IQVU	ÍNDICE DE QUALIDADE DE VIDA URBANA
IRP	INDICADOR DE RENDA E POBREZA
ISA	INDICADOR DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL
LDB	LEI DE DIRETRIZES E BASES
MEC	MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
MS	MATO GROSSO DO SUL
OCDE	ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
PCNs	PARÂMETROS CURRICULARES NACIONAIS
PDE	PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
PEE	PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
PLANURB	INSTITUTO MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO URBANO

PME	PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
PNAC	PROGRAMA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO E CIDADANIA
PNAIC	PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA
PNAD	PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRAGEM DE DOMICILIO
PNE	PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
PRADIME	PROGRAMA DE APOIO AOS DIRIGENTES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO
PROFA	PROGRAMA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES ALFABETIZADORES
REME-CG	REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
SAEB	SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA
SEMED	SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
SISGRAN	SISTEMA MUNICIPAL DE INDICADORES GEORREFERENCIADOS PARA O PLANEJAMENTO E A GESTÃO DE CAMPO GRANDE – MS
SUGEPE	SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS
SUGEST	SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO ESTRATÉGICA
UNESCO	ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO CIÊNCIA E CULTURA
UNICEF	FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
CAPÍTULO I	
POLÍTICAS NACIONAIS E MUNICIPAIS PARA O ENSINO FUNDAMENTAL/ALFABETIZAÇÃO	14
1.1. Políticas nacionais para o ensino fundamental/anos destinados à alfabetização	15
1.2. Políticas municipais para o ensino fundamental/alfabetização	24
1.2.1 O município de Campo Grande e sua rede escolar	25
1.2.2 Iniciativas municipais	27
1.2.2.1 Avaliação educacional	27
1.2.2.2 Planejamento Educacional	33
1.2.2.3 Formação continuada de professores	34
1.2.2.4 Atendimentos específicos aos alunos	40
1.3 Melhorias obtidas e concepção de qualidade na REME de Campo Grande – MS	43
CAPÍTULO II	52
IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE ALFABETIZAÇÃO: FATORES DE CONTEXTO	
2.1. A seleção das escolas a investigar	53
2.2. Caracterização das escolas selecionadas	54
2.2.1. Caracterização do contexto	55
2.2.2. Caracterização do atendimento educacional	60
2.2.3. Rendimento e desempenho na alfabetização	63
2.3. Provinha Brasil nas escolas selecionadas	71
2.4. Políticas escolares e alfabetização	75
2.5. Desafios	77
CAPÍTULO III	
PROBLEMAS A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS DE ALFABETIZAÇÃO	79
3.1. Caracterização das professoras	81
3.2. A visão das professoras a respeito dos alunos	82
3.3. A visão das professoras sobre alfabetização e letramento	84
3.4. Visão das professoras sobre as causas do insucesso dos alunos na alfabetização	86
3.5. As professoras diante das políticas municipais	87

3.5.1. O olhar das professoras sobre a avaliação, sobre os indicadores de qualidade e o atendimento da REME	87
3.5.2. A formação continuada sob a ótica das professoras	90
3.5.3. O atendimento específico aos alunos sob o olhar das professoras	91
3.5.4. Projetos especiais da SEMED e a alfabetização	94
3.6. Os gestores educacionais, a alfabetização e as políticas educacionais do município	95
3.6.1. Os diretores escolares e a alfabetização na REME de Campo Grande – MS	96
3.6.2. Os supervisores, orientadores e coordenadores e a alfabetização	98
CONSIDERAÇÕES FINAIS	101
REFERÊNCIAS	106
ANEXOS	115
APÊNDICE	124

INTRODUÇÃO

A alfabetização e o letramento são aspectos fundamentais do processo de escolarização, pois dizem respeito à formação integral do indivíduo e sua inserção no contexto social. Conforme esclarece Magda Soares (2003), a alfabetização promove a aprendizagem e a sistematização do código linguístico e das habilidades necessárias para ler e escrever. O letramento desenvolve as habilidades para a utilização da escrita e da leitura na consecução de determinados objetivos. Esses dois processos são, na realidade, indissociáveis.

No Brasil, a alfabetização é tarefa inerente à escolarização sistemática propiciada pelo ensino fundamental. Cabe lembrar que o acesso a esse ensino tornou-se obrigatório e gratuito para a população de 7 a 14 anos desde o ano de 1971 e foi praticamente universalizado no início da primeira década dos anos 2000. Com isso, no ano de 2005, a obrigatoriedade desse ensino foi ampliada abarcando também a população de 6 anos de idade.

Mas, essas medidas não resultaram na superação do analfabetismo de crianças e adolescentes. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) mostram que, no ano de 2010, não se encontrava alfabetizada¹ entre a população de 10 a 14 anos

¹ O IBGE define como alfabetizado o indivíduo que “é capaz de ler e escrever pelo menos um bilhete simples no idioma que conhece” (PNAD – 2009). Ferraro (2004) considera essa definição censitária muito restrita em relação ao domínio efetivo das habilidades necessárias à escrita, leitura e ao raciocínio matemático, entretanto acredita ser um avanço no tocante à superação dos preconceitos que ainda subsistem em nossa sociedade relacionados aos analfabetos.

2,9% na zona urbana e 8,4% na zona rural, e, ainda, de acordo com dados declaratórios² do mesmo Censo, 15,2% da população com a faixa etária de 8 anos não se encontrava alfabetizada, número considerado bastante alto diante da meta estabelecida em 2007 pelo Decreto n. 6.094 (BRASIL, 2007): “alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade [...]”. Já na população de 15 a 17 anos, adolescentes amparados pela proteção integral (ECA, LEI n. 8069/90), a taxa de escolaridade³ (IBGE, 2010) é de 83,7%, o que denota o não atendimento obrigatório a uma significativa parcela dessa população. É válido salientar ainda que, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD de 2009, 8,5% das crianças e jovens de 4 a 17 anos estão fora da escola. Essas taxas expressam o êxito relativo da universalização da obrigatoriedade escolar e da proteção integral. A gravidade desse quadro deve ser vista ante o fato de que a educação é um dos componentes da proteção integral da criança e do adolescente cuja prioridade absoluta foi constitucionalmente estabelecida em 1988.

Quanto ao letramento, o diagnóstico fica nacionalmente inviabilizado pela falta de instrumentos específicos de aferição. Todavia, as avaliações em larga escala, realizadas desde o ano de 1990, têm evidenciado baixos níveis de proficiência⁴ dos estudantes do ensino fundamental em Língua Portuguesa (Leitura) e Matemática (cálculo e resolução de problemas), de modo que é improvável a efetividade do letramento no ensino fundamental (TABELA 1).

Tabela 1- Percentual de alunos que aprenderam o que era esperado nas 4^{as} e 8^{as} séries do ensino fundamental – Brasil (2007)

4 ^a . série do Ensino Fundamental		8 ^a . série do Ensino Fundamental	
Língua Portuguesa	Matemática	Língua Portuguesa	Matemática
27,9%	23,7%	20,5%	14,3%

Fonte: MEC/INEP (2007) – Adaptada pelo autor para esse trabalho

² Dados declaratórios: de acordo com o PNAD, 2009, são aqueles em que “o entrevistado fala de si próprio e das demais pessoas que ocupam a casa”.

³ A taxa de escolaridade, segundo o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), é a percentagem dos estudantes (de um grupo etário) em relação ao total de pessoas (do mesmo grupo etário), podendo ser líquida ou bruta.

⁴ [...] a proficiência é uma medida que representa um determinado traço latente (aptidão) de um aluno, assim sendo, podemos dizer que o conhecimento de um aluno em determinada disciplina é um traço latente que pode ser medido através de instrumentos compostos por itens elaborados a partir de uma matriz de habilidades (CAED – Centro de Políticas Públicas em Avaliação Educacional – UFJF). In: <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/pagina-exemplo/medidas-de-proficiencia>. Acesso em 01/03/2013

Cabe esclarecer que a avaliação da proficiência nos componentes curriculares mencionados é feita por meio de testes elaborados com base em descritores de conhecimentos, habilidades e competências organizados em uma matriz de referência. Os resultados das aferições são interpretados com base numa escala de pontuação que referencia, sem muita precisão, o que é necessário e desejável que os alunos aprendam.

Nesse ponto reside uma grande interrogação debatida pela academia e pelos sistemas de ensino: o que é necessário e desejável que os alunos aprendam na educação básica? Ainda não se chegou a um termo de consenso sobre o tema.

Os Parâmetros Curriculares Nacionais - PCNs (BRASIL, 1997, v. 1 p. 27), instituídos no ano de 1997, apontam como fundamentais para o exercício da cidadania o “acesso [...] à totalidade dos recursos culturais relevantes para a intervenção e a participação responsável na vida social.” Isso abarca o aprendizado do código escrito e seus usos sociais, o desenvolvimento do raciocínio lógico matemático e consequente compreensão da realidade histórico-espacial em que o indivíduo está inserido.

Embora existam críticas sobre os parâmetros e os instrumentos utilizados nas avaliações (GATTI, 1993; AFONSO, 2007; ESTEBAN, 2008; PARO, 2011), inexistem contestações da veracidade de que permanece baixa a proficiência dos estudantes naquilo em que têm sido avaliados. Assim, os resultados das avaliações externas mostram que o processo de escolarização no ensino fundamental não tem dado conta de fazer com que todos aprendam o que tem sido considerado necessário e desejável no domínio cognitivo nessa etapa da educação básica.

Outro indicador a sugerir que o não letramento pode ser expressivo no Brasil são os baixos anos de escolaridade da população brasileira. Dados de 2009 da PNAD mostram que a população brasileira de 15 anos ou mais possui, em média, 7,5 anos de estudo, ou seja, a escolarização média sequer corresponde à duração do ensino fundamental completo (IBGE, 2010) que, desde 1988, conta com o estatuto de direito público subjetivo constitucionalmente garantido (DUARTE, 2004).

Os dados empíricos mencionados e as indagações específicas a respeito da qualidade da alfabetização (DOURADO et al, 2007; FRANCO et al, 2007; CASTRO, 2009; FREITAS, 2011) abrem um leque significativo de dimensões que necessitam ser exaustivamente investigadas para que se possa ter a possibilidade de lograr algum êxito na obtenção de respostas e avançar o conhecimento em questão tão complexa.

O enfrentamento dessa questão tem sido visto por diferentes óticas, uma das quais acentuou, nas últimas décadas, a preocupação com a eficácia e a equidade do ensino. Uma visão do problema nessa ótica foi assim expressa por Soares:

O problema de tornar a escola pública mais eficaz e mais equitativa na produção do aprendizado de seus alunos é grande e extremamente complexo. Sua solução só virá lentamente, mas é essencial que as intervenções reforcem o papel que a sociedade atribui à escola, isto é, a estrutura preferencial para o aprendizado de conteúdos cognitivos necessários a uma participação crítica e ativa na sociedade (2004, p. 18)

A ênfase cognitivista expressa por Soares pode ser compreendida como resposta às exigências que a sociedade da informação⁵ espera que a escola forneça aos estudantes. Essa resposta poderá ser dada a partir da construção de conhecimentos que os instrumentem de maneira parcial para a compreensão do mundo, que é um dos primeiros passos para o desenvolvimento integral da pessoa humana, pois não há como se pensar em comunicação ou uso social da linguagem se a pessoa não domina os instrumentos e códigos dessa linguagem. A escola pública de acesso universalizado tem como uma de suas responsabilidades relativas à formação garantir o acesso e a construção destes saberes.

Por outro lado, a tarefa da escola vai além dessa eficácia na aprendizagem de conteúdos que servirão de ferramenta para a formação integral do aluno. Essa instituição pública precisa ter como ponto de partida o novo aluno que vem recebendo tal como afirma Beisiegel:

É preciso aceitar a escola como ela existe. Isso não significa aceitá-la integralmente, com suas distorções, burocratizada, ritualizada, etc. Mas, aceitar, sobretudo, a qualidade da população que entrou na escola, que conquistou a escola (2006, p. 120)

Assim, é crucial, como salienta Beisiegel (2006), que percebamos que a escola mudou, uma vez que a população que hoje adentra ao sistema educacional é totalmente diversa da que ingressava antes da expansão do ensino (anos 1970 e 1980), sendo

⁵ “Esta sociedade pós-industrial ou “informacional”, como prefere Castells, está ligada à expansão e reestruturação do capitalismo desde a década de 80 do século que termina. As novas tecnologias e a ênfase na flexibilidade – idéia central das transformações organizacionais – têm permitido realizar com rapidez e eficiência os processos de desregulamentação, privatização e ruptura do modelo de contrato social entre capital e trabalho característicos do capitalismo industrial.” (WERTHEIM, p. 71-72, 2000)

social, cultural e economicamente heterogênea. Essa população trouxe novas demandas à escola, até então voltada para as elites, entre as quais se encontram demandas relativas à alfabetização e letramento.

Isso é importante em face das evidências de que a escolarização não tem conseguido superar déficits de aprendizado que afetam a alfabetização e o letramento, muitos dos quais originários das desigualdades, diferenças e diversidades sociais, restringindo a cidadania. Soma-se a isso o imperativo de atendimento às novas demandas da sociedade relativas às relações sociais, aos processos de internacionalização da produção, do consumo e multiculturalismo dentre outros (PÉREZ GÓMEZ, 1998; SANTOMÉ, 1998; DEMO, 2000; DOLL JR, 2002; APPLE, 2006; FONSECA, 2009).

Assim, torna-se cada vez mais relevante que investiguemos as razões que conduzem às situações de fracasso escolar, este compreendido como o não aprendizado dos conteúdos e a não construção das habilidades que permitam a qualificação do estudante como cidadão merecedor de oportunidades para transformar-se humanisticamente e atuar como sujeito agente de transformação do meio social (FREIRE, 1982; 1996). Nesse sentido, são indispensáveis políticas públicas que enfrentem tanto os problemas intraescolares como os extraescolares ligados ao fracasso escolar, a começar pela construção de uma alfabetização de qualidade.

Entretanto é preciso não perder do horizonte das políticas o alerta de Verger e Bonal (2011, p. 919) de que: “[...] *los procesos de aprendizaje por naturaleza están basados en las condiciones de vida y las experiencias culturales de los individuos, [...]*”. Muito mais quando organismos internacionais — influentes agentes do contexto de internacionalização econômica e política — concorrem para que se imprimam nas políticas públicas para a educação nuances que não valorizam os contextos para os quais são produzidas.

Com esse entendimento, buscamos nesta pesquisa compreender como a questão da alfabetização tem sido enfrentada nas políticas de educação da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande (REME-CG), estado de Mato Grosso do Sul (MS), bem como seus processos de implementação escolar.

Campo Grande vem adotando, nos últimos anos, uma série de políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade e equidade educacional nos anos iniciais do ensino fundamental. Entretanto, conforme pondera (BALL, 2011, p. 45), “[...] políticas colocam problemas para seus sujeitos, problemas que precisam ser resolvidos

no seu contexto.” Observações exploratórias que realizamos na REME-CG sugerem que, a despeito dos esforços de formulação e implementação de políticas, o problema da não alfabetização permanece constante na REME-CG. As escolas ainda apresentam um alto índice de reprovação nos 2^{os} e 3^{os} anos (14,47% e 9,34% respectivamente) e os alunos dos 3^{os} anos apresentam baixa proficiência nas avaliações diagnósticas, tanto em leitura e produção de textos como em cálculo e resolução de problemas simples.

Entendemos que a busca de respostas para as razões da não efetividade do direito a uma alfabetização com qualidade e equidade requer exame da adequação ou não das políticas e da compreensão que os sujeitos têm destas, dialogando com esse contexto em suas múltiplas dimensões. Trata-se de um complexo desafio que não dispensa contribuições de várias pesquisas para o entendimento do processo, investigando não somente a alfabetização, mas todos os elementos que possam concorrer ou não para uma educação de qualidade.

Nos últimos anos, muitas investigações acadêmicas contemplaram a REME de Campo Grande com suas pesquisas. Vale ressaltar àquelas ligadas ao “Observatório da Educação”⁶ vinculada ao estudo “Bons Resultados no IDEB: estudos exploratórios de fatores explicativos”⁷, realizado pela USP/UFGD/UECE, pois dentre as redes pesquisadas, está àquela em que foi realizada essa pesquisa, como também tem como um dos critérios para a escolha das redes participantes do estudo o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB. Entendemos que esse Índice, em

⁶ Resultado de parceria entre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o programa Observatório da Educação atua na pós-graduação – mestrado e doutorado. Lançada em 2006, a iniciativa apóia projetos de pesquisa que usem como base os bancos de dados do Inep, entre eles o Censo Escolar e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), entre outros. A intenção é estimular estudos sobre temas como a avaliação educacional, fluxo escolar, educação e mercado de trabalho, financiamento da educação e educação e demografia, para estimular a formação de mestres e doutores que atuem nas áreas de gestão de políticas educacionais, avaliação educacional e formação de professores. In: http://portal.mec.gov.br/index.php/?id=12309&option=com_content&view=article. Acesso em 13/11/12.

⁷ Na UFGD este projeto foi iniciado sob a coordenação da Professora Dr^a Dirce Nei Teixeira de Freitas e é “[...] financiado pela CAPES/INEP/MEC, foi desenvolvido em conjunto pela Faculdade de Educação da UFGD com a Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo e a Universidade Estadual do Ceará. Buscou pesquisar a contribuição de iniciativas de políticas educacionais de municípios nos estados de São Paulo, Mato Grosso do Sul e Ceará para a melhoria do índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no período 2005-2007. A amostra de 10 municípios em cada estado resulta da combinação de dois critérios adicionais: de um lado, os cinco municípios com os maiores IDEBs em 2007 e, de outro, os cinco com os maiores ganhos no período 2005-2007. Por meio de diálogo entre dados quantitativos (IBGE, INEP e escolas) e dados qualitativos (obtidos nas redes de escolas) serão confrontadas variáveis da dinâmica social de cada município com a dinâmica de atendimento educacional e as políticas municipais de educação e outras políticas. Na coleta de dados foram usados indicadores, índices, estatísticas, resultados de avaliações em larga escala e entrevistas com administradores e gestores públicos. Pretendeu-se que a pesquisa trouxesse elementos úteis à formulação de políticas educacionais e atendesse a objetivos do Observatório da Educação da CAPES/INEP especialmente os relativos à articulação entre Universidade e educação básica”. In: <http://www.ufgd.edu.br/faed/mestrado-educacao/projetos/bons-resultados-do-ideb-estudo-exploratorio-de-fatores-explicativos>. Acesso em 13/11/12.

especial o relativo aos anos iniciais do ensino fundamental, por também procurar representar o desenvolvimento dos processos de aprendizagem, contém no seu bojo aspectos relativos à alfabetização e suas políticas que são o foco do nosso estudo.

Nesse sentido destacamos as investigações realizadas por Lima (2011) e Ovando (2011).

Lima (2011), com sua pesquisa realizada em dez municípios de MS com bons resultados no IDEB nos anos iniciais do ensino fundamental, dentre eles Campo Grande, no período 2005-2007, descreve e analisa a relação existente entre as características do município, suas redes escolares e suas políticas educacionais com os seus respectivos desempenhos no IDEB. Entretanto em se tratando de dez redes de ensino tão diversas e complexas, observamos alguns pontos que merecem atenção e uma maior reflexão. Em primeiro lugar, algumas generalizações podem conduzir a interpretações errôneas a respeito das redes pesquisadas

Salientamos que os desafios percebidos pelos gestores e contemplados no PAR não estão na esfera do desenvolvimento ou do aprimoramento do ensino fundamental, das escolas e redes municipais, mas ainda dizem respeito a suprimento de faltas, carências, restrições. Assim, apontam para uma qualidade produzida por meio de - consertos e remendos - e não para a que possa ser produzida com vistas a novos horizontes educacionais (LIMA, p. 78).

Ao compararmos essa afirmação com as dimensões do PAR no período da realização da pesquisa, observamos que de acordo com as pontuações efetivadas pelo MEC na avaliação do PAR (MEC, 2010), no município de Campo Grande as ações ali destacadas e avaliadas, superam em muito a condição de “remendos e consertos”, sem, contudo, produzir os efeitos necessários, como se pode observar nos resultados dos alunos nas avaliações externas, bem como nos índices de reprovação nos 2^{os} e 3^{os} anos do ensino fundamental. É preciso salientar que “remendos e consertos” sugerem ausência de políticas e de uma visão a longo prazo, o que não é o fato de REME de Campo Grande, já que isso é perfeitamente visível nos documentos ali produzidos como também no montante de recursos financeiros. Reside justamente aí o grande objeto de nossa pesquisa: os planos, as políticas e os recursos existem, então onde está a causa da não efetivação da alfabetização dos alunos? Nas próprias políticas e planos ou na implementação?

Em segundo lugar, em relação ao acesso e permanência do aluno descritas no Plano Municipal de Educação para o ensino fundamental destacados pela pesquisadora em quadro descritivo a respeito do tema (QUADRO 07, p. 80), é relevante salientar que o referido Plano Municipal apresenta sim, metas relativas à sala de recursos: “Assegurar, a curto prazo, salas de recursos nas escolas ou salas de recursos interescolares, enquanto apoio pedagógico especializado para o aluno com necessidades educacionais especiais que deles necessitar (PME, p. 95)”, à EJA: “Desenvolver programas de valorização e de divulgação da EJA como uma modalidade da educação básica, com vistas ao cumprimento de direitos(PME, p. 104)” e à avaliação: “Implantar e implementar, em curto prazo, programas de monitoramento e avaliação da qualidade do processo ensino-aprendizagem(PME, p. 71)”. Essa última, como instrumento para a melhoria do desempenho está presente na REME desde 1999. Tal constatação é referendada pelo acesso aos dados internos da SEMED, que por função, temos acesso e pela nossa participação na elaboração do Plano Municipal de Educação de Campo Grande no período de 2006-2007.

Em que pesem essas considerações, é válido ressaltar que as contribuições de Lima (2011) são de grande importância para compreensão dos cenários educacionais dos municípios pesquisados, como também para a visualização das implicações dos resultados do IDEB nas redes educacionais. Nesse sentido pudemos, com o auxílio das constatações de Lima em conjunto com outros aspectos relacionados a alfabetização na REME de Campo Grande, selecionar os elementos para a contextualização do cenário de nossa investigação.

Nesse mesmo contexto Ovando (2011) em sua investigação busca verificar de que forma e com que finalidade os municípios incorporam a avaliação na sua política educacional, para compreender como as redes utilizam esse instrumento na busca de melhoria da qualidade do ensino fundamental. No tocante a REME de Campo Grande, a pesquisadora afirma, fundamentada na fala dos gestores (p. 65), que não há discussão dos resultados das avaliações com os diretores escolares, ou com os coordenadores pedagógicos, no entanto todos os resultados das avaliações sejam as nacionais como as municipais são matéria de amplo debate com a equipe escolar (PROMOVER, 2011). Busca-se a partir dessa discussão identificar os problemas e as conquistas das escolas com relação ao desempenho dos alunos. Esse fato permite perceber um dissenso entre a forma como os gestores percebem e sentem a avaliação e como ela é colocada pela SEMED, vislumbra-se então, uma distorção na visão dos gestores em relação às

políticas de avaliação. Essa realidade é de extrema gravidade, pois a avaliação, tanto nacional como municipal se coloca como fundamento para a formulação de outras políticas, inclusive às relacionadas à alfabetização.

A pesquisadora, subsidiada por entrevistas semiestruturadas desenvolvidas pela pesquisa “Bons resultados do IDEB”, afirma que inexistente em Campo Grande incentivo salarial ao docente da alfabetização (p. 71). Nesse sentido é importante que se saliente que desde o ano de 2006 existe a Resolução SEMED n. 105, de 8/12/2006 (ANEXO 01), que seleciona professores para atuar no 1º ano do ensino fundamental e que a partir de 2007 existe uma complementação salarial de 10% ao docente que atua nesse ano escolar⁸. Essa complementação salarial surgida em 2006 tinha como finalidade fazer com que o professor alfabetizador permanecesse naquele ano escolar, como também que ele se comprometesse a alfabetizar seus alunos durante o 1º ano. Passados mais de seis anos da sua implantação percebemos que tais objetivos não foram atingidos, tanto na fidelização do professor no 1º ano como na alfabetização dos alunos que se arrasta pelos 1^{os} anos do ensino fundamental.

Os dados levantados por Ovando levam a autora a concluir que mesmo de forma indutora

Exercendo a sua autonomia, municípios da amostra sul-mato-grossense têm implementado em sua rede escolar a política de melhoria da qualidade do ensino obrigatório centrada nos eixos: formação continuada docente; monitoramento do desempenho escolar; Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e avaliação municipal (p. 72).

Essa constatação da pesquisadora contribui com o significado de nossa pesquisa, pois, diante do fato de que a REME-CG de Campo Grande possui políticas públicas voltadas para a alfabetização/letramento, fundamentadas nos resultados advindos das avaliações externas, mas ainda assim apresenta indicadores não satisfatórios nessa questão como verificamos tanto na realidade observada na amostra da pesquisa como nos seus resultados, buscamos investigar na implantação e implementação dessas políticas a resposta para a seguinte pergunta: *como se caracteriza e com quais problemas se defronta a implementação da política de alfabetização no âmbito da REME-CG e de escolas municipais com baixos índices educacionais?*

⁸ Essa complementação foi legalizada pela Lei Complementar n. 97 de Dezembro de 2006 em seu Artigo n. 64 inciso 3, que é atualizada anualmente por Resolução/SEMAD, a partir da lotação dos professores(N. do A.).

Cabe esclarecer que o foco na implementação não significa que consideramos, *a priori*, que as políticas da REME-CG para a alfabetização de crianças foram corretamente escolhidas e formuladas e que os problemas ocorrem somente na sua implementação. Esse foco se deve à compreensão que temos da política pública como processo e problema (BALL, 2011), de modo que ela não se define inteiramente no momento decisório e de formulação

Assim, o objetivo geral desta pesquisa é o de *analisar as políticas públicas de alfabetização implementadas no período 2009-2011 na Rede Municipal de Educação de Campo Grande – MS, com especial atenção a fatores condicionantes e problemas no âmbito escolar e da atuação da Secretaria Municipal de Educação (SEMED), para compreender como podem ser mais adequadas e efetivas.*

Para a consecução desse objetivo geral formulamos como objetivos específicos

- identificar e caracterizar as políticas públicas municipais de Campo Grande (CG), Mato Grosso do Sul (MS) para a alfabetização de crianças no período 2009-2011;
- analisar fatores de contexto que condicionam a implementação das políticas de alfabetização em escolas com baixos índices educacionais;
- analisar fatores escolares e ligados à atuação da Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande (SEMED-CG) que se constituem problemas à implementação das políticas de alfabetização no âmbito de escolas com baixos índices educacionais.

Para tanto, definimos uma amostra composta por cinco escolas que de 2009 a 2011 apresentaram baixo desempenho no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica da REME-CG (IDER), que é o indicador de qualidade utilizado pela administração municipal de Campo Grande. Esse Índice combina informações de desempenho dos estudantes em avaliação externa realizada pela Secretaria Municipal de Educação (SEMED) com informações sobre o rendimento escolar (taxas de aprovação) levantadas no Censo Escolar. Utilizamos esse critério para estruturar um cenário que fosse passível de análise dentro dos limites deste trabalho e também representativo do ponto de vista do objeto desta pesquisa: a não eficácia das políticas voltadas para a alfabetização na REME-CG. Com essa amostra, buscamos compreender a problemática da política de alfabetização da REME-CG a partir da escola.

Com vista ao propósito da pesquisa estruturamos uma tessitura de abordagem que une a perspectiva quantitativa, que prima pela objetividade e metrificação dos dados, e a perspectiva qualitativa, que fornece uma dimensão subjetiva e histórica na análise desses mesmos dados. May defende essa abordagem ao afirmar que:

[...] ao avaliar esses diferentes métodos, deveríamos prestar atenção, [...], não tanto aos métodos relativos a uma divisão quantitativa-qualitativa da pesquisa social — como se uma destas produzisse automaticamente uma verdade melhor do que a outra —, mas aos seus pontos fortes e fragilidades na produção do conhecimento social. Para tanto é necessário um entendimento de seus objetivos e da prática (2004, p. 146).

Assim, a base metodológica que delineamos para esta pesquisa tenta ultrapassar o antagonismo entre o quantitativo e o qualitativo, estabelecendo relações entre dados estatísticos, fatos e situações que permeiam os ambientes em que foram produzidos, que são de caráter qualitativo, por meio de estratégias de análise concomitante (MINAYO, 1993; DEMO, 1995), tendo em vista uma ampliação significativa da compreensão do objeto de estudo e, conseqüentemente, a produção de resposta consistente para o problema de pesquisa.

Para o equacionamento do problema da pesquisa realizamos estudos bibliográficos, análise de documentos oficiais (nacionais e municipais) e análise de dados de campo.

Após a definição da amostra da pesquisa, procuramos caracterizar as políticas públicas da REME-CG para o ensino fundamental, identificando as que são voltadas para a alfabetização. Para isso, levantamos dados em fontes documentais, utilizando análise documental (LUDKE e ANDRÉ, 1986; MAY, 2004; MINAYO, 2008), e aportes da literatura educacional mediante estudos bibliográficos (BEISIEGEL, 2006; SOARES, 2006; SOUZA, 2001; OLIVEIRA 2007; BALL, 2011).

A seguir trabalhamos com o intuito de caracterizar as escolas selecionadas, buscando informações em bancos de dados e arquivos da SEMED, cujo acesso foi oficialmente autorizado (ANEXO 02), contemplando três eixos: a) condições de oferta e prestação do atendimento educacional, no qual privilegamos os aspectos físicos e humanos (docentes e corpo técnico administrativo); b) perfil sócio-econômico dos alfabetizandos; c) indicadores de desempenho das escolas nos anos iniciais do ensino fundamental com especial atenção ao período da alfabetização.

Concomitantemente desenvolvemos o trabalho de campo, levantando dados com trinta professores alfabetizadores das escolas selecionadas por meio da técnica de grupo focal (MINAYO, 2000; GATTI, 2005).

Assim formamos um grupo por escola com uma média de seis ou sete participantes em cada um. Realizamos seis encontros com duração aproximada de duas horas cada um, uma vez que sentimos necessidade de retornar a uma das escolas por sugestão das participantes do grupo. A dinâmica de condução seguiu a seguinte ordem: a) organização da sala da dinâmica; b) acolhimento dos sujeitos da pesquisa; c) explanação sobre a técnica, d) início das perguntas norteadoras; e) síntese dos principais temas abordados. Nos grupos, apenas lançávamos as questões e deixávamos que as professoras falassem livremente. Retomávamos a palavra apenas para lançar uma nova questão ou para chamar o grupo para o foco da discussão quando havia certa fuga do tema em discussão. Optamos por essa técnica, pois

[...] o grupo focal permite emergir uma multiplicidade de pontos de vista e processos emocionais, pelo próprio contexto de interação criado, permitindo a captação de significados que, com outros meios, poderiam ser difíceis de manifestar (GATTI, 2005, p. 9).

Assim pudemos identificar o olhar que as professoras alfabetizadoras têm das políticas públicas para a alfabetização, como também a sua visão sobre os problemas que enfrentam no cotidiano escolar que podem impedir a eficiência dessas políticas.

Levantamos também dados com os gestores educacionais (diretores, supervisores e coordenadores), por meio de entrevistas semiestruturadas (TRIVIÑOS, 1987; BOGDAN e BIKLEN, 1994). Para Triviños a entrevista semiestruturada tem a vantagem de ultrapassar a visão descritiva do fato estudado, fornecendo também a explicação da compreensão que o pesquisado tem desse fato. A visão dos gestores, supervisores e coordenadores pode fornecer elementos explicativos a respeito dos processos de alfabetização da unidade escolar

No tratamento e análise dos dados levantados por meio dos grupos focais e das entrevistas utilizamos o enfoque da análise de conteúdo (FRANCO, 2005). Nessa perspectiva realizamos uma análise flutuante das respostas e discursos obtidos para inferir a respeito das mensagens ali inseridas, partindo então para a categorização dos fatos e conceitos levantados.

Essas ações configuram a investigação como uma pesquisa quantiqualitativa com a qual esperamos iluminar o entendimento das relações internas ao processo de implementação de políticas públicas de alfabetização, explicitando problemas e apontando possíveis soluções.

Os resultados do trabalho desenvolvido estão organizados em três capítulos e nas considerações finais. No primeiro buscamos contextualizar o cenário da pesquisa em sua perspectiva legal, tanto no âmbito nacional como no municipal, com a finalidade de construir um campo de referência para subsidiar a análise dos dados levantados e a análise dos resultados, estabelecendo assim um processo dialógico entre a realidade e as políticas públicas a ela relacionadas. Percebemos que existe vinculação entre as políticas públicas nacionais e aquelas construídas no âmbito municipal. Entretanto é inegável que, apesar da existência dessa vinculação, que denota uma unicidade de objetivos e ações, existem particularidades que impedem a concretização plena das políticas. Indicativo disso é, por exemplo, o acesso à escola estar universalizado (FRANCO et al, 2007) enquanto que as questões relativas à qualidade e equidade ainda carecerem de ações que as promovam.

A criação de um campo de interlocução com a realidade por meio do conhecimento do perfil socioeconômico, das avaliações e do desempenho das escolas selecionadas é realizada no segundo capítulo. Isso foi necessário para ampliar o significado das informações coletadas em suas múltiplas dimensões. Assim, pudemos observar concretamente a estreita vinculação entre as questões sociais e econômicas e o sucesso ou insucesso acadêmico dos alunos. Essa observação conduz a reflexões pertinentes a respeito do efeito escola⁹ no desempenho das crianças e evidencia o papel transformador das escolas e dos sistemas educacionais na vida dos estudantes.

No terceiro capítulo procuramos identificar a percepção que as professoras alfabetizadoras e a equipe técnica da escola têm das políticas públicas para a alfabetização, como também o seu olhar sobre os problemas que enfrentam no cotidiano escolar. Nesse capítulo procuramos ampliar os elementos para a elaboração de respostas para a problemática colocada pela pesquisa e que se complementarão nas considerações finais.

⁹ O conceito de “efeito escola” tem sua origem no Relatório Coleman (2008), e, no Brasil, Brooke e Soares (2008) o utilizaram em suas pesquisas sobre eficácia escolar, portanto é um conceito ligado às pesquisas quantitativas. Entretanto optamos por utilizá-lo por acreditarmos, a partir de nossa experiência na REME, que a escola pode interferir de forma contundente no sucesso ou insucesso do aluno.

CAPÍTULO I

POLÍTICAS NACIONAIS E MUNICIPAIS PARA O ENSINO FUNDAMENTAL/ALFABETIZAÇÃO

Este capítulo tem por objetivo identificar e caracterizar as políticas públicas municipais de Campo Grande (CG), Mato Grosso do Sul (MS) para a alfabetização de crianças no período 2009-2011.

Para tanto, a abordagem realizada buscou contextualizar as políticas municipais no cenário das políticas nacionais. Isso porque a organização dos sistemas educacionais no Brasil se dá em regime de cooperação entre os entes federativos (União, Distrito Federal, estados e municípios), cabendo à União as funções de coordenação da política educacional, redistribuição e suplência de recursos financeiros e prestação de apoio técnico às instâncias subnacionais. Além disso, o movimento de maior centralização na tomada de decisões, na formulação de políticas e na regulação da educação básica, após o ano de 2005, aumentou o controle remoto dos sistemas de ensino pela União (FREITAS, 2011), moldando suas políticas educacionais. A contextualização nos permite compreender nexos entre as políticas municipais e nacionais.

A abordagem centra nas políticas voltadas para o ensino fundamental (1º ao 9º ano) com o propósito de identificar o que estas especificam para a alfabetização, uma vez que a intervenção pedagógica sistemática voltada para a alfabetização das crianças no país se dá nos anos iniciais desse ensino (1º ao 3º ano).

Organizamos a exposição em três seções: a primeira traz breve descrição das políticas nacionais para o ensino fundamental, destacando as diretrizes para a alfabetização; a segunda seção delinea o perfil geral do município e da sua rede de educação, descreve e comenta políticas implementadas no ensino fundamental, com especial atenção à alfabetização; a terceira analisa e coteja indicadores educacionais

(rendimento escolar, desempenho cognitivo em testes, índice sintético de evolução nos resultados escolares), discute a concepção de qualidade do ensino e aponta nexos da política municipal com a política nacional.

1.1 Políticas nacionais para o ensino fundamental/anos destinados à alfabetização

As políticas para o ensino fundamental têm por base a concepção de educação básica instituída pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n. 9.394, de 20/12/1996 (BRASIL, 1996). Conforme afirmou Cury (2002, p. 169), o país adotou “[...] um novo conceito, avançado, pelo qual o olhar sobre a educação ganha uma nova significação” na medida em que educação infantil, ensino fundamental e ensino médio articulam-se em um projeto de escolarização básica orientado para as finalidades de: a) desenvolver o educando; b) assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania; c) e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores. A oferta dessa escolarização é dever do Estado assegurado a todos na idade própria (0 a 17 anos) ou fora dela.

No contexto da educação básica, o ensino fundamental foi contemplado com o instituto da obrigatoriedade para a população 7 a 14 anos de idade (BRASIL 1988). No ano de 2005, essa exigência foi estendida à população de 6 anos de idade, mas a Emenda Constitucional n. 59/2009 (BRASIL, 2009) tornou obrigatória a escolarização à faixa etária de 4 a 17 anos de idade. Assim, o ensino fundamental passou a compor uma escolarização obrigatória mais ampla tendo como objetivo propiciar a formação básica do cidadão mediante:

- I – o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;
- II – a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade;
- III – o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;
- IV – o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social (BRASIL, 1996, art. 32).

Imbuído desse objetivo o ensino fundamental adquire o status de tronco da educação básica na qual a educação infantil é a base e o ensino médio o acabamento

(CURY, 2002). Como tronco dessa estrutura de ensino, é o elemento que deve promover a construção de saberes que permitam consolidar o objetivo mencionado, iniciando por um processo de alfabetização com qualidade e equidade.

A alfabetização tem que se revestir de significados, para que os atores do processo orientem e construam seus conhecimentos. Com vista a isso, é indispensável que os sistemas educacionais sejam sustentados e fortalecidos por políticas públicas voltadas para a qualidade e que estas considerem os aspectos socioeconômicos dos contextos para os quais são produzidas.

No passado recente da história da educação brasileira, o fracasso nos anos iniciais do ensino fundamental (período da alfabetização sistemática), traduzido em reprovação e repetência nos primeiros anos de escolarização, era aceito como se fosse uma garantia de qualidade, em uma visão meritocrática dos processos educativos, ou como se esse fracasso fosse resultado do déficit intelectual de parcela da população e até mesmo como resultado da pobreza (WEISZ, 2002). Assim, as taxas de reprovação ao término do primeiro ano do fundamental eram elevadas e apresentavam lento declínio conforme mostra a Tabela 02.

Tabela 02 - Taxas de reprovação ao final da 1ª série do Ensino Fundamental – Brasil (1956 – 1996)

Taxa de reprovação ao final da 1ª série do Ensino Fundamental										
1956	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
56,6%	51%	52%	49%	48%	48%	48%	49%	46%	46%	41%

Fonte: IBGE (2002). Elaboração: MEC: PROFA, documento de apresentação, p. 9.

As políticas públicas elaboradas no sentido de reverter esse panorama partiam de um olhar equivocado, como afirma Weisz et al:

A crença de que o fracasso escolar era fruto da fome, que incapacitava os alunos para a aprendizagem, levou os sucessivos governos a expandir continuamente o Programa da Merenda Escolar. Travestido de programa educacional, tornou-se um dos maiores programas sociais do país: é a maior cadeia de restaurantes do mundo. Como os pesquisadores da área médica cansaram de avisar, não fez nenhuma diferença nos números do fracasso escolar. Nada contra alimentar as crianças brasileiras, mas o fato é que a fome não era responsável pelas dificuldades de aprendizagem, nome que se dava então ao problema (2002, p. 226).

Mas, com a concepção de educação básica como direito de todos, o panorama das políticas educacionais vem ganhando novas configurações que procuraram imprimir-lhe um caráter mais democrático e universal, em que a questão da

alfabetização ganha destaque e recebe contornos mais definidos principalmente após o Decreto n. 6.094/2007 (BRASIL, 2007).

Foram importantes para se chegar a isso as políticas nacionais de universalização do acesso ao ensino fundamental e de ampliação da duração desse ensino estendendo-o para a população de seis anos de idade, além da política de financiamento desse ensino.

A idéia de universalização do ensino fundamental preconizada pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e reafirmada pela LDB/96 esbarrava na questão do financiamento. Em face disso, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), instituído pela Emenda Constitucional n. 14, de setembro de 1996 e implantado nacionalmente em 1º de janeiro de 1998, passando a vigorar nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao ensino fundamental no período 1998-2006.

O FUNDEF vinculou a essa etapa da educação uma parcela dos recursos constitucionalmente destinados à educação. A Constituição de 1988 vincula 25% das receitas dos estados e municípios à educação. Com a Emenda Constitucional n. 14/96, 60% desses recursos (o que representa 15% da arrecadação global de estados e municípios) ficam reservados ao ensino fundamental. Além disso, introduz novos critérios de distribuição e utilização de 15% dos principais impostos de estados e municípios, promovendo a partilha de recursos entre o governo estadual e os governos municipais, de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino.

Entretanto a implantação do fundo, ao favorecer o ensino fundamental em detrimento das outras etapas da educação básica, provocou o surgimento de “fraturas” e tensões, dificultando a concretização da articulação pretendida segundo a concepção da LDB/96, bem como da idéia de um Sistema Nacional de Educação proposto pela referida Lei (RODRIGUEZ, 2001).

Ao analisar a distribuição dos recursos do FUNDEF entre os entes federados, Davies pondera que:

O potencial equalizador do FUNDEF também é minado pelo fato de não incluir o percentual mínimo (25%) de todos os impostos, mas apenas 15% de alguns, e se limitar ao âmbito estadual e, portanto, não enfrentar as desigualdades entre as regiões e estados (2001, p. 758).

Apesar das fragilidades, é evidente que a partir do FUNDEF ampliou-se o processo de universalização do acesso ao ensino fundamental para a população de 7 a 14 anos de idade e se aprimorou o processo de transparência na distribuição de recursos para a educação. No entanto, em relatório do MEC, publicado em 2006 a respeito do fundo, é ressaltado que, apesar desses fatos, pouco se avançou no tocante à qualidade educacional.

Esse fato, a quase universalização do acesso da população de 7 a 14 ao ensino fundamental, as iniciativas de alguns sistemas estaduais e as demandas sociais ensejaram a política de ampliação da duração desse ensino cuja idade de ingresso foi antecipada. A Lei n. 11.114 de 16/5/2005 (BRASIL, 2005) modificou a Lei n. 9.394 de 20/12/1996, possibilitando a matrícula no ensino fundamental a partir dos seis anos de idade. No ano de 2006, a Lei n. 11.274 (BRASIL, 2006a) instituiu o ensino fundamental de nove anos de duração com a matrícula obrigatória das crianças de seis anos de idade, regulamentando medidas previstas na lei que aprova no Plano Nacional de Educação de 2001 (PNE/2001) (BRASIL, 2001a). Essas medidas procuraram incluir um número maior de crianças no sistema educacional, de modo particular àquelas pertencentes às classes menos favorecidas economicamente, uma vez que as crianças pertencentes às famílias com maior poder aquisitivo já estavam ou na pré-escola ou no ensino fundamental. Mas, a introdução dessa política ocorreu sem que as condições necessárias fossem asseguradas.

Uma das condições insuficientes foi o financiamento das políticas. O enfrentamento dessa problemática se deu nos termos da Emenda Constitucional n.º 53, de 2006 (BRASIL, 2006b), que, para substituir o FUNDEF a partir de 2007, criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Previsto para durar 14 anos, o FUNDEB pretende, na visão de seus proponentes e defensores, corrigir as falhas que apontaram no FUNDEF, como a exclusão da educação infantil, EJA e ensino médio e de seus profissionais e a irrisória complementação federal (DAVIES, 2006, p. 760).

Entretanto, Davies salienta que o FUNDEB apresenta inconsistências e nós que dificilmente trarão mudanças significativas ao cenário educacional, por se estruturar com a mesma lógica do FUNDEF. Tais inconsistências residem principalmente no fato

de não serem destinados recursos novos para este Fundo a despeito da (Ibid., p.771) “imensa desigualdade tributária entre as diferentes esferas de governo”. Desse modo, o financiamento da educação básica continuou não resolvido e se constituiu no item principal de luta no processo de formulação e de aprovação do Plano Nacional de Educação para 2011-2020, em curso.

Ainda com relação à política de financiamento da educação básica cabe mencionar que um dos meios de que o Ministério da Educação (MEC) lança mão para a implementação de políticas educacionais é o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Esta instituição é uma autarquia ligada ao MEC que financia e gerencia várias ações, programas e fundos de assistência e de apoio ao desenvolvimento educacional: Alimentação Escolar, Biblioteca da Escola, Brasil Profissionalizado, Caminho da Escola, Dinheiro Direto na Escola, Formação pela Escola, Livro Didático, Livros em Braille, Plano de Ações Articuladas, Proinfância e Transporte Escolar.

Embora o FNDE cumpra por meio de seus programas e ações a função supletiva e distributiva da União com a finalidade de diminuir as desigualdades existentes no país, estas ainda permanecem. Essa permanência pode estar relacionada a vários fatores, sejam eles ligados aos atores que influenciam a tomada de decisões, à exigüidade de recursos, ou ainda pela forma dos padrões que viabilizam a distribuição dos recursos.

Em pesquisa a respeito do Pacto Federativo e o FNDE, Cruz aponta que

[...] a distribuição percentual dos recursos pouco revela do padrão de financiamento, uma vez que não inclui o desafio enfrentado por cada Unidade da Federação para garantir a qualificação da oferta educacional, sendo necessário, portanto, problematizar a distribuição de recursos operados pelo FNDE entre estados e municípios, a partir do cálculo do valor-aluno (2009, p. 364).

É necessário verificar se o cálculo do valor-aluno¹⁰ é fundamentado por referenciais que permitam ao longo do tempo diminuir as desigualdades que promovem a não qualidade da educação. A pesquisadora ainda chama a atenção para a necessidade

¹⁰ “Em relação a cada Estado é calculado um valor por aluno/ano, com base na estimativa de receita do Fundeb no respectivo Estado, no número de alunos da educação básica (regular, especial, EJA, integral, indígena e quilombola) das redes públicas de ensino estaduais e municipais, de acordo com o Censo Escolar mais atualizado e nos fatores de ponderação estabelecidos na Lei 11.494/2007 para cada uma das etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos de ensino da educação básica (Termo de Referência N°. 112.390, 2005. MEC-FNDE).”

da garantia do direito a educação a toda a população, superando as exclusões construídas por contextos econômicos, sociais, políticos e culturais (CRUZ, 2009).

Com a finalidade de superar as desigualdades e exclusões causadas pelos altos índices de reprovação nos 1^{os} e 2^{os} anos do ensino fundamental, em 2001 o MEC lançou o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA). Isso por que

Infelizmente, não é injusto afirmar que, ao longo da história, a escola brasileira tem fracassado em sua tarefa de garantir o direito de todos os alunos à alfabetização. Em um primeiro momento, porque o acesso à escola não estava assegurado a todos; depois, porque, mesmo com a democratização do acesso, a escola não conseguiu – e ainda não consegue – ensinar efetivamente todos os alunos a ler e escrever, especialmente quando provêm de grupos sociais não-letrados (BRASIL, 2001b, p. 9)

A participação no programa estava sujeita ao estabelecimento de um Termo de Cooperação Técnica entre o MEC e o organismo governamental ou não governamental interessado. Esse termo estabelecia condicionalidades para ambos os participantes.

Na tentativa de assegurar uma alfabetização de qualidade para todos, o PROFA tem como uma de suas principais diretrizes a valorização e o respeito à diversidade de saberes que o aluno traz para a escola.

Nesse sentido, procura assegurar a construção de uma cultura escolar voltada para o direito do aluno a aprender, tendo como base um processo de formação de professores direcionado para o direito do professor a aprender a ensinar (PROFA, 2001).

Entretanto, toda essa intencionalidade positiva, bem como a excelência do material produzido pelo programa, partem do pressuposto de que a centralidade do problema está no professor. A respeito dessa relação, Pretto já alertava que

Aos professores já começa a ser imputada a culpa do não-funcionamento do sistema, de um sistema tão atual e moderno [...] Culpam os professores pelo desânimo, pela falta de interesse em usar as chamadas novas tecnologias de informação e comunicação. Culpam as universidades públicas por não darem conta de uma formação mais adequada para esse mundo tecnológico. E este não é um discurso novo. É o discurso de sempre, agora atualizado. Em pesquisas realizadas na década de 1980 sobre livros didáticos (Pretto, 1995), era exatamente a mesma ladainha (2002, p.125).

Não há como se negar a importância dos programas de formação de professores, no entanto não se pode esperar que somente eles consigam resolver os problemas educacionais. Tais programas devem ser um dos elementos a serem trabalhados quando existe a finalidade de promover um ensino e uma educação com qualidade.

No tocante à implementação da política de ampliação da duração do ensino fundamental com antecipação da obrigatoriedade de matrícula aos 6 anos de idade, diversas dificuldades ocorreram conforme temiam analistas dessa política. Ponderando sobre as implicações dessa política, no trabalho realizado pela escola e na sua qualidade, Gorni interrogava:

[...]1) a razão professor-aluno em sala de aula deve permanecer a atualmente vigente na EI ou no EF? 2) qual professor deve assumir este trabalho: da EI que já tem um certo conhecimento da clientela a ser atendida, ou o do EF habituado a trabalhar com o processo de alfabetização? 3) as escolas conhecem, com certa precisão, a demanda da comunidade que atende? 4) as escolas possuem os espaços físicos e os recursos (materiais e humanos) para atender à demanda prevista? 5) existe clareza de como será o trabalho junto às crianças de 6 anos? 6) a antecipação da idade de ingresso no EF demandará quais alterações nas séries subsequentes deste mesmo nível de ensino? 7) como as escolas estão planejando a implantação do EF 9 anos? (2007, p. 72)

Pesquisas e estudos sobre a implementação da mencionada política em redes públicas (KRAMER, 2006; SANTOS e VIEIRA, 2006; GORNI, 2007; SILVA e SCAFF, 2010) mostraram que o processo se deu sem que fossem asseguradas adequadas condições físicas, materiais, humanas, pedagógicas e culturais. Assim, permanecem candentes os questionamentos que se referem em especial ao profissional que atende a nova demanda de crianças mais novas no ensino fundamental, aos espaços físicos e a uma rigorosa readequação curricular que dê conta de concretizar os objetivos propostos para o ensino fundamental, inclusive os que dizem respeito à alfabetização e ao letramento.

A política de universalização e antecipação do acesso ao ensino fundamental coexistiu com a política de estímulo à permanência do aluno na escola e de melhoria da qualidade da educação básica.

No ano de 2007, o MEC apresentou à sociedade o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) com a finalidade de servir de instrumento de avaliação e

implementação de políticas voltadas à melhoria da qualidade educacional, tendo como destaque a educação básica pública.

O Plano sinaliza para ações importantes no contexto educacional, todavia, não contou com a participação da sociedade na sua elaboração e não possui elementos que possam articulá-lo a outros programas e ações do governo federal na área da educação (DOURADO, 2007). Essa realidade leva a ponderar que

Trata-se de um cenário ambíguo, no qual um conjunto de programas parece avançar na direção de políticas com caráter inclusivo e democrático, enquanto, de outro lado, prevalece a ênfase gerencial, com forte viés tecnicista e produtivista, que vislumbra nos testes estandardizados a naturalização do cenário desigual em que se dá a educação brasileira (DOURADO, 2007, p. 928).

Como parte do PDE foi promulgado o Decreto n. 6.094 de 24/04/2007 (BRASIL, 2007a) que dispôs sobre o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”. O Plano de Metas Todos pela Educação teve adesão “voluntária” de estados e municípios que se comprometeram em colaborar com a União a atingir as metas ali estabelecidas. O Decreto fixou 28 diretrizes para promoção conjunta (União, estados e municípios) da melhoria da qualidade de ensino e instituiu dois instrumentos associados: o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e o Plano de Ação Articulada (PAR). O IDEB é um “indicador sintético de desenvolvimento educacional”. Esse Índice alia dados do Censo Escolar e resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) produzindo um indicador de qualidade (FERNANDES, 2007, p. 8). O PAR é construído com referência em diagnóstico da realidade educacional a que se destina, prevendo as ações apoiadas pela União. Esse instrumento tem como foco quatro dimensões: a) gestão educacional; b) formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar; c) práticas pedagógicas e avaliação; d) infra-estrutura física e recursos pedagógicos. O PAR viabiliza o apoio técnico e financeiro para a consecução das metas e diretrizes do Plano de Metas.

Para Weber (2008), diferentemente de Dourado (2007), existe uma “articulação orgânica” nas ações do PDE no tocante ao atendimento, acompanhamento, avaliação e controle social. A pesquisadora afirma ainda:

[...] o PDE propõe a formulação de uma política de Estado com sustentação na sociedade e na esfera pública, independente do grupo no poder, de forma que atores sociais e poder públicos se coordenem

para assegurar a educação como direito humano inalienável (2008, p. 306).

Desta feita a pesquisadora percebe no PDE um marco que associa a educação escolar a um projeto de sociedade em que é proposta uma abordagem sistêmica da educação escolar.

Por outro lado, para Saviani (2007) o PDE não é um Plano de Educação, mas apenas um programa de metas que apenas “teoricamente” tem em vista o Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado em 2001, uma vez que suas ações não são derivadas do “[...] diagnóstico das diretrizes e dos objetivos constitutivos do PNE [...] (p. 1239)”. Mesmo assim, considera que o PDE traz elementos novos e positivos que não existiam em planos anteriores como, por exemplo, (Ibid., p. 1242) a “[...] preocupação em atacar o problema qualitativo da educação básica brasileira, o que se revela em três programas lançados no dia 24 de abril: o ‘Índice de Desenvolvimento da Educação Básica’ (IDEB), o ‘Provinha Brasil’ e o ‘Piso do Magistério’”.

Com a finalidade de atender o artigo 2º do Decreto n. 6.094/2007 — “[...] alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico” (BRASIL, 2007a) — e como assistência técnica às redes de ensino e à escola o MEC instituiu a Provinha Brasil, por meio da Portaria MEC n.10, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007b). O objetivo desta é avaliar os níveis de alfabetização e letramento dos alunos com dois anos de escolaridade do ensino fundamental, para diagnosticar as possíveis insuficiências dessas habilidades. Esse objetivo foi assim expresso no texto da referida Portaria:

- a) avaliar o nível de alfabetização dos educandos nos anos iniciais do ensino fundamental;
- b) oferecer às redes de ensino um resultado da qualidade do ensino, prevenindo o diagnóstico tardio das dificuldades de aprendizagem; e
- c) concorrer para a melhoria da qualidade de ensino e redução das desigualdades, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional (BRASIL, 2007b, art.2º)

No entanto ao apresentar como primeira parte do seu objetivo “avaliar o nível de alfabetização” o MEC está restringindo o próprio conceito do termo, pois o teste disponibilizado desde 2008 às redes escolares públicas afere apenas conhecimentos de leitura, o que não contempla toda complexidade da alfabetização. Por outro lado, o guia

de correção da prova classifica os alunos pelo número de acertos (Nível 1: até 04 acertos; nível 2: de 05 a 09 acertos; nível 3: de 10 a 15 acertos; nível 4: de 16 a 18 acertos; nível 5: de 19 a 20 acertos). Esse tipo de caracterização do nível desconsidera as habilidades avaliadas podendo conduzir, dessa forma, a certos equívocos e discrepâncias no momento da análise dos resultados. Essa classificação que visa demonstrar a “qualidade” explicitada na terceira parte do objetivo corrobora a afirmação de Sousa e Oliveira (2010, p. 818): “[...] a ideia de qualidade que vem sendo forjada tem-se restringido à apreciação do desempenho do aluno, sem que este seja interpretado à luz de condições contextuais, intra e extraescolares”.

Entre os componentes mais recentes da política para a educação básica brasileira cabe destaque ao Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), instituído pela Portaria Ministerial nº 867, de 4 de julho de 2012 (BRASIL, 2012), que estabelece as diretrizes e metas para que os alunos das escolas públicas, urbanas e rurais, estejam plenamente alfabetizados até o 3º ano do ensino fundamental.

O Pacto, em regime de colaboração com os estados e municípios, centra as suas ações na formação continuada, presencial, para os professores alfabetizadores, com incentivo financeiro para esses participarem da formação e no monitoramento, controle e acompanhamento dos resultados dos alunos do 3º ano do ensino fundamental por meio de exame censitário anual.

Percebe-se desta feita que o Pacto, por melhores que sejam as suas intenções, permanece com a tônica de outros planos e programas: a) - o foco do problema da educação no professor, já que pela forma como foi apresentado, a formação do mesmo daria conta de resolver o problema da alfabetização; e b) - monitoramento e controle como garantia da eficiência do Pacto.

Por fim não se evidencia no documento de adesão ao pacto a relação com outros programas já existentes, caracterizando-o dessa forma, como uma ação isolada que se propõe a resolver problema tão complexo, pelo número de variáveis que envolve, como a busca pela qualidade na alfabetização.

1.2 Políticas municipais para o ensino fundamental/alfabetização

O município de Campo Grande – MS foi um dos primeiros do país a aderir ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação em 2007, mas, a partir da análise documental da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande (REME-CG), é possível

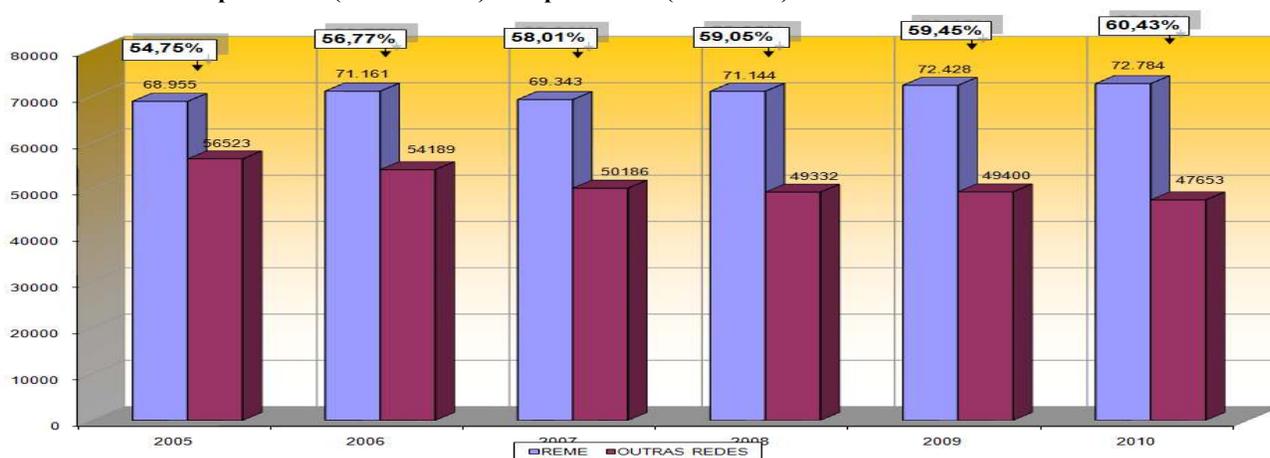
observar que desde 1999 a rede procura estabelecer políticas educacionais tendo como objetivo a qualidade educacional, em especial as voltadas para a alfabetização e a expansão da educação infantil e do ensino fundamental.

1.2.1 O município de Campo Grande e sua rede escolar

O município de Campo Grande, capital do estado de Mato Grosso do Sul (MS), possui uma população de 786.797 em uma área territorial de 8.092,966 km², sendo sua densidade demográfica de 97,22 hab/km² (IBGE, 2010). Com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,814 numa escala de 0 a 1, esse município ocupava, no ano de 2000, o 2º lugar no ranking estadual, 9º no regional e 307º lugar no nacional.

A REME-CG possui 189 estabelecimentos de ensino municipais urbanos e rurais, dos quais 9 são escolas pólo e 9 extensões localizadas na zona rural, 84 escolas urbanas e 96 centros de educação infantil também localizados na zona urbana. A partir do aumento da sua estrutura física a rede vem anualmente ampliando a sua taxa de atendimento ao ensino fundamental (GRÁFICO 1), cumprindo assim o preceito constitucional que delega essa etapa de ensino ao município.

Gráfico 1 – Comparativo do atendimento do ensino fundamental da REME-CG com as redes estadual e particular (Outras redes) Campo Grande (2005-2010).



Fonte: SEMED – 2010. Elaboração: SUGEST

Como a REME-CG foi uma das primeiras redes do país a formalizar, por meio de sua Secretaria Municipal de Educação (SEMED), a adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, as escolas da rede também participaram do

monitoramento¹¹ realizado pelo MEC, especialmente, por meio do IDEB. O desempenho observado e projetado para a REME-CG nesse índice é mostrado na Tabela 03.

Tabela 03- IDEB de 2005, 2007, 2009 e 2011 e as projeções desse índice para a rede municipal de Campo Grande

Ensino	Ideb Observado				Projeção do IDEB							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Fundamental												
Anos iniciais	4,2	5,1	5,2	5,8	4,3	4,6	5,0	5,3	5,6	5,8	6,1	6,3
Anos finais	3,7	4,5	4,8	5,0	3,8	3,9	4,2	4,6	5,0	5,2	5,5	5,7

Fonte: MEC (2011). Tabela organizada pelo autor para esse trabalho

No ano de 2007, a REME-CG obteve destaque no IDEB entre as capitais do país. Nos anos iniciais (1ª série/2º ano a 4ª série/5º ano) do ensino fundamental, o índice da REME-CG foi 5,1, superando as metas estabelecidas pelo MEC para os anos 2007 e 2009. Do mesmo modo, em 2009, apresentou nos anos iniciais uma variação positiva nesse índice superando a meta para 2011 e nos anos finais foi superada a meta para 2013. Em 2011 foi atingida a meta para 2017 nos anos iniciais e atingida a meta para 2015 nos anos finais.

Entretanto apesar de a REME ter conseguido esses índices há que se ponderar a respeito do seu significado diante dos investimentos que são aplicados na educação municipal: as metas estabelecidas pelo MEC tem como foco o Brasil de Norte a Sul, com suas diferenças e dificuldades, mas para a REME de Campo Grande – MS, que já superou os problemas relativos à formação inicial dos professores e a infraestrutura das unidades educacionais, essas metas não são extremamente tímidas?

Os dados do IDEB fornecem indicadores interessantes a respeito de avanços e resultados obtidos, sendo que o grande desafio que se coloca é o de continuar crescendo. Tal desafio exige grande esforço já que as metas foram extrapoladas, assim, urge determinar prioridades com clareza de objetivos. É importante também, analisar esses números como dados que expressam apenas uma parcela da realidade, daí a necessidade de combiná-los, com outras análises particulares para melhor compreender aquilo que o IDEB busca traduzir, podendo dessa forma fazer vir à tona outras situações que esse indicador não consegue expressar.

¹¹ Compreendemos monitoramento como um conceito materializado pela avaliação externa da educação realizada pelo Estado como “um elemento da regulação e da administração gerencial e competitiva do “Estado Avaliador”[...] (COELHO, 2008, p. 231), que são “[...] importantes para a instrumentação da racionalização, da modernização e da tutela da ação educacional” (FREITAS, 2005, p. 7).

1.2.2 Iniciativas municipais

O município de Campo Grande vem adotando, nos últimos anos, uma série de políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade e equidade educacional, em especial, tendo em vista os anos iniciais do ensino fundamental. As principais iniciativas municipais dizem respeito à avaliação, ao planejamento, à formação de professores e a atendimentos específicos aos alunos.

1.2.2.1 Avaliação educacional

A SEMED tem realizado avaliações censitárias de sua rede de ensino desde 1999, aplicando provas para medir o desempenho acadêmico de alunos do ensino fundamental em leitura, produção de textos e matemática.

De 1999 a 2004 as avaliações realizadas na rede não estavam normatizadas por instrumento legal. De acordo com a atual superintendente de gestão estratégica, Prof^a Soraya Regina de Hungria Cruz, em entrevista concedida em novembro de 2011, a proposta das avaliações surgiu da necessidade de buscar soluções para o quadro de elevado índice de reprovações e consequente inadequação de fluxo pelo qual a REME-CG se defrontava naquele período. Nesse sentido as avaliações se prestariam a ser instrumentos de gestão, tanto por parte da SEMED como das escolas.

Em dezembro de 2005 foi instituído o Sistema de Avaliação de Desempenho Escolar na Rede Municipal de Ensino de Campo Grande/MS pelo Decreto 4.358/2005. Atualmente esse sistema faz parte de um programa denominado PROMOVER¹², publicado em 2011, que engloba além das avaliações dos alunos, projetos de avaliação institucional e profissional.

As séries/anos bem como os componentes curriculares avaliados pela SEMED no período 1999-2011 podem ser observados no Quadro 01.

¹²PROMOVER – Programa Municipal de Avaliação Externa de Desempenho de Alunos da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande – MS.

Quadro 01: Avaliações externas de desempenho da REME-CG-CG-1999-2011

Ano	Séries/anos	Componentes curriculares
1999	4ª série	Língua Portuguesa e Matemática
2000	4ª e 8ª séries	Língua Portuguesa e Matemática
2001	4ª e 7ª séries	Língua Portuguesa, Matemática, História, Geografia e Ciências
2002	1ª série	Língua Portuguesa, Produção de Texto e Matemática
2003	1ª, 2ª, 5ª e 8ª séries	Língua Portuguesa, Produção de Texto e Matemática
2004	1ª, 2ª, 3ª, 4ª, e 7ª séries	Língua Portuguesa, Produção de Texto e Matemática
2005	1ª, 4ª e 7ª séries	Língua Portuguesa, Produção de Texto e Matemática
2006	4ª e 7ª séries	Língua Portuguesa, Produção de Texto e Matemática
2007	2º, 5º e 8º anos	Língua Portuguesa, Produção de Texto e Matemática
2008	3º, 4º e 7º anos	Língua Portuguesa, Produção de Texto e Matemática
2009	3º, 4º e 7º anos	Língua Portuguesa, Produção de Texto e Matemática
2010	4º e 8º anos	Língua Portuguesa, Produção de Texto e Matemática
2011	4º e 7º anos	Língua Portuguesa, Produção de Texto e Matemática

Fonte: SUGEST – DA. Quadro adaptado pelo autor para esse trabalho

O quadro chama a atenção pela inconstância nas séries/anos avaliados (com exceção dos 4^{os} anos), fato que pode impossibilitar a construção de uma série histórica de avaliações que permitisse visualizar, numa série de avaliações de processo em larga escala, os avanços e recuos desse mesmo processo. De acordo com o PROMOVER (2011), “as variações [...] demonstram as adequações necessárias no decorrer dos anos e as especificidades que a SEMED, gestora do sistema, viu-se obrigada a atender (p.34)”. Essas variações podem se justificar pelo fato de que esse sistema foi construído ao longo de doze anos consolidando-se como política pública com a publicação do PROMOVER em 2011.

O sistema de avaliação descrito pelo PROMOVER apresenta como objetivos:

- Monitorar a qualidade de ensino na REME-CG;
- fornecer às escolas municipais e a sociedade de Campo Grande informações sobre o desempenho e fatores que interferem na aprendizagem do aluno;
- contribuir para a escola entender a avaliação externa como uma etapa do processo de avaliação;
- subsidiar a Política Municipal de Educação;
- contribuir para o professor modificar a sua prática [...];
- melhorar a qualidade dos processos de ensino e de aprendizagem;
- construir um banco de informações que possibilite a análise histórica dos dados quantitativos que referenciem uma

interpretação qualitativa da realidade (PROMOVER, 2011, p. 29-30).

De acordo com o Programa, a concretização desses objetivos se dá por meio do estudo e análise dos relatórios gerados ao fim de cada avaliação, tanto por parte da SEMED, que reorienta as suas ações com base nos dados ali indicados, como por parte das escolas em seus planejamentos, uma vez que os relatórios apresentam dados por escola, turma e aluno.

As médias das aferições realizadas com todos os alunos das séries/anos avaliados, da zona urbana e rural, no período de 1999-2011, são mostradas na Tabela 04.

Tabelas 04 – Médias da avaliação externa de desempenho dos alunos da Reme nos anos avaliados no ensino fundamental (1999-2010)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PT	-	-	5,72	6,06	5,64	6,01	6,33	5,23	5,78	6,3	5,81	5,77	5,77
LP	6,81	5,4	4,94	5,64	6,22	5,88	5,98	5,71	6,32	5,9	5,49	5,11	5,07
MAT	6,25	4,775	4,59	7,70	5,87	5,20	5,67	5,02	5,97	5,6	5,75	4,73	4,69
MG	6,53	5,09	5,08	6,47	5,91	5,69	5,99	5,32	6,02	5,9	5,68	5,20	5,18

Fonte: Campo Grande (2011). Legenda: PT – Produção de texto; LP – Língua Portuguesa; MAT – Matemática; MG – Média geral. Quadro adaptado pelo autor para esse trabalho.

Mesmo que as médias apresentadas nos diferentes anos não representem as mesmas séries/anos e por isso mesmo não tenha sido possível construir uma série histórica, como já discorremos anteriormente a partir do quadro 01, é preciso que se ressalte que existe um padrão no comportamento no desempenho dos alunos, sendo esse sempre similar. Ao se analisar os resultados das avaliações da REME-CG-CG de 1999 a 2011, não se percebem avanços permanentes, mas sim crescimentos e recuos. Essas oscilações podem representar a não tomada de decisões pelo sistema educacional e pelas escolas na busca da melhoria da qualidade educacional. Nesse sentido Sousa (2009), em sua investigação a respeito da avaliação da aprendizagem na legislação nacional, sinalizava que

Não se constatou, nos textos consultados, referência explícita ao uso dos resultados da avaliação para o replanejamento do trabalho educativo, tal como expresso no Parecer CFE nº 360/74, o que indicaria uma perspectiva de análise, de eventuais sucessos ou fracassos alcançados pelos alunos, que contemplasse as condições de ensino existentes no ambiente escolar, alertando-se para ações a serem desencadeadas na escola e não necessariamente com os alunos (2009, p. 14).

A última avaliação externa que contemplou alfabetização ocorreu em 2009 quando o 3º ano foi avaliado. Em 2010 e 2011 foram realizadas avaliações diagnósticas com todos os 3^{os} anos. Entretanto quando esses dados são comparados às planilhas de acompanhamento dos 1^{os} anos (QUADRO 02) e com os índices de repetência dos 2^{os} anos, observa-se que àquelas turmas que segundo as professoras estavam alfabetizadas na verdade não estão, pois são elevados os índices de reprovação. Essas discrepâncias não permitem a construção de indicadores a respeito do processo de alfabetização na rede.

De acordo com a Deliberação CME/CG n. 1.159/2010, regulamentada pela SEMED nos regimentos escolares das unidades educacionais, os alunos do 1º ano da REME-CG progredem automaticamente para o 2º ano. O acompanhamento do aproveitamento desses alunos se dá por meio do preenchimento bimestral de planilhas, pelo professor que são enviadas para a SEMED. Essas planilhas contêm quatro eixos: oralidade, leitura, escrita e matemática com suas respectivas habilidades conforme se pode observar no Quadro 02

Quadro 02: Habilidades avaliadas no 1ª ano do ensino fundamental da REME-CG-CG

Oralidade (O)	Leitura (L)	Escrita (E)	Matemática (M)
1. Comunicar com clareza e ordenação de fala suas sensações, opiniões e sentimentos.	1. Identificar personagens e fatos de um texto lido pelo professor.	1. Escrever seu nome.	1. Resolver problemas não numéricos.
2. Descrever de maneira clara personagens, pessoas e objetos.	2. Relacionar imagens ao texto verbal atribuindo sentido.	2. Apropriar-se das letras do alfabeto.	2. Resolver situações problema envolvendo a idéia de adição e subtração.
3. Narrar histórias e fatos	3. Localizar palavras em textos escritos.	3. Escrever listas de palavras estabelecendo a relação letra/som.	3. Contar elementos em diferentes situações.
4. Reproduzir oralmente canções, parlendas, poemas e outros.	4. Identificar a adequação entre títulos de textos verbais e não verbais.	4. Escrever textos memorizados.	4. Relacionar números e quantidade em situações do cotidiano.
	5. Ler seu nome e sobrenome e o nome de alguns colegas.	5. Escrever textos coerentes de autoria, ainda que de forma não convencional.	5. Reconhecer cédulas e moedas do Sistema Monetário Brasileiro.
	6. Ler com autonomia listas, parlendas, poemas e quadrinhas.		6. Utilizar o calendário para estabelecer relações necessárias no dia a dia.
			7. Ler e interpretar informações em tabelas e gráficos de barra.

Fonte: SUGEP. Quadro construído pelo autor para esse trabalho

A descrição dessas habilidades nos leva a inferir que o aluno que construí-las está alfabetizado, abrangendo inclusive a perspectiva do letramento.

Os resultados das avaliações, bem como a análise e estudo das planilhas preenchidas pelos professores do 1º ano com as habilidades desenvolvidas pelos alunos indicam que os alunos saem desse ano sem estar plenamente alfabetizados. Essa constatação remete a reflexões sobre o rumo a ser tomado, pois apontam dados que devem ser interpretados à luz do que foi feito, de que aluno a escola quer formar e de que alunos a sociedade espera receber do sistema educacional. Os dados assim interpretados poderão sinalizar para o que fazer.

As informações de desempenho na avaliação externa da SEMED são combinadas com os dados sobre o rendimento escolar, através das taxas de aprovação, gerando o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica da Rede Municipal de Ensino – IDER (CAMPO GRANDE, 2007).

O IDER, assim como o IDEB, é um indicador de qualidade sintético, mas é calculado anualmente e leva em conta a produção de texto dos alunos. Dessa forma, traduz uma realidade mais próxima e com a mesma qualidade técnica do IDEB.

A criação do IDER teve a finalidade de atender ao Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação – PRADIME¹³, uma vez que esse Programa salienta: “qualquer processo de avaliação em educação, aliado ao Plano Municipal de Educação – PME, deveria ter a escola como ponto de partida e de chegada” (PRADIME, 2006, p. 144). Esse indicador no período 2007-2011 apresentou-se da seguinte forma:

Tabela 05: IDER da REME-CG-CG no período 2007-2011

2007		2008		2009		2010		2011	
1ª fase	2ª fase								
4,96	3,81	5,72	4,70	5,44	4,77	5,64	4,30	4,68	4,61

Fonte: SUGEST. Tabela organizada pelo autor para esse trabalho

¹³ PRADIME – “O Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (Pradime), parceria do Ministério da Educação com a União Nacional dos Dirigentes Municipais (UNDIME), foi criado com o objetivo de fortalecer e apoiar os dirigentes da educação municipal na gestão dos sistemas de ensino e das políticas educacionais. O intuito do programa é contribuir para o avanço em relação às metas e aos compromissos do Plano Nacional de Educação (PNE) e do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).” In: http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=447&id=219&option=com_content&view=article. Acesso em 25/02/2012

A primeira fase do IDER corresponde aos anos iniciais (1º ao 5º ano) do ensino fundamental e a segunda aos anos finais (6º ao 9º ano). Nesse cálculo são utilizados os resultados da Avaliação de Desempenho e as taxas de aprovação do ano anterior ao que ele é calculado. Na 1ª e 2ª fases são consideradas as médias aritméticas dos resultados dos anos avaliados, em Língua Portuguesa (com Produção de Texto) e Matemática. São consideradas, ainda, as taxas de aprovação do 2º ao 9º ano, por não haver reprovação no 1º ano.

Comparando-se o IDER como IDEB observamos

Tabela 06: Comparativo entre o IDER e o IDEB nos anos 2007 e 2011 na REME-CG-CG

Etapa de ensino	2007		2009		2011	
	IDER	IDEB	IDER	IDEB	IDER	IDEB
Anos iniciais	4,96	5,1	5,44	5,2	4,68	5,8
Anos finais	3,81	4,5	4,77	4,8	4,61	5,0

Fonte: SUGEST-MEC. Tabela organizada pelo autor para esse trabalho

O IDER e o IDEB do município apresentam resultados aproximados, pois a metodologia de cálculo é bastante semelhante. Para a REME-CG a vantagem do IDER reside no fato de que a construção do índice leva em conta a produção de texto, fato esse que amplia o espectro de observação sob o desempenho dos alunos avaliados.

Outro aspecto relevante sobre a produção de texto pode ser observado no resultado da Prova Brasil de Língua Portuguesa quando comparado ao resultado da Avaliação Externa da REME-CG na prova do mesmo componente curricular, em que a composição do seu resultado é feita com a média das questões objetivas e a produção textual. Em 2007 a rede obteve 5,6 na Prova Brasil e 4,96 na Avaliação Externa da rede, em 2009 o índice nacional se manteve acima do municipal sendo 5,7 e 4,9 respectivamente. A diferença pode ser explicada pela influência da nota de produção de texto.

Esses formatos de avaliações externas em larga escala procuram verificar o funcionamento de um determinado programa ou sistema educacional. No Brasil, desde os anos 30 do século XX já se discute a avaliação na educação. Entretanto, foi nas últimas três décadas que essa ideia se concretizou por meio de iniciativas governamentais: Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Exame Nacional para Certificação de Jovens e Adultos (ENCCEJA), Sistema de Avaliação da Educação

Básica (SAEB) e a Prova Brasil. Em razão do foco de nossa pesquisa nos deteremos especificamente nas duas últimas iniciativas.

De acordo com o Relatório SAEB-2005, o Sistema carrega em seu bojo duas perspectivas: diagnóstica e de prestação de contas à sociedade. Da mesma forma as avaliações locais também atuam sob essa ótica.

Em que pesem essas considerações, no entanto, as avaliações externas podem também estar a serviço de uma qualidade e equidade educacional, desde que se tenha claro qual qualidade está se buscando e a serviço de quem esta qualidade é colocada.

Assim a qualidade educacional pode beneficiar a utilização dos resultados de uma avaliação que se coloca como externa à escola, pois fornece indícios de onde se precisa chegar para iniciar a estruturação de metas a serem atingidas no sentido da superação da pobreza política e formal dos alunos. Essa superação pode possibilitar a construção de indivíduos capazes de ter domínio sobre a sua história.

1.2.2.2 Planejamento educacional

No ano de 2006 foi definida a “Política de Educação para a Rede Municipal de Ensino de Campo Grande”, tendo como instrumento norteador o Planejamento Estratégico (PES) da SEMED para o período 2005-2008, que fixou os seguintes princípios norteadores para as futuras ações educacionais da REME-CG:

- i – Educação pública de qualidade;
- ii – Formação da cidadania: inclusão social;
- iii – Acesso e permanência do aluno na escola;
- iv – Estudos e pesquisas como fundamento educacional;
- v – Valorização do profissional da educação (CAMPO Grande, 2006a, p.29-31).

Para a implantação da política municipal, em agosto/2007 foi instituído o Plano Municipal de Educação (PME), para o período 2007-2016, apresentado (CAMPO GRANDE, 2007b, p. 12) como “[...] um plano do município e não de governo [...] não se trata de um plano da SEMED [...] seus objetivos e metas estão vinculadas a Campo Grande – MS [...]”. Essa declaração subentende a concretização do plano independentemente do governo municipal do momento, no entanto isso apenas verificar-se-á com o decorrer do tempo e conseqüentemente com as mudanças de governo.

O PME vincula-se na sua construção ao Plano Nacional de Educação (PNE) formalizado pela Lei n. 10.172/2001 e ao Plano Estadual de Educação (PEE) aprovado pela Lei n. 2.791/2003, dessa forma está estruturado de forma articulada entre as três esferas de governo.

O Plano estabelece diretrizes e metas, dentre outras, que enfatizam a construção de políticas para os anos iniciais do ensino fundamental em consonância à política nacional e estadual e às metas por elas estabelecidas. Duas são as prioridades colocadas pelo PME: a) – a correção da distorção idade/série existente no município que em 2006 de acordo com dados do INEP chegava a 25,1%; b) – ampliação do número de vagas para atender as especificidades do ensino fundamental de nove anos. Por outro lado são colocadas na agenda do PME como metas a serem alcançadas a curto prazo o atendimento em tempo integral no ensino fundamental e o estabelecimento de um currículo adequado a esse segmento de ensino.

O atendimento em tempo integral vai se tornando realidade com a implantação de unidades escolares específicas para essa modalidade de atendimento e com a adesão ao programa federal “Mais Educação”¹⁴, que em 2011 atendia 12 escolas.

Passados aproximadamente cinco anos do estabelecimento do plano, a REME-CG ainda não estruturou um currículo específico para os anos da alfabetização, o que seria um dos principais objetivos do PME. Foi construído sim um Referencial Curricular que, no tocante a alfabetização, é mais uma reflexão teórica a respeito do tema do que propriamente um currículo que instrumente o processo de alfabetização.

1.2.2.3 Formação continuada dos professores

Desde o ano de 2005 a formação continuada de professores está entre as principais iniciativas da SEMED com vistas a promover a melhoria da qualidade do ensino fundamental da REME-CG.

¹⁴ O Programa, criado pela Portaria Interministerial nº 17/2007, aumenta a oferta educativa nas escolas públicas por meio de atividades optativas que foram agrupadas em macrocampos como acompanhamento pedagógico, meio ambiente, esporte e lazer, direitos humanos, cultura e artes, cultura digital, prevenção e promoção da saúde, educação científica e educação econômica. [...] Para o desenvolvimento de cada atividade, o governo federal repassa recursos para ressarcimento de monitores, materiais de consumo e de apoio segundo as atividades. As escolas beneficiárias também recebem conjuntos de instrumentos musicais e rádio escolar, dentre outros; e referência de valores para equipamentos e materiais que podem ser adquiridos pela própria escola com os recursos repassados. In: http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=586id=12372option=com_contentview=article

No ano de 2005 foi instituído o Projeto “Aposta no Professor”, no qual se destacam a especialização em serviço de seiscentos alfabetizadores e o acompanhamento sistemático da prática pedagógica desses profissionais.

Esse projeto tornou-se um programa da Secretaria Municipal de Educação (SEMED), em que a continuidade dos cursos de especialização ficou sob responsabilidade do Centro de Formação de Formadores (CEFOR). Este Centro foi criado em 2006 com a finalidade de estruturar, em parceria com universidades locais, cursos de pós-graduação *lato sensu* tendo em vista às necessidades dos profissionais da rede.

Essa formação foi conjugada com o acompanhamento sistemático dos professores, ficando este a cargo da Superintendência de Gestão de Políticas Educacionais (SUGEPE) da SEMED. Essa Superintendência é uma das quatro superintendências que compõe o organograma da SEMED (ANEXO 03), tendo por finalidade também contribuir nos processos formativos *in loco* nas escolas.

O programa “Aposta no Professor” foi concebido em 2005, a partir da assessoria do Prof. Dr. Pedro Demo, que formatou um projeto piloto de formação em serviço com os técnicos da SEMED. Em linhas gerais, esse curso, tendo a duração de seis dias seguidos, estava estruturado em três momentos distintos: estudo, discussão e produção. A idéia central do curso era provocar um processo de imersão no conhecimento para incentivar a elaboração própria do professor, valorizando a sua formação em serviço

Aprendi, em anos de labuta, êxito e fracassos, idas e vindas, que o melhor caminho para dar conta da aprendizagem dos alunos é cuidar do professor. Se esperamos que o professor cuide do aluno, premissa inarredável para tanto é cuidar do professor. Isto pode significar muita coisa, destacando-se:

a) Oferta adequada de formação permanente, semestre a semestre, de tal modo a manter o professor estudando sempre; podem ser cursos intensivos, recorrentemente oferecidos, nos quais pesquisar e elaborar sejam a regra, como podem ser cursos mais longos, o que já implica, pelo menos de vez em quando, retirar o professor da escola; podem ser também cursos de pós-graduação *stricto sensu*, demandando ainda maior generosidade dos sistemas e dos professores [...] (DEMO. 2008 p. 97).

Nesse sentido foram formatados os cursos de pós-graduação “*lato sensu*” em parceria com universidades locais para atender às necessidades da REME-CG. Os

curso possuem a duração de dezoito meses, 50% da carga horária é de responsabilidade dos técnicos do CEFOR e 50% de responsabilidade da universidade parceira.

Os técnicos do CEFOR participaram de intenso processo de formação sob orientação do professor Pedro Demo (2005-2008) e passaram a produzir materiais para os cursos de especialização. A parcela do curso de responsabilidade do CEFOR está dividida em três módulos de sessenta horas (Quadro 03). Nesses períodos a SEMED contrata substitutos para os professores cursistas. A carga horária de responsabilidade das universidades foi dividida em fins de semana no decorrer do período do curso.

Quadro 03: Cursos de pós-graduação e universidades parceiras 2006 – 2012

EVENTO / CURSO	Instituição parceira	INÍCIO/TÉRMINO
Programa de Formação Continuada de Professores “Aprender: Prática Reconstitutiva”	Projeto Piloto	24 a 29/10/2005
Curso de Especialização Organização do Trabalho Pedagógico do Professor Alfabetizador na Educação Infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental	IESF	fevereiro/2006 março/2007
Organização do Trabalho Pedagógico em Educação Matemática, do Professor das Séries Iniciais do Ensino Fundamental	UNIDERP	agosto/2006 dezembro/2007
Práticas Pedagógicas Interdisciplinares com Ênfase em História, Geografia e Ciências nos Anos Finais do Ensino Fundamental	UCDB	outubro/2007- março/2009
Teoria e Prática de Educação Física: um Enfoque na Educação Infantil e no Ensino Fundamental	IESF	outubro/2007 março/2009
Leitura e Escrita e suas Tecnologias nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental	IESF	outubro/2007 março/2009
Coordenação do Trabalho Pedagógico na Escola: Ênfase na Gestão Pedagógica e Inspeção Escolar	IESF	junho/2008 novembro/2009
Leitura e Escrita nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental: Ênfase na Alfabetização	IESF	agosto/2008 janeiro/2010
A Educação Especial na Escola Inclusiva	UEMS	agosto/2008 janeiro/2010
Língua Inglesa: Linguagem e Metodologias	UCDB	maio/2008 outubro/2009
Língua Portuguesa: uma Abordagem Textual nos Anos Finais do Ensino Fundamental	UCDB	maio/2008 outubro/2009
Arte-Educação Contemporânea: Olhares Criativos	IESF	novembro/2009 abril/2011
Gestão da Sala de Aula e suas Metodologias dos Anos Iniciais Do Ensino Fundamental	IESF	novembro/2009 abril/2011
Educação Infantil e as Linguagens	IESF	maio/2011 novembro/2012
Coordenação do Trabalho Pedagógico Escolar na Educação Infantil e Ensino Fundamental	IESF	maio/2011 novembro/2012

Fonte: CEFOR. Quadro elaborado pelo autor para esse trabalho

Observa-se que a alfabetização esteve como foco em sete dos quinze cursos oferecidos pela SEMED e a gestão do processo de alfabetização em dois cursos.

Foram atendidos nesse programa até o presente 1.666 professores com formação em serviço. Os recursos financeiros utilizados no período 2005-2010 podem ser observados na Tabela 07.

Tabela 07: Recursos financeiros utilizados nos cursos de especialização da REME-CG-CG no período 2005-2010 (em reais)

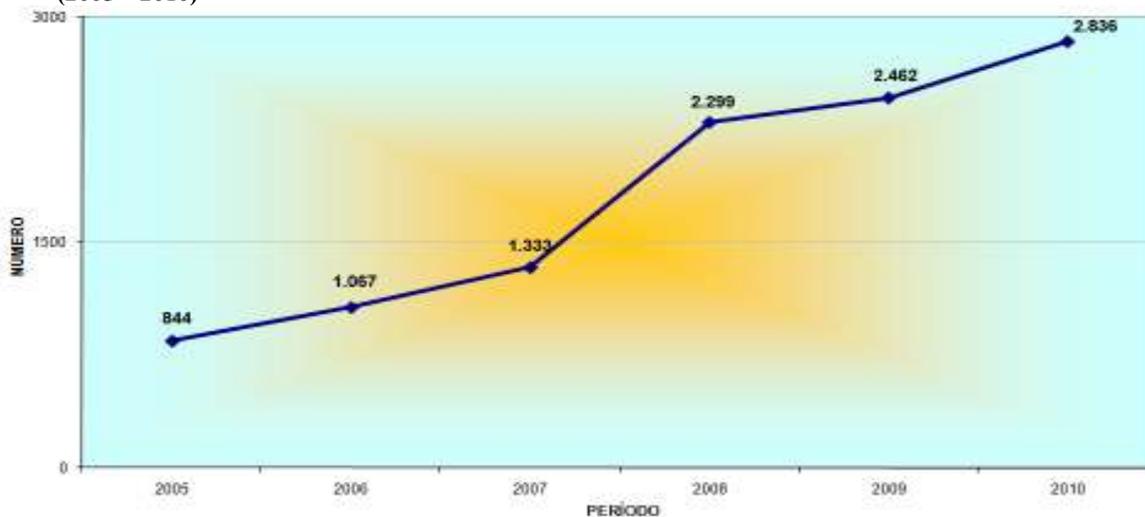
Ano	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Investimento na formação em Reais	227.508,00	545.865,00	576.166,00	1.280.000,00	787.686,00	835.732,00
Custo da substituição de professores em Reais	21.216,00	309.753,00	113.097,60	177.678,00	89.845,20	271.492,00
TOTAL	248.724,00	855.618,00	689.263,60	1.457.678,00	877.531,20	1.107.224,00

Fonte: GOF. Tabela elaborada pelo autor para esse trabalho

De acordo com o Grupo Orçamentário Financeiro (GOF) da SEMED, os recursos financeiros para essa formação foram provenientes do Tesouro Municipal.

Com a execução do programa “Aposta no Professor”, a REME-CG conseguiu elevar em 236% o número de professores com pós-graduação no período de 2005 a 2010 (GRÁFICO 2).

Gráfico 2 – Professores efetivos com pós-graduação na Rede Municipal de Campo Grande – MS (2005 – 2010)



Fonte: SEMED/DA/GOF. Elaboração: SUGEST

Os investimentos relativos ao professor da REME, de acordo com a Coordenadoria de Recursos Humanos da SEMED, impactam diretamente no salário docente, pois acarreta um aumento percentual de 10% sobre o seu vencimento bruto,

fato este que aliado às questões formativas pode interferir diretamente no desempenho do profissional e, conseqüentemente, na aprendizagem dos alunos.

Os resultados das avaliações externas dos alunos, cujos professores participaram desse projeto, num primeiro momento, apresentaram variações positivas maiores do que daqueles alunos cujos professores não participaram do projeto (TABELA 08).

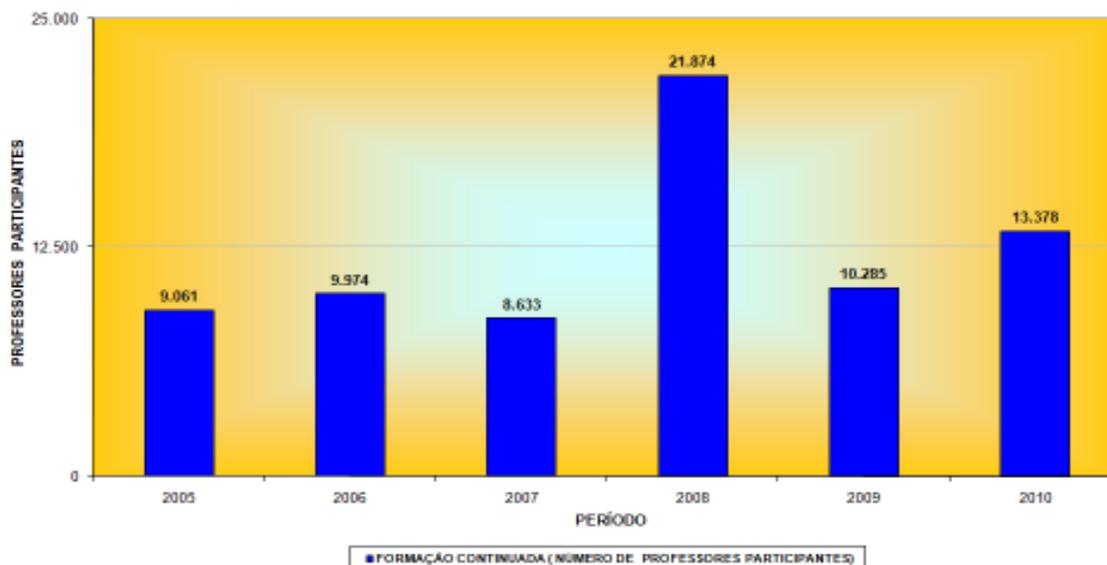
Tabela 08 -Comparativo da média de desempenho dos alunos do 2º ano cujos Professores participaram e os que não participaram do curso de pós-graduação em Alfabetização.

	MATEMÁTICA	LÍNGUA PORTUGUESA	PRODUÇÃO DE TEXTO	MÉDIA GERAL
REME-CG	7,37	6,76	4,93	6,36
Professores que não participaram da pós-graduação em alfabetização	7,46	6,84	4,76	6,37
Professores que participaram da pós-graduação em alfabetização	7,57	7,04	4,90	6,51

Fonte: SEME. Elaboração: SUGEST

Por meio da ação da SUGEP, em continuidade à política de formação, a SEMED dá destaque à diretriz nove do PME para o ensino fundamental (CAMPO GRANDE, 2007b, p. 74): “Garantia de uma política de formação dos profissionais do ensino fundamental”. Nos anos de 2008 e 2009 foram realizadas formações que reuniram os professores em pólos de atendimento para estudar e discutir as especificidades do processo de ensino e de aprendizagem de cada ano de escolaridade. A partir de 2010 foi estabelecida a formação *in loco* para os professores das turmas do 1º ao 3º ano, em que a escola formaliza mediante uma solicitação da escola à SEMED, via Comunicação Interna, especificando a necessidade particular do professor e os técnicos responsáveis pela unidade escolar realizam um acompanhamento individualizado aos profissionais no decorrer do ano letivo. Dessa forma a formação continuada está atingindo níveis significativos de professores, conforme se pode verificar no Gráfico 03.

Gráfico 03 – Número de professores participantes da Formação Continuada no período 2005 – 2010 na REME de Campo Grande – MS



Fonte: SEMED. Elaboração: SUGEST

No entanto, apesar dos avanços apresentados pela política de formação continuada, a pesquisa detectou uma grave incoerência no que diz respeito à questão da relação entre a formação da pós-graduação e a atuação do profissional que recebeu essa formação. Dos 580 profissionais que concluíram o primeiro curso de especialização em alfabetização apenas 271 continuam atuando diretamente nesse processo nos anos iniciais do ensino fundamental, isso apesar da Lei Complementar n. 97/2006 garantir um acréscimo de 10% ao professor que atua no 1º ano do ensino fundamental. O fato de 53,2% dos especialistas estarem atuando com outros anos do ensino fundamental, ou em cargos administrativos, ou foram readaptados ou se aposentaram pode indicar a fragilidade da política que não estabeleceu normas para a permanência do professor nos anos de alfabetização. Tal permanência garantiria a concretização do objetivo principal dos cursos de especialização voltados para a prática alfabetizadora que seria a construção de uma expertise de alfabetização na REME-CG.

Com certeza essa possível fragilidade é impeditiva para a consecução de um processo de formação continuada em serviço e impossibilita a construção de uma prática pedagógica sinalizada por Sartori (2009) em sua pesquisa a respeito da temática.

Em sua busca emancipatória, a prática educacional requer do professor que assuma atitudes de investigação voltadas à reconstrução crítica das teorias pedagógicas e de seu fazer, procurando transformá-lo ou inová-lo mediante um rigoroso processo de autocrítica. Desse

modo, o educador como investigador tem compromisso de teorizar a sua prática [...] (p. 18).

Ora, as atitudes de investigação, a autocrítica e a investigação a respeito da prática alfabetizadora fundamentada em teorias para construir teorias somente se dá no fazer e refazer constantes. Esse fazer e refazer constante que pressupõe uma ação dialética é dificultado quando é formado um grupo de alfabetizadores que não se mantém devido à alta rotatividade, fazendo com que novos profissionais inexperientes passem a ali atuar, não permitindo a consolidação de uma prática alfabetizadora de qualidade.

Entretanto é importante salientar que a proposta de formação apresentada no programa “Aposta no Professor” foi reconceitualizada. Gatti e Barreto, em trabalho elaborado para a UNESCO em 2009 a respeito de formação de professores, ponderam que

As propostas inspiradas no conceito de capacitação cedem lugar a um novo paradigma, mais centrado no potencial de autocrescimento do professor, no reconhecimento de uma base de conhecimentos já existente no seu cabedal de recursos profissionais, como suporte sobre o qual trabalhar novos conceitos e opções. As representações, atitudes, motivação dos professores passam a ser vistas como fatores de capital importância a se considerar na implementação de mudanças e na produção de inovações na prática educativa (p. 202).

Em vista disso, podemos afirmar que a proposta de formação da REME-CG teve como ponto de partida o professor e suas necessidades bem como seus saberes, tendo como objetivo a qualidade educacional. Fica, no entanto, uma hipótese que se mescla ao problema central dessa pesquisa e que poderá ser ponto de partida para futuras investigações: a política educacional relacionada à formação de professores, tendo como propósito a qualidade educacional não é garantia de que se atinja essa qualidade como apontam os dados relativos à alfabetização na REME-CG.

1.2.2.4 Atendimentos específicos aos alunos

Paralelamente à formação continuada dos docentes a SEMED instituiu desde 2008 o Grupo para Avançar nos Estudos (GAE), com o objetivo de “recuperar os alunos do 2º, 3º, 5º, 6º e 9º ano do ensino fundamental que estão defasados em sua aprendizagem” (SEMED, 2011). Esse programa deve ocorrer em classes

temporariamente organizadas que reúnam, no máximo, quinze crianças e funcionem no contra turno da frequência regular do aluno à escola. Os professores de tais classes elaboram os seus planos de intervenção didático-pedagógica com base em informações sobre as dificuldades de cada criança que são fornecidas pelas avaliações e pelos professores das classes de atendimento regular. Na medida em que as crianças vão sanando suas dificuldades deixam de participar desse atendimento.

Cabe ressaltar que para atendimento a alunos com necessidades educacionais especiais a REME-CG dispõe de legislação própria desde 2002. A Deliberação do Conselho Municipal de Educação (CME) de n. 17, de 5/12/2002, dispõe sobre a educação desses alunos, bem como as responsabilidades sobre esse atendimento nos seguintes termos:

Art. 1º. Entende-se por Educação Especial, modalidade de educação escolar, o processo educacional definido por uma Proposta Pedagógica que assegure recursos e serviços educacionais especiais, organizados institucionalmente para apoiar, complementar, suplementar ou substituir serviços educacionais comuns, promovendo o desenvolvimento das potencialidades dos alunos que apresentam necessidades educacionais especiais, em todas as etapas e modalidades da Educação Básica.

§ 1º. O Sistema Municipal de Ensino, através de seu órgão responsável, viabilizará recursos e serviços educacionais especiais que dêem sustentação ao processo de construção da educação inclusiva, para a Rede Municipal de Ensino.

§ 2º. O atendimento a esses alunos terá início na Educação Infantil, assegurando-lhes os serviços de Educação Especial, quando se evidencie a necessidade, mediante avaliação e interação com a família e a comunidade (CAMPO GRANDE, 2002).

Por meio da Resolução SEMED n. 127, de 01/07/2009 (CAMPO GRANDE, 2009a) foram regulamentadas as salas de recursos multifuncionais nas escolas, para atender, no contra turno das aulas regulares, os alunos com necessidades especiais matriculados na escola. Ainda no ano de 2009 foi instituída a função de professor auxiliar, pela Resolução SEMED n. 128 de 1º/08/2009 (CAMPO GRANDE, 2009b) para atuar como apoio junto às classes regulares que possuam alunos com necessidades especiais.

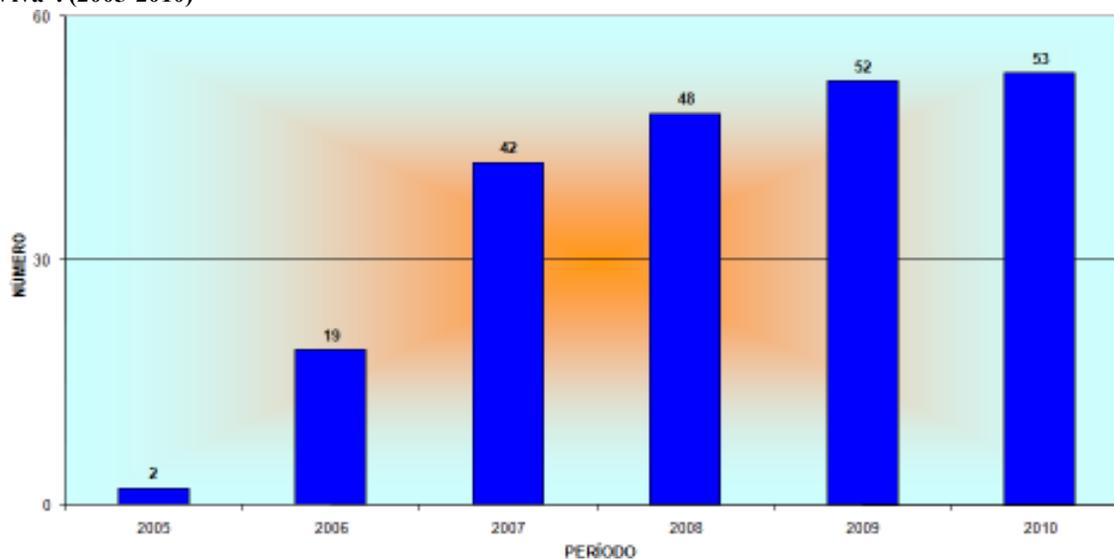
Em 2006, a REME-CG aderiu ao programa Escola Aberta¹⁵ do governo federal, com a finalidade de (CAMPO GRANDE, 2006) “contribuir para a melhoria da

¹⁵ “O Programa Escola Aberta incentiva e apóia a abertura, nos finais de semana, de escolas públicas localizadas em territórios de vulnerabilidade social. A estratégia potencializa a parceria entre escola e

qualidade de educação, a inclusão social e a construção de uma cultura de paz, mediante a ampliação de atividades oferecidas aos alunos e à comunidade, aos finais de semana”. Na REME-CG, esse programa passou a ser denominado “Escola Viva”.

De acordo com a coordenação do programa na SEMED, “o programa estabelece ações para aproximar a escola da comunidade, favorecer aos pais acesso a diversas formas de conhecimento, e para possibilitar às famílias um acréscimo na renda familiar por meio dos cursos profissionalizantes que são oferecidos nos fins de semana”. Para as crianças, da alfabetização até o 9º ano são oferecidos oficinas de Libras, reforço escolar, leitura (Existe um curso denominado “Leituração”, em que as crianças vão à biblioteca e junto com osicineiros, realizam leituras de livros e revistas, dramatizações e produções coletivas). Para os pais são oferecidos cursos profissionalizantes, informática e atividades esportivas e de lazer. Algumas das atividades esportivas envolvem pais e filhos.

Gráfico 04 – Evolução do número de escolas da REME-CG participantes do projeto “Escola Viva”. (2005-2010)



Fonte: SEMED. Elaboração: SUGEST

O gráfico apresenta um crescimento de 2.500% no período de 2005 a 2010. Esse crescimento significa que um maior número de famílias e alunos tem acesso aos cursos e oficinas oferecidos pelo programa. Assim, a “Escola Viva” pode a partir de suas iniciativas auxiliar diretamente nos processos de alfabetização e letramento por

comunidade ao ocupar criativamente o espaço escolar aos sábados e/ou domingos com atividades educativas, culturais, esportivas, de formação inicial para o trabalho e geração de renda oferecidas aos estudantes e à população do entorno.” In: portal.mec.gov.br. Acesso em 20/01/2012

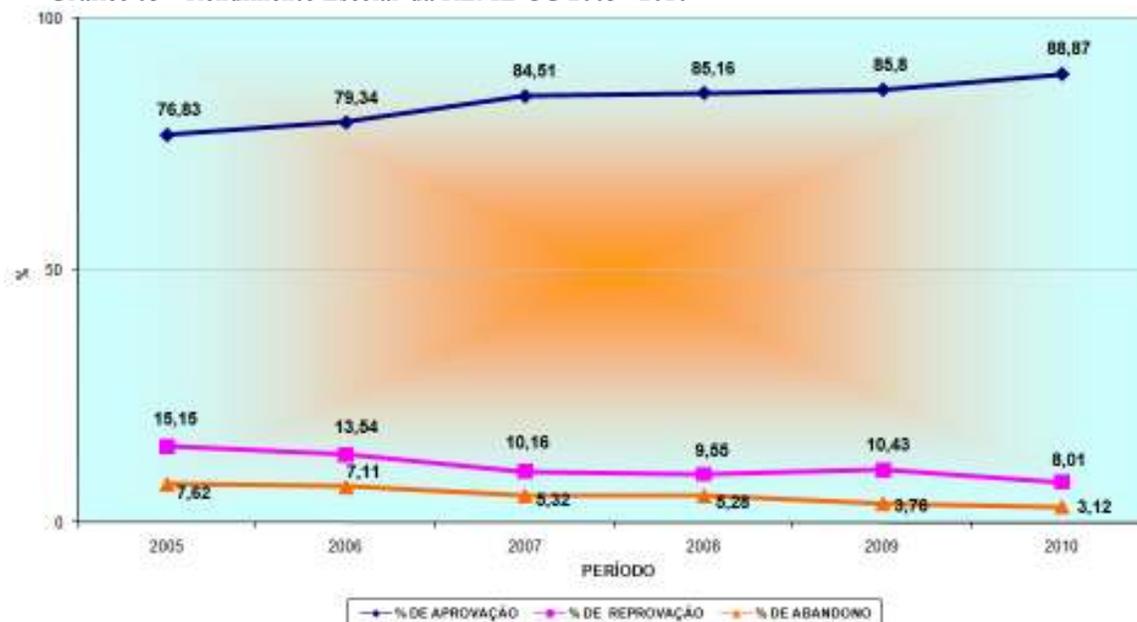
meio de suas oficinas para esse público alvo, e, indiretamente por meio das oficinas relacionadas à formação dos pais, que além de possibilitar um maior bem estar para as famílias pela renda que pode ser gerada pelos cursos profissionalizantes, sentem-se mais aptos a auxiliar e valorizar a aprendizagem das crianças.

O programa também procura focar em um problema candente apontado nos seguintes termos pelo PRADIME (BRASIL, 2006, p. 144): “[...] investigações da OCDE (2004) indicam que o Brasil é um dos países em que a correlação entre os níveis sócio-econômico e cultural dos alunos e as condições escolares associadas à eficácia escolar possui maior magnitude”.

1.3. Melhorias obtidas e concepção de qualidade na REME-CG

Com relação ao rendimento escolar a REME-CG vem apresentando uma sensível melhora (GRÁFICO 05), isso pode estar relacionado às políticas formuladas para a educação nesse período. Entretanto há que se levar em conta também as políticas sociais implantadas pelo Estado e relacionadas ao bem estar da população.

Gráfico 05 – Rendimento Escolar da REME-CG 2005 - 2010



Fonte: SEMED. Elaboração: SUGEST/EDUNET

Todavia, apesar do significativo avanço no rendimento dos alunos da REME-CG, os índices de reprovação (11,13%) e abandono (3,12%) ainda são considerados altos. Na alfabetização a situação é ainda mais preocupante, pois, os maiores índices de reprovação da rede estão pontualmente situados no 2º ano.

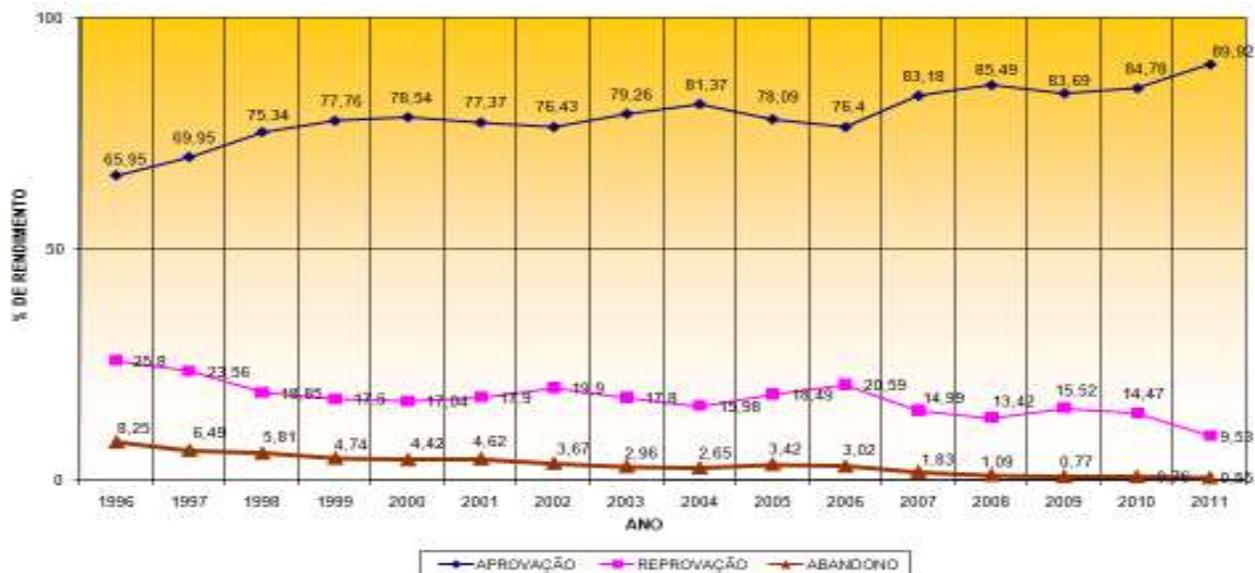
Diante dessa realidade do 2º ano já é possível levantar algumas hipóteses a respeito das políticas municipais, para fins de oportuna avaliação: a) o acompanhamento realizado com as turmas de alfabetização não responde às necessidades desse público; b) as medidas de reforço escolar contempladas pelo GAE não são compreendidas e executadas pelas escolas; c) as políticas voltadas para a formação de alfabetizadores, como apontamos na seção anterior, apresentam grande fragilidade que a rede não dá conta de enfrentar e solucionar.

Sejam quais forem os problemas e as dificuldades, não é possível minorar o fato de que a reprovação e o abandono escolares são situações incompatíveis com o processo de democratização educacional. Alavarse (2009) pondera que

[...] a democratização da escola [...] exige observar a obrigatoriedade em todas as suas implicações para evitar que, mesmo quando da ampliação de sua duração, seja transformada em mecanismo de produção de uma elite. O compromisso com a igualdade de oportunidades não acarreta, nem lógica nem politicamente, compromisso com igualdade de resultados, que deve ser o grande objetivo de uma escola que se impõe como necessária socialmente. A igualdade de resultados, compreendida como uma tarefa democrática, significa a possibilidade de que todas as crianças ascendam a patamares considerados indispensáveis para a vida da nação; trata-se (de) radicalizar a democracia (p. 37)

Os 2^{os} e 3^{os} anos da REME-CG apresentam índices de reprovação bastante altos (GRÁFICO 06 e 07)

Gráfico 06 – Rendimento da 1ª série/2º ano do ensino fundamental – REME-CG – 1996 - 2011



Fonte: SEMED. Elaboração: SUGEST/DA

Na 1ª série/2º ano houve, no período 1996-2011, um decréscimo substantivo em relação ao índice de abandono, a reprovação, apesar do decréscimo de dez pontos percentuais no mesmo período, apresentou grande persistência ficando na faixa dos 9%. O período 2006-2011 foi o lapso de tempo em que se intensificaram os processos de formação e de acompanhamento das turmas de alfabetização, o que teoricamente resultaria numa melhoria no rendimento. Entendemos que inúmeros fatores podem explicar essa realidade, entre outros, mencionamos os seguintes: a) a inexistência de parâmetros avaliativos entre os 1^{os} e 2^{os} anos; b) a não permanência dos professores formados para alfabetização na docência nessa etapa de ensino; c) e a cultura classificatória e de reprovação tão presentes na docência brasileira.

A ausência de parâmetros avaliativos observados nessa pesquisa e já salientados anteriormente nas diferenças em como os professores dos 1^{os} e 2^{os} anos avaliam seus alunos pode ser explicado pela ausência de um referencial curricular claro que norteie objetivamente o trabalho desses mesmos professores. Além do mais o parâmetro avaliativo permite uma maior reflexão sobre o processo de aprendizagem, pois

A reflexão sobre o processo é a referencia dos próximos passos a serem dados no sentido da continuidade da ação pedagógica. Sem essa reflexão, o fazer pedagógico é fragmentado, com base em sequencia de conteúdos, em tempos de livros didáticos e outros tempos que não se ajustam aos tempos percorridos pelos alunos (HOFFMANN, p. 48, 2006).

A não permanência dos professores alfabetizadores formados pela REME em classes de alfabetização, como apontou nossa pesquisa no capítulo anterior, é um fator complicador do processo, pois impede a construção de uma prática que somente se dá pelo estudo e pela reconstrução contínua dessa mesma prática alfabetizadora, fundamentada no que Tardif (2006) nomina de saberes experienciais:

Pode-se chamar de saberes experienciais o conjunto de saberes atualizados, adquiridos e necessários no âmbito da prática da profissão docente e que não provêm das instituições de formação nem dos currículos. Estes saberes não se encontram sistematizados em doutrinas ou teorias. São saberes práticos (e não da prática: eles não se superpõe à prática para melhor conhecê-la, mas se integram a ela e

dela são partes constituintes enquanto prática docente) e formam um conjunto de representações a partir das quais professores interpretam, compreendem e orientam a sua profissão e sua prática cotidiana em todas as suas dimensões. Eles constituem, por assim dizer, a cultura docente em ação (p. 48-49).

Com relação à cultura da reprovação Sousa (2010) alertava que:

Os estudos revelam que a repetência é usualmente compreendida no cotidiano escolar como uma medida apropriada a um sistema educacional que se pretenda de qualidade, assumindo-se a seletividade e a exclusão como inerentes à dinâmica escolar e social. E, dentre os instrumentos de avaliação, a aplicação de “prova” (testagem) e aquele que historicamente vem sendo utilizado com maior destaque, valendo-se de seus resultados para “comprovar” o desempenho, satisfatório ou não, do aluno e apoiar a decisão de sua promoção ou não para a série subsequente (p. 106).

No 3º ano a situação é bastante semelhante à do 2º ano, com a diferença de que já ocorreu uma seletividade maior no 2º ano, assim o índice de reprovação é menor.

Gráfico 07 – Rendimento da 2ª série/3º ano do ensino fundamental – REME-CG – 1.996 – 2011



Fonte: SEMED. Elaboração: SUGEST/DA

O rompimento com a visão que alia qualidade à repetência é condição “*sine qua non*” na democratização do acesso à qualidade da educação, entretanto na REME-CG o alto percentual de reprovação no 2º e 3º ano do ensino fundamental em 2011, 9,53% e 7,05% respectivamente, chama a atenção por estarem no grupo de anos mais acompanhados pela SEMED, e que receberam diretamente influência de políticas

voltadas especificamente para esse segmento (a formação específica para a alfabetização, compensação salarial aos professores alfabetizadores e acompanhamento “*in loco*”). Da mesma forma a avaliação diagnóstica (TABELA 09) realizada pela rede em todas as turmas de 3º ano, em 2011, em Língua Portuguesa (LP), Produção de Texto (PT) e Matemática (MAT), revela numa escala de 0-10, baixa proficiência dos alunos nesses componentes.

Tabela 09: Média Geral dos componentes avaliados – 3º ano/2.011

	LP	PT	MAT	MG
3º ano	3,9	3,8	3,9	3,86

Fonte: SEMED/SUGEST – Dados organizados pelo autor para esse trabalho.

Esse cenário conduz a indagações de grande significado, pois, mesmo a existência de políticas estritamente voltadas para um determinado segmento da educação básica, como verificamos em nossa investigação, não é garantia do desenvolvimento da qualidade educacional, e que, apesar da democratização de acesso, a situação do fracasso escolar reforça as situações de desigualdade e como afirma Oliveira:

Evidentemente, a desigualdade e a exclusão permanecem. Não é por isso que sequer o ensino fundamental tenha deixado de ser etapa produtora de desigualdade educativa. Além disso, os discriminados de ontem continuam a ser os discriminados de hoje. Mas a desigualdade existente hoje não é mais a mesma e nem ocorre nos mesmos termos da que ocorria no passado. Setores mais pobres reprovam mais, evadem mais, concluem menos, o mesmo ocorre com negros e meninos, mas, mais importante que isso, aprovam mais, permanecem mais e concluem mais do que em qualquer outro momento de nossa história educacional, ainda que permaneçam como os setores mais excluídos (2007, p. 682).

Observamos que a SEMED – CG coloca como missão de sua rede “Assegurar uma educação de qualidade, garantindo o acesso, a permanência, a apropriação do conhecimento e a formação da cidadania (SEMED, p.14, 2006)”. Diante disso, buscamos, em documentos da REME, o conceito de qualidade pretendido para compreender de que forma ele é desenvolvido e buscado no contexto das políticas públicas municipais.

O documento “Política de Educação para a Rede Municipal de Ensino de Campo Grande” elaborado em 2006, não apresenta com clareza um conceito de qualidade educacional, apenas sinaliza, quando trata de educação pública de qualidade, que

Para a garantia de uma educação de qualidade faz-se necessário, primeiramente, realizarmos uma análise crítica das relações existentes na sociedade. Ao entendermos a educação como uma ação sócio-política-cultural e democrática, apoiamo-nos em conteúdos universais voltados para as realidades sociais, respeitando as diferenças individuais dos profissionais que atuam na educação do Município e dos alunos, buscando a significação humana e social (2006, p. 29).

A declaração se detém naquilo que se acredita deva preceder à construção de uma educação de qualidade e deixa de dizer em que ela consiste na política educacional municipal. Isso talvez se explique pela polissemia do termo qualidade que, de acordo com Oliveira e Araujo (2005, p. 7), “[...] tem potencial para desencadear falsos consensos, na medida em que possibilita interpretações diferentes do seu significado segundo diferentes capacidades valorativas”.

Ao analisar as questões que envolvem a qualidade, Cury (2010) recomenda que se busque uma uniformidade para esse conceito, principalmente no que se refere à educação, até mesmo para apreendê-lo de forma mais completa. Ao fazer uma análise filosófica do termo o autor pondera que qualidade

[...] supõe uma certa quantidade capaz de ser mensurada, na qual reside um modo de ela ser de tal forma distinta que ela se veja enriquecida ao ponto de sua realidade apresentar um salto agregando valor àquilo que a sustém. E essa realidade qualificada pode ser conhecida pelo sujeito que pode então agir sobre ela. Essa indicação definidora da qualidade, ainda que ela mesma se preste a muitas outras determinações, pode nos ser útil no desvendamento de aspectos da educação escolar que nos preocupam (2010, p. 16).

A partir das ações e iniciativas da REME – CG, podemos inferir a presença desse sentido de qualidade, principalmente no tocante a avaliação. Todavia, ao analisarmos outros documentos como o PME e o Referencial Curricular da REME, fica evidente a falta dessa definição.

No PME o termo qualidade relacionado ao ensino fundamental é citado no contexto da diretriz n. 2:

Promoção de ações que permitam a efetivação da proposta pedagógica adequada às especificidades do alunado e do contexto escolar, garantindo a qualidade do ensino, o acesso e a permanência do aluno dessa etapa da educação básica, prevenindo a repetência e a evasão escolar (2007, p. 70).

Observamos nessa diretriz a concepção de qualidade estreitamente vinculada à oferta de vagas e fluxo escolar¹⁶. Oliveira e Araujo (2005) já chamavam a atenção para o fato de que essa maneira de conceber qualidade, aliada às questões das avaliações que produzem indicadores a partir de testes padronizados, é a forma histórica de como se percebe a qualidade educacional no Brasil. Daí decorre (Ibid., p. 9) que: “Os nossos políticos primaram pela construção de escolas para toda a população, sem que fosse dada a ênfase necessária na questão da qualidade do ensino a ser oferecido por essas escolas”.

Constatamos que o PROMOVER evidencia a questão da qualidade educacional de forma mais pormenorizada na execução de suas ações. Em sua justificativa encontramos o argumento de que

A avaliação externa possibilita monitorar a qualidade do ensino oferecido, através do desempenho dos alunos, e informa os fatores socioeconômicos que influenciam na qualidade do conhecimento que se está estruturando nos diferentes momentos de sua construção. Além disso, ela produz resultados para cada uma das escolas da REME e é um importante instrumento para os diretores e professores, pois fornece não só uma medida de proficiência nas competências matemáticas, leitora e de produção de texto, quanto também preciosas indicações sobre quais habilidades necessárias para o domínio dessas competências já foram desenvolvidas pelos alunos e quais ainda necessitam de maior ênfase do projeto pedagógico de cada escola (2011, p. 26).

Apesar de suas limitações, que são impostas dentre outros fatores, por dificuldades relacionadas à grande diversidade da população avaliada (FREITAS, 1995), os processos avaliativos de caráter externo na REME – CG colocam em evidência alguns problemas relativos à qualidade da educação. Esses problemas

¹⁶No Brasil, de acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), autarquia do Ministério da Educação (MEC) e responsável pelos Censos Escolares realizados anualmente, o fluxo escolar indica a progressão de alunos de uma coorte, em determinado nível de ensino, em relação à sua condição de promovido, repetente ou evadido (ALAVARSE e MAINARDES, In: <http://www.gestrado.org/index.php/pesquisadores.html?pg=dicionario-verbetes&id=7>).

apontam lacunas e fragilidades relativas a cada etapa da escolarização, bem como que elementos extraescolares podem interferir no desempenho dos alunos.

Neste sentido é posto o desafio para que se estabeleçam padrões de qualidade para o ensino (OLIVEIRA; ARAUJO, 2005). Entretanto, no estabelecimento desses padrões é necessário que se leve em conta as inúmeras facetas dessa qualidade: à qualidade da oferta de ensino relacionada às condições materiais, financeiras, humanas, organizacionais, pedagógicas; à qualidade das relações ali existentes e às intervenções pedagógicas ou ainda à qualidade da aprendizagem e do desenvolvimento dos alunos.

Os mesmos autores destacam que

[...] os indicadores de qualidade devem ser dinâmicos e constantemente debatidos e reformulados, visto que as diversas expectativas e representações sociais integram um contexto histórico mais amplo e em constante movimento. Assim, a tarefa de definição dos indicadores de qualidade não é somente técnica, mas também política, ou seja, definir insumos e parâmetros para um ensino de qualidade requer uma análise dos custos, das condições reais, dos objetivos que se almeja e das expectativas sociais em torno do processo de escolarização (OLIVEIRA; ARAUJO, 2005, p. 18).

Dessa forma a dinâmica dos indicadores apontada por Oliveira e Araujo tem que ultrapassar o mero utilitarismo técnico da apropriação de saberes e competências, que denotam qualidade e alcançar elementos que ampliam o significado desse conceito, imprimindo-lhe necessariamente características voltadas para a promoção humana e social dos indivíduos envolvidos nos processos educacionais.

De forma semelhante Dourado (2007), chama a atenção para a necessidade da garantia de (IBID, p. 938) “um padrão de qualidade socialmente referenciado”. Esse padrão ao qual o pesquisador se refere, não diz respeito à aquisição de meros conteúdos ou competências, mas está intrinsecamente relacionado ao fato de que os alunos se apropriem daqueles conhecimentos que lhes permitirão uma maior inserção no contexto social e a sua conseqüente formação para a cidadania. A partir disso poderão ser formulados indicadores de qualidade que subsidiarão de forma concreta as futuras ações na busca da qualidade educacional.

A REME-CG trabalha com indicadores de qualidade, o IDER, os índices de reprovação e abandono, o IDEB e os indicadores de gestão levantados pela SEMED anualmente, que são verificados por meio de um monitoramento feito por seus técnicos

junto aos gestores escolares e pelo acompanhamento dos resultados de cada unidade educacional. Em última análise todos esses indicadores estão de alguma forma, relacionados à alfabetização, já que todos os processos educacionais e de aprendizagem tem ali o seu princípio.

Em resumo, as políticas municipais para o ensino fundamental/alfabetização têm como características mais notáveis a articulação externa, a forma constitutiva, a convergência para um propósito.

A articulação externa diz respeito aos nexos com as políticas nacionais que podem ser vistos tanto nos itens privilegiados na agenda da política educacional municipal como na orientação, nos meios e instrumentos da gestão educacional. Muitos desses nexos se devem a recursos financeiros, materiais e assistência técnica advindos do governo federal. Mas, isso não impede tônicas próprias ligadas a necessidades e possibilidades municipais como na política de formação *lato sensu* dos professores alfabetizadores, Nesta percebemos certa originalidade e independência municipal até mesmo porque os recursos envolvidos foram captados no Tesouro Municipal.

Outra característica das políticas municipais é sua forma constitutiva. Isso, conforme elaboração de Lowi (1964; 1972) *apud* SOUZA (2006, p. 28), significa que elas consistem em ações procedimentais no sentido de modificar uma realidade a partir de metas estabelecidas, com vistas a objetivos previamente estabelecidos.

Por fim, mesmo que a articulação interna (entre si) não seja uma característica notável das políticas municipais, elas se apresentam convergentes para a melhoria da qualidade do ensino concebida como aquela que se mede e expressa em termos de evolução de indicadores.

CAPÍTULO II

IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE ALFABETIZAÇÃO: FATORES DE CONTEXTO

No capítulo precedente, identificamos e caracterizamos as políticas municipais para o ensino fundamental/alfabetização implementadas na Rede Municipal de Educação de Campo Grande (REME-CG), Mato Grosso do Sul (MS), no período 2009-2011, contextualizando-a nas políticas nacionais para essa fase da escolarização. O objetivo do trabalho apresentado neste capítulo é o de analisar fatores de contexto que condicionam a implementação das políticas de alfabetização em escolas com baixos índices educacionais.

Para a investigação de contexto, utilizamos indicadores socioeconômicos e educacionais oriundos de institutos de pesquisa especializada, da SEMED, dentre outros. Procedemos ao cotejamento de indicadores e de políticas públicas implementadas, para identificar fatores que condicionam a política de alfabetização no âmbito da escola.

Iniciamos esse trabalho selecionando as escolas a investigar com base nos critérios apresentados na primeira seção a seguir. Na seção subsequente, caracterizamos as escolas selecionadas com especial atenção ao contexto socioeconômico, às condições de atendimento educacional e ao rendimento e desempenho na alfabetização. Na terceira seção discutimos a avaliação da alfabetização, na quarta tratamos das políticas escolares de alfabetização e na quinta seção apontamos desafios que estão postos a REME-CG e escolas para promoção da qualidade na alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental.

2.1. A seleção das escolas a investigar

Entendemos com Alves Mazotti (2001, p. 37) que na pesquisa educacional

O grande desafio com que nos defrontamos hoje é conseguir aliar a riqueza proporcionada pelo estudo em profundidade de fenômenos microssociais, contextualizados, à possibilidade de transferência de conhecimento ou à geração de hipóteses para o estudo de outros contextos semelhantes.

Esse desafio é de difícil enfrentamento, uma vez que as condições para a realização da pesquisa educacional não são favoráveis, impossibilitando avanços significativos. Todavia, é possível e necessário o esforço para, pelo menos, minorar problemas de ordem metodológica.

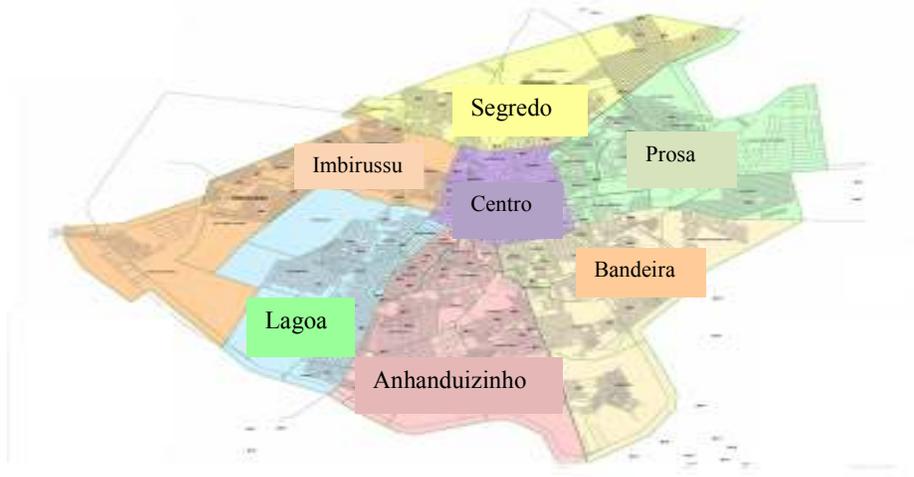
Com vistas a isso, buscamos estabelecer critérios claros e precisos para a seleção das escolas a investigar, adotando os seguintes:

- a) critério de quantidade: cinco escolas da Rede Municipal de Educação de Campo Grande (REME-CG);
- b) critério de desempenho educacional: os mais baixos níveis de desempenho entre as escolas, segundo o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica da Rede Municipal de Educação de Campo Grande (IDER) calculado para o ano de 2011;
- c) critério de localização geográfica: localização das escolas em, pelo menos, quatro regiões da zona urbana do município de Campo Grande.

Da utilização desses critérios resultou um conjunto de cinco escolas do universo de 84 unidades educacionais da zona urbana da REME-CG as quais apresentaram no ano de 2010, os mais baixos desempenhos educacionais mensurados pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica da Rede Municipal de Educação de Campo Grande (IDER).

Essas escolas localizam-se em quatro regiões urbanas do município de Campo Grande entre as sete definidas pelo Plano Diretor do Município (regulamentado pela Lei n. 5, de 22 de novembro de 1995) que considerou como critério, os limites naturais dos córregos e rios da cidade, a exceção do Centro (Figura 1). Essa regionalização teve como finalidade, de acordo com o artigo 13 da mencionada lei, o planejamento urbano do município de Campo Grande.

Figura 1: Regiões urbanas do Município de Campo Grande – MS (2010)



Fonte: Campo Grande – MS. Elaboração: Planurb

Duas das escolas selecionadas localizam-se na região do Segredo (Escola Municipal Gama e Escola Municipal Delta), uma no Imbirussu (Escola Municipal Alpha), uma no Prosa (Escola Municipal Épsilon) e uma no Anhanduizinho (Escola Municipal Beta)¹⁷.

2.2.Caracterização das escolas selecionadas

Buscamos compreender o objeto da investigação não como um dado estanque, atemporal e fora de contexto, mas sim com um processo dinâmico, com vida, por isso mesmo significativo e politicamente representado. Assim, consideramos diversas dimensões do contexto na coleta e análise de dados, utilizando dados quantitativos e qualitativos. Nesta seção, trazemos as constatações possibilitadas pela análise combinada de indicadores educacionais e socioeconômicos gerados por institutos especializados de pesquisas.

¹⁷Nesse trabalho para nomear as escolas selecionadas utilizaremos as letras gregas Alpha - α , Beta - β , Gama - γ , Delta - δ , Épsilon - ϵ . As letras serão acompanhadas pela inicial maiúscula da região onde estão localizadas assim, por exemplo, a Escola Municipal Alpha (I), será representada αI (N. do A.).

2.2.1- Caracterização do contexto

A primeira dimensão da realidade que buscamos conhecer foi a socioeconômica, pela sua reconhecida importância para a compreensão dos processos e resultados educacionais. Verger e Bonal (2011) consideram fundamental na pesquisa educacional atentar-se para a complexa relação existente entre pobreza e educação. Discutindo questões atinentes à avaliação educacional, Soares (2006, p. 107) alerta para o raio de ação dos elementos extraescolares no desempenho dos alunos, constatando que: “Entre os fatores que impactam o desempenho cognitivo dos alunos da educação básica destacam-se sua família, as estruturas da sociedade e a escola que ele estuda”.

Considerando a amplitude e complexidade dessa questão, decidimos analisar o aspecto “bem estar” da população das escolas selecionadas aquilatado por meio de indicadores socioeconômicos mensuráveis, principalmente por meio de índices. Optamos usar o Índice de Qualidade de Vida Urbana (IQVU) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que congrega quatro indicadores: Educação (IED), Renda e Pobreza (IRP), Sustentabilidade Ambiental (ISA) e Moradia (IMO). Os valores máximos e mínimos dos indicadores do Índice da Qualidade de Vida Urbana/ IQVU são respectivamente 1 e 0, quanto maior o índice melhor é a situação da região. O IQVU para o município de Campo Grande (Tabela 10) foi calculado pelo Instituto de Planejamento Urbano (PLANURB), com base nos dados do Censo 2000 do IBGE (CENSO DEMOGRÁFICO, 2000).

Tabela 10 – Indicadores de educação, renda e pobreza e IQVU das regiões urbanas. Campo Grande – MS (Campo Grande, 2000)

Regiões Urbanas	Indicadores				IQVU
	IED	IRP	ISA	IMO	
Anhanduizinho	0,464	0,340	0,744	0,870	0,604
Bandeira	0,618	0,461	0,733	0,903	0,679
Centro	0,847	0,684	0,947	0,865	0,836
Imbirussu	0,570	0,394	0,677	0,857	0,625
Lagoa	0,619	0,437	0,733	0,849	0,659
Prosa	0,611	0,517	0,669	0,764	0,640
Segredo	0,438	0,336	0,712	0,923	0,602
Campo Grande	0,612	0,467	0,757	0,859	0,674

Fonte: Censo 2000 IBGE. Elaboração: PLANURB.

Das cinco escolas investigadas, quatro localizam-se nas regiões que apresentam os menores IRP e IED do município e conseqüentemente os menores índices de qualidade de vida urbana: EM Gama e EM Delta (Segredo), EM Alpha (Imbirussu) e EM Beta (Anhanduizinho). A EM Épsilon (Prosa) está localizada numa região de IQVU intermediário.

A seguir, confrontamos o IQVU (2000) das regiões com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de 2005 a 2011 (Tabela 11) e com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica da Rede Municipal de Educação de Campo Grande (IDER) de 2005 a 2011 (Tabela 12) das escolas da amostra presentes nas mesmas regiões. O IDEB e o IDER são índices que instrumentam o monitoramento educacional nacional e municipal, respectivamente.

Tabela 11: Índice da qualidade de vida urbana e o IDEB* por região e sua respectiva correlação com o IQVU, IED, IRP (Campo Grande: 2005 – 2011)

REGIÕES URBANAS	DIMENSÕES DO IQVU				IQVU	IDEB							
	IED	IRP	ISA	IMO		ANOS INICIAIS				ANOS FINAIS			
						2005	2007	2009	2011	2005	2007	2009	2011
ANHANDUIZINHO	0,464	0,34	0,744	0,87	0,604	3,85	4,63	4,91	5,48	3,4	4,1	4,25	4,58
BANDEIRA	0,618	0,461	0,733	0,903	0,679	3,76	4,54	4,86	5,37	3,4	3,94	4,03	3,88
CENTRO	0,847	0,684	0,947	0,865	0,836	4,38	5,08	5,54	6,15	3,8	4,25	4,24	4,3
IMBIRUSSU	0,57	0,394	0,677	0,857	0,625	3,93	4,79	4,93	5,44	3,7	4,22	4,45	4,66
LAGOA	0,619	0,437	0,733	0,849	0,659	4,62	5,04	5,34	5,34	3,1	3,91	4,15	4,33
PROSA	0,611	0,517	0,669	0,764	0,64	4,2	5,09	5,1	5,92	3,4	4,21	4,28	4,82
SEGREDO	0,438	0,336	0,712	0,923	0,602	3,74	4,43	4,79	5,41	3,5	4,15	4,27	4,3
CORRELAÇÃO COM O IQVU						0,49	0,52	0,80	0,71	0,47	0,22	-0,19	-0,33
CORRELAÇÃO COM O IED						0,63	0,71	0,85	0,72	0,38	0,19	-0,17	-0,19
CORRELAÇÃO COM O IRP						0,57	0,70	0,81	0,85	0,41	0,31	-0,16	-0,10

Fonte: FONTE: PLANURB 2008, com base no Censo Demográfico 2000 (IBGE).

* O IDEB por região representa a média aritmética simples dos IDEB das escolas dessa região.

Constatamos que não só as escolas selecionadas estão localizadas nas regiões que apresentaram os mais baixos Índices de Qualidade de Vida Urbana/IQVU do município como o IDEB, dessas regiões, no período de 2005/2011, tanto nas séries iniciais quanto nas finais do ensino fundamental, apresentou os mais baixos níveis da REME-CG. Para melhor compreender essa realidade, buscamos na estatística, instrumentos que confirmassem a relação entre esses indicadores e encontramos no

Coefficiente de Correlação¹⁸ um elemento bastante esclarecedor. A partir dele observamos uma alta correlação entre o IQVU, o IED e o IRP e o resultado obtido dessas escolas no IDEB e no IDER (Tabela 12)

Tabela 12: IDER das escolas da amostra na 1ª e 2ª fase*(Campo Grande – 2007 – 2011)

Escola	2007		2008		2009		2010		2011	
	1ª fase	2ª fase								
Gama (S)	4,31	3,80	5,39	3,75	4,97	3,65	6,21	4,17	3,93	3,93
Delta (S)	5,02	3,79	5,88	4,64	5,74	5,04	5,84	3,99	3,77	3,95
Beta (A)	3,94	3,01	5,17	3,85	5,80	5,57	5,62	3,36	3,89	4,26
Alpha (I)	4,96	2,83	6,04	4,29	5,39	4,26	5,65	4,0	4,16	4,11
Épsilon (P)**	-	-	-	-	-	-	4,77	-	3,93	3,77

Fonte: SUGEST – SEMED. Dados organizados pelo autor para esse trabalho

*A 1ª fase refere-se a etapa 1º ao 5º ano e a 2ª fase a etapa do 6º ao 9º ano

**A EM Épsilon foi fundada em 2009, por essa razão não possui esse indicador nos anos anteriores a 2010

Assim, a análise comparativa realizada pôs em evidência a relação entre os três índices, revelando a estreita ligação entre condições socioeconômicas e desempenho educacional mensurado pelos índices de monitoramento da qualidade da educação básica (IDER-municipal e IDEB-nacional), em cada uma das regiões onde se localizam as escolas selecionadas, bem como nas mesmas. Daí resulta a importância do efeito escola descrito na introdução desse trabalho.

Procuramos observar mais detidamente a realidade socioeconômica das regiões urbanas onde se localizam as escolas selecionadas considerando o indicador rendimento nominal médio mensal das pessoas de 10 ou mais anos de idade¹⁹ dos domicílios permanentes²⁰, segundo o Censo Demográfico 2010 do IBGE (Tabela 13). Esse indicador representa a soma do rendimento nominal mensal dos moradores do domicílio declarado.

¹⁸ **O coeficiente de correlação** de Pearson é uma medida do grau de relação linear entre duas variáveis quantitativas. Este coeficiente varia entre os valores -1 e 1. O valor 0 (zero) significa que não há relação linear, o valor 1 indica uma relação linear perfeita e o valor -1 também indica uma relação linear perfeita mas inversa, ou seja quando uma das variáveis aumenta a outra diminui. Quanto mais próximo estiver de 1 ou -1, mais forte é a associação linear entre as duas variáveis. In: http://stat2.med.up.pt/cursop/glossario/correlacao_Pearson.htm. Acesso em novembro/2012.

¹⁹ PLANURB 2012 - Considera a soma dos rendimentos mensais dos moradores da unidade familiar, inclusive os moradores de menos de 10 anos de idade e daqueles cuja condição do domicílio fosse pensionato, empregado doméstico ou parente empregado.

²⁰ IBGE - Considera-se como Particular Permanente aquele domicílio que na data de referência da Contagem, abrigava uma, duas ou, no máximo, cinco famílias ou até cinco pessoas sem laços de parentesco e/ou dependência doméstica e que foi construído com a finalidade exclusiva de servir de moradia.

Tabela 13: Rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes nas regiões . Campo Grande – MS (2010)

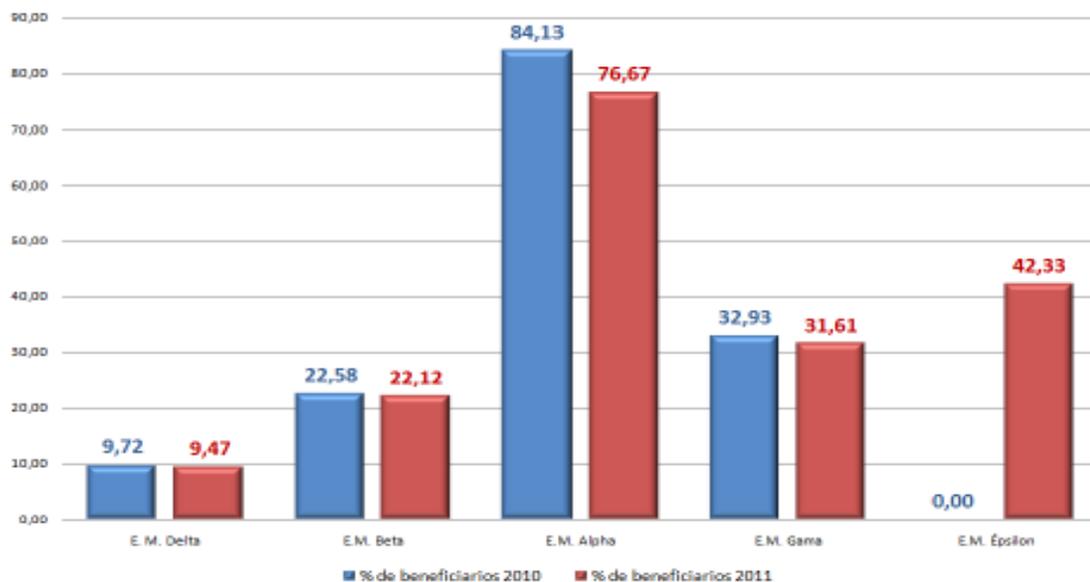
CG E REGIÕES URBANAS	R\$
CAMPO GRANDE	2.793,77
CENTRO	5.884,37
SEGREDO	2.002,65
PROSA	4.725,34
BANDEIRA	2.687,73
ANAHANDUIZINHO	1.811,94
LAGOA	2.142,15
IMBIRUSSU	2.450,02

Fonte: PLAUNURB 2012 – população de Campo Grande 2010. Adaptado pelo autor para esse trabalho

Os valores apresentados na tabela 13 apresentam a desigualdade de rendimento nominal das famílias que moram na periferia e nas regiões mais centrais da cidade. A diferença entre os rendimentos das regiões de maior e menor valor, respectivamente o Anhanduizinho e o Centro, é de R\$ 4. 072,43, que em percentuais representa uma diferença de 224%.

Diante dessas constatações socioeconômicas, decidimos investigar também a intervenção estatal com vistas à diminuição das desigualdades sociais. Escolhemos analisar a intervenção que se dá por meio do Programa Bolsa Família especificamente nas escolas selecionadas. Instituído pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, o Programa realiza transferência direta de renda com condicionalidades a famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza. Integra a intervenção federal Fome Zero cujo objetivo é assegurar o direito humano à alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional e contribuindo para a conquista da cidadania pela população mais vulnerável à fome. A depender da renda familiar por pessoa (limitada a R\$ 140), do número e da idade dos filhos, o valor do benefício recebido pela família pode variar entre R\$ 32 a R\$ 306. (BRASIL, 2011). Na REME-CG o Programa atendeu, no ano de 2009, a 21.926 alunos, no ano de 2010 a 24.655 alunos e em 2011 a 24.942 alunos. Nas escolas selecionadas, os dados de atendimento são bastante expressivos (Gráfico 08).

Gráfico 08: Quantitativo percentual de beneficiários do Bolsa Família nas escolas selecionadas da REME. Campo Grande-MS (2010 – 2011)



Fonte: EDUNET/Censo Escolar. Dados organizados pelo autor para esse trabalho

Constatamos que a Escola Municipal Delta (S) apresenta o menor percentual de alunos beneficiários do Bolsa Família o que pode ser explicado pelo fato de que, mesmo localizada em região de mais baixo IQVU, grande parte da população que atende é oriunda da região central, pela proximidade, conforme mostram dados da matrícula²¹. Conforme visto, a região central possui o maior rendimento nominal médio mensal do município e, no ano de 2011, apresentou nos anos iniciais do ensino fundamental um IDEB de 6,2. Por sua vez, a Escola Municipal Gama (S), situada na mesma região da Delta, detém um dos maiores percentuais de alunos pertencentes ao Bolsa Família entre as escolas selecionadas. Segundo os dados da matrícula, a totalidade dos alunos é pertencente à região possuidora do menor IRP do município e que, no ano de 2011, obteve nos anos iniciais do ensino fundamental um IDEB de 5,5.

A escola municipal Alpha (I) está situada em uma região com baixo IQVU e baixo IRP e possui o maior quantitativo de alunos integrantes do Bolsa Família entre as escolas selecionadas e, conforme visto, o valor do rendimento nominal médio mensal das pessoas com 10 ou mais anos equivalente a 50% do valor da região central. O IDEB nos anos iniciais dessa escola foi de 5,4 no ano de 2011.

A Escola Municipal Beta (A) possui uma média de 22% de alunos contemplados com o Bolsa Família e também está situada em uma região de baixo

²¹Todos os dados referentes à matrícula foram obtidos junto a Central de Matrículas da SEMED – Sistema Edunet. (N.A.)

IQVU e IRP. O número de alunos que participam do Programa não é maior porque, de forma similar à Escola Municipal Delta (S), a escola Beta está localizada próxima à região central, de onde advêm, segundo os dados da matrícula, 48% dos seus alunos. O IDEB dessa unidade escolar nos anos iniciais foi de 6,0 no ano de 2011.

A Escola Municipal Épsilon (P) não possui registros de alunos participantes do Bolsa Família referentes ao ano de 2010, pois foi fundada em 2009. Os dados registrados em 2011 colocam essa escola em 2º lugar entre as escolas selecionadas no que diz respeito ao número de beneficiários do Programa. A escola possui indicadores intermediários no tocante ao IQVU e IRP. O IDEB da escola foi de 5,3 no ano de 2011.

A análise realizada evidenciou que indicadores socioeconômicos e educacionais desfavoráveis coexistem a despeito da implementação de políticas públicas sociais, como mostra o caso do Bolsa Família e das políticas educacionais tratadas no capítulo anterior. Isso aponta para uma realidade na qual a busca pela qualidade educacional deve levar em conta que

O nível socioeconômico do aluno é, sabidamente, o fator de maior impacto nos resultados escolares de alunos. Esse é um constrangimento real, extra-escolar, que pode ajudar ou dificultar o aprendizado do aluno e que afeta diretamente o funcionamento e a organização das escolas e das salas de aula. Diminuir as diferenças entre a condição socioeconômica e cultural dos alunos de um sistema de ensino, através de políticas sociais, tem impacto nos resultados cognitivos dos alunos, ainda que não imediatamente (SOARES, 2005, p. 102).

A análise do pesquisador remete a reflexões a respeito das políticas sociais vinculadas à educação. Teoricamente o programa “Bolsa Família” está interligado a três esferas do setor público: educação, saúde e assistência. Entretanto, na prática, não existem indícios fortes e concretos que indiquem essa interligação, já as ações das três instâncias ocorrem de forma isolada.

2.2.2- Caracterização do atendimento educacional

O percentual da população em idade escolar que frequenta a escola é representado pela taxa de atendimento, indicador que mede o acesso da população ao sistema educacional. A taxa de atendimento da REME-CG pode ser visualizada na Tabela 14

Tabela 14: Atendimento escolar da Educação Infantil e Ensino Fundamental. CG/2010

POPULAÇÃO		NIVEL DE ESCOLARIDADE	CENSO ESCOLAR	ATENDIMENTO	CRIANÇAS FORA DA ESCOLA
IDADE	TOTAL		2010	(%)	
0 ano	45394	CRECHE	15773	34,75	29.621
1 ano					
2 anos					
3 anos					
4 anos	11482	PRÉ-ESCOLA	12.061	105,04	
5 A 14 anos	120.952	ENSINO FUNDAMENTAL	120.437	99,57	515

Fonte: IBGE. Elaboração: Educacenso 2010.

Os dados da Tabela 14 indicam que no município de Campo Grande a Pré-Escola e o Ensino Fundamental estão universalizados. O desafio que se coloca para a REME-CG é o de acelerar a universalização da Educação Infantil, na etapa creche.

Em 2008, no município de Campo Grande – MS foi assinada uma liminar²² que permitiu aos pais ou responsáveis matricularem seus filhos com cinco anos no 1º ano de Ensino Fundamental, desde que completem seis anos durante o ano. A partir desse ano os estudantes de cinco anos, que completam seis anos até 31 de dezembro, passaram a fazer matrícula no Ensino Fundamental. Esta liminar provocou um efeito retroativo na idade de acesso à pré-escola.

O efeito imediato da liminar que autoriza a matrícula de alunos com cinco anos no Ensino Fundamental é a indefinição escolar das crianças desta idade, uma vez que parte desta população foi matriculada na Pré-Escola, enquanto que outra parcela matriculou-se, por meio da liminar, no Ensino Fundamental.

Com relação às escolas selecionadas o atendimento pode ser observado na Tabela 15.

²² ACORDÃO da Quarta Turma Cível do Tribunal de Justiça que confirmou a liminar e a sentença proferida no processo n. 001.07.041571-5, da Vara de Direitos Difusos, Coletivos e Individuais e Homogêneos

Tabela 15: Atendimento das escolas selecionadas em 2011

	Ed. Infantil		1º ao 5º ano		6º ao 9º ano		Total		Sala de Recursos multifuncionais	
	T	A	T	A	T	A	T	A	T	A
Alpha	05	114	17	465	10	338	32	917	02	18
Beta	02	32	11	271	08	198	21	501	02	11
Gama	08	170	18	447	10	332	36	939	02	26
Delta	01	23	10	282	07	187	18	488	-	-
Épsilon	06	140	22	615	10	330	38	1.086	02	21

Fonte: SUGENORC. Dados organizados pelo autor para esse trabalho.

Obs: T: Número de turmas – A: Número de alunos

As escolas selecionadas não possuem superlotação em suas turmas, o que denota uma preocupação da REME-CG e das escolas com a qualidade educacional relacionada a esse quesito. Com relação ao número de alunos por sala, o Conselho Municipal de Educação (CME) deliberou sobre a metragem específica para a Educação Infantil e para o Ensino Fundamental, por aluno. Para a Educação Infantil ficou estabelecida pela Deliberação/CME – 1.203/2011 o espaço de 1,5m por aluno e para o Ensino Fundamental a Deliberação/CME – 778/2008 estabeleceu 1,3m por aluno. Assim a REME-CG estabeleceu uma tabela que determina o número de alunos por sala. A tabela 16 apresenta o número de alunos para as turmas da alfabetização em 2011.

Tabela 16: Número máximo de alunos por turma de acordo com a metragem das salas e ao número de alunos com necessidades especiais

Turmas	Número máximo de alunos - 2011
1º ANO	30 alunos (25 com ANE)
2º ANO	30 alunos (25 com ANE)
3º ANO	30 alunos (25 com ANE)

Fonte: Central de matrículas da SEMED. Elaboração: Dados organizados pelo autor para esse trabalho

Obs: ANE: Alunos com necessidades especiais

É importante salientar que essa tabela normatiza sobre um número máximo de alunos, em nenhuma das escolas pesquisadas observamos, nos anos relativos à alfabetização, turmas que tenham atingido esse número de crianças.

Ainda em relação ao atendimento, de acordo com o Levantamento da Situação Escolar (LSE)²³, todas as escolas selecionadas possuem laboratório de informática, salas de aula, biblioteca e espaços para o esporte e lazer. Possuem boas condições físicas, materiais e organizacionais de atendimento.

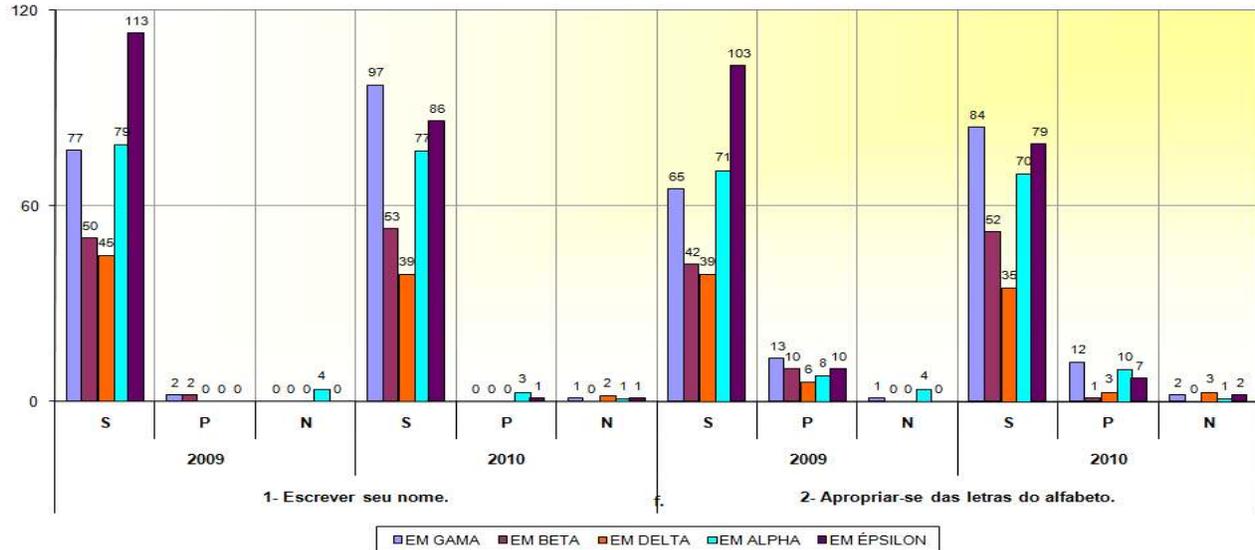
2.2.3. Rendimento e desempenho na alfabetização

Com relação aos 1^{os} anos do ensino fundamental, apesar de grandes divergências sobre o tema, a reprovação, por força legal, já é inexistente na REME-CG, de acordo com a Resolução n. 7, de 14 de dezembro de 2010 do Conselho Nacional de Educação (CNE), normatizada no município pela Deliberação CME n. 1.159, de 3 de dezembro de 2010 e regulamentada pela SEMED nos regimentos escolares das unidades educacionais.

Entretanto, na REME-CG o processo de alfabetização no 1º ano ainda é uma questão que apresenta muitos problemas apenas percebidos após o seu término. Os dados apresentados pelas escolas e consolidados pela SEMED indicam que a maior parte dos alunos desse ano escolar construiu as habilidades relativas à alfabetização nos anos de 2009 e 2010 (Gráficos 09 e 10).

²³ O LSE é um sistema on-line que possibilita o levantamento da situação das escolas públicas. Depois de reunidas em um banco de dados central, essas informações vão auxiliar a gestão educacional nos estados e municípios, já que as deficiências e as prioridades de cada unidade de ensino ficarão explícitas e acessíveis aos gestores, servindo para balizar políticas públicas. O sistema também ajuda o FNDE a verificar a real necessidade de recursos de cada rede de ensino. In: <http://www.fn.de.gov.br/fnde/sala-de-imprensa/noticias/item/214-curso-ensina-gestor-a-fazer-raio-x-de-escola>

Gráfico 09: Alunos do 1º ano do ensino fundamental das escolas selecionadas da REME por habilidades de escrita (1 e 2) construídas. Campo Grande - MS (2009 e 2010)

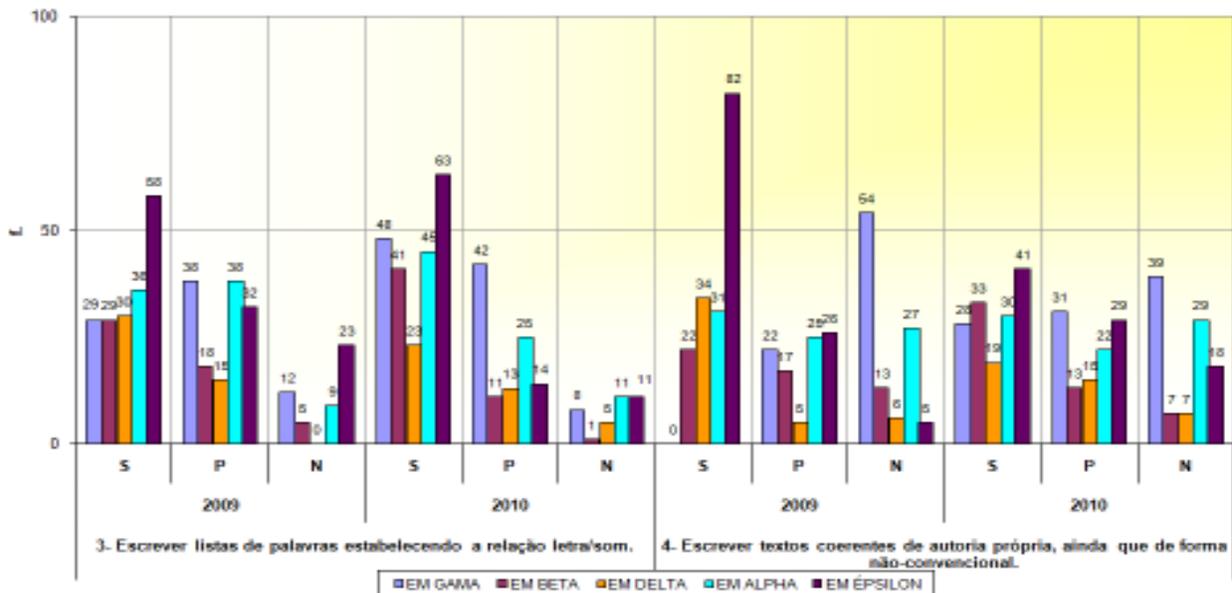


Fonte: SUGEP. Dados organizados pelo autor para esse trabalho

Observação: S – Sim; P – Parcial; N – Não.

Os dados da tabela indicam uma oscilação de 2009 para 2010 na consolidação dessas primeiras habilidades, entretanto pode-se afirmar que, de acordo com a avaliação das professoras, a maioria das crianças escreve o seu nome e se apropriou das letras do alfabeto, porém também se percebe uma queda significativa do número de alunos que dominam essa habilidade de 2009 para 2010.

Gráfico 10: Alunos do 1º ano do ensino fundamental das escolas selecionadas da REME por habilidades de escrita (3 e 4) construídas. Campo Grande – MS (2009 e 2010)



Fonte: SUGEP. Dados organizados pelo autor para esse trabalho

Observação: S – Sim; P – Parcial; N – Não.

Com relação às duas habilidades do Gráfico 10, que são mais complexas do que as descritas no gráfico 09, percebemos uma maior distribuição na classificação realizada pelas professoras entre o sim, parcial e não, entretanto é notável a queda de 2009 para 2010.

Quando confrontamos a avaliação das professoras dos 1^{os} anos com o resultado das avaliações diagnósticas realizadas em 2010 e 2011 com os alunos dos 2^{os} anos e 3^{os} das escolas selecionadas (Tabela 17), percebemos, pelas médias alcançadas, que os alunos possuem sérios problemas com a leitura e a escrita e, conseqüentemente, com o processo de alfabetização.

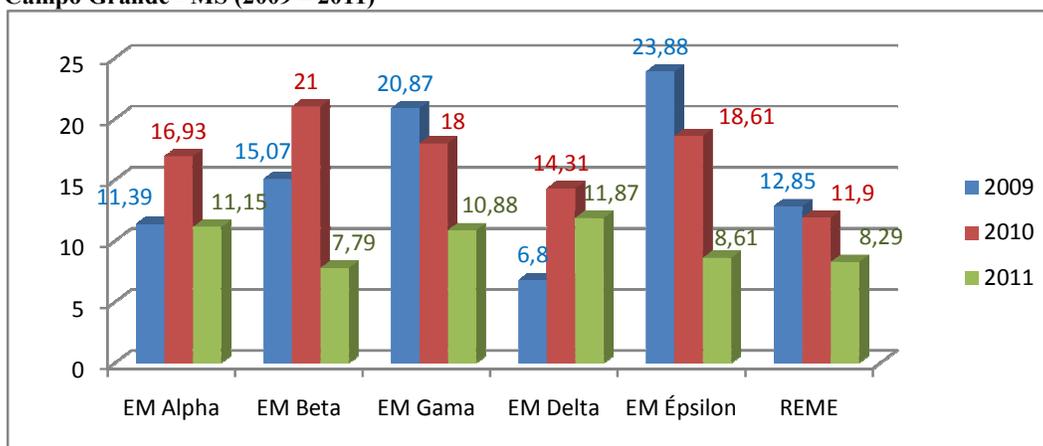
Tabela 17: Médias dos resultados das avaliações diagnósticas das escolas selecionadas da REME-CG (2010 e 2011)

	2010	2011
	2º ano	3º ano
Língua Portuguesa	4,8	3,6
Produção de Texto	4,9	3,6

Fonte: DA. Dados organizados pelo autor para esse trabalho.

Essa situação permite reflexões sobre como as professoras alfabetizadoras encaram essa informação que é repassada à SEMED, como também a respeito da forma como as unidades educacionais concretizam seus processos avaliativos, uma vez que a mesma população avaliada de um ano para outro apresenta variações significativas em relação a importantes habilidades do processo de alfabetização. Essa realidade produz discrepâncias entre o que se afirma que a criança sabe e o que se verifica que ela sabe em um contexto externo de avaliação. Isso é também corroborado pelos índices de reprovação nos 2^{os} e 3^{os} anos que ainda atingem patamares elevados, como podem ser observados nas escolas da REME-CG selecionadas para esta pesquisa (Gráfico 11).

Gráfico 11 – Percentuais das reprovações dos 2^{os} e 3^{os} anos das escolas selecionadas e da REME. Campo Grande - MS (2009 – 2011)



Fonte: Censo Escolar. Dados organizados pelo autor para esse trabalho

Outro elemento que sustenta essa fragilidade de concepção a respeito da avaliação é a discrepância dos índices de reprovação em alguns anos da educação básica na mesma escola (Tabela 18). Essa discrepância provoca “gargalos de reprovação” que são extremamente prejudiciais à manutenção do fluxo adequado e conseqüentemente gerando situações de incorreção na questão idade/ano.

Tabela 18: Percentuais de reprovação nas escolas da REME selecionadas. Campo Grande – MS (2009 – 2011)

Escolas		Gama	Beta	Alpha	Delta	Épsilon
2009	2º	24,3	17,2	14,2	8	28,7
	3º	17,4	12	5,5	2,7	19,4
	4º	13,8	6,8	8,7	5	8,6
	5º	5,6	15,4	7,3	7,4	9,3
	6º	16,6	24,6	6,9	33,3	-
	7º	27,5	23,7	17,2	23,8	-
	8º	18,6	19,3	16,4	25	-
2010	9º	5,1	17,8	16,33	9,68	-
	2º	24,3	24,6	18,7	15,5	15,9
	3º	11,8	17,7	15,4	12,9	16,7
	4º	8,9	12	5,2	28,5	8,9
	5º	12	10,8	5,5	13,7	6
	6º	27,3	12,7	14,4	0	28,1
	7º	26,7	9,3	15,6	27,6	15,2
2011	8º	6,1	5,1	12	3,03	25,5
	9º	1,9	1,7	13,33	3	8,3
	2º	13,7	10,1	12	14,2	9
	3º	3,1	4,6	10,26	3,5	8,1
	4º	5,2	6,3	5,7	3,1	1,6
	5º	4,8	6,8	3	0	0
	6º	13,8	11,1	8,1	12,3	7,1
2011	7º	17,2	1,8	1,9	8	10,29
	8º	6,9	5,6	2,5	10	7,4
	9º	2,7	2,8	2,8	3,1	5,4

Fonte: SAE/EDUNET. Tabela organizada pelo autor para esse trabalho

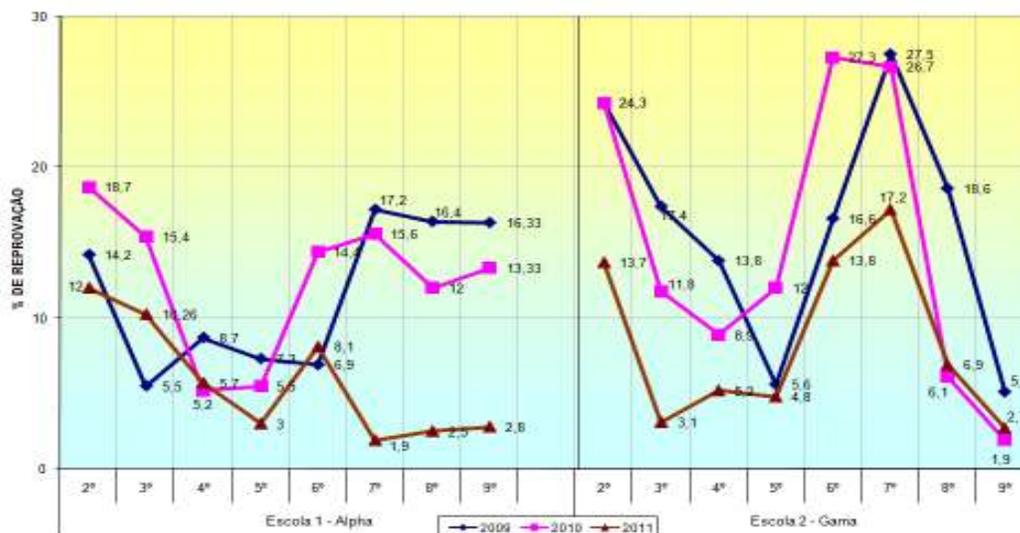
Observação: A Escola Épsilon não apresenta dados do 6º ao 9º ano no ano de 2009, pois foi o ano da sua criação e não ofertava esses anos de escolaridade.

Apesar do decréscimo ocorrido de 2010 para 2011, os índices de reprovação ainda são significativos, o que denota que a função da avaliação (SOUSA, 2009, p.14) de “acompanhar o desempenho escolar do aluno, visando ao progresso” ainda não é realizada adequadamente. Apresentamos além dos dados das turmas pesquisadas, os

dados de toda a escola, pois consideramos importante visualizar a repetição de um fenômeno que sustenta a fraqueza ou inexistência de uma concepção de avaliação.

No Gráfico 12, exemplificamos a situação com duas das escolas selecionadas.

Gráfico 12: Percentuais de reprovação das escolas Alpha e Gama no período 2009 -2011



Fonte: SAE/EDUNET. Gráfico elaborado pelo autor para esse trabalho.

Observamos que os “gargalos” situam-se nos 2^{os} e 3^{os} anos, como também nos 6^{os} e 7^{os} anos, tal fato permite o levantamento de uma nova hipótese: o que se está trabalhando no 1º ano da educação básica é insuficiente para o sucesso do aluno no 2º ano, e o que se trabalha no 3º, 4º e 5º é insuficiente para o 6º e 7º ano.

Diante desse panorama novamente se coloca a questão de qualidade e eficácia na aprendizagem, em especial nessa pesquisa, àquela relacionada à alfabetização. Nesse sentido vale ressaltar o que salienta Charlot

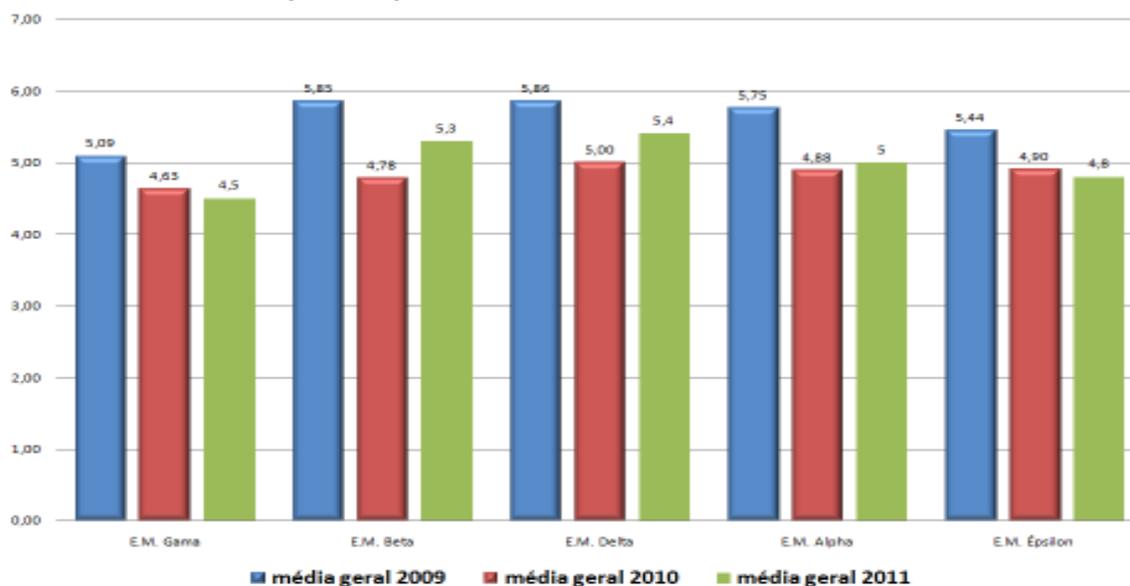
O assunto é definir aquela eficácia, essa qualidade e determinar quais são os problemas a serem resolvidos. Qual o critério da qualidade? Ter boas notas? Passar de ano? Decorar conteúdos que foram memorizados sem terem sido compreendidos? Entender a vida, o seu relacionamento com os outros e consigo mesmo? É esse debate que me parece fundamental quando é colocada a questão da qualidade da escola, debate esse que remete ao aprimoramento do ensino e a modernização da formação dos jovens e da própria escola. Infelizmente, hoje em dia, o argumento da qualidade da escola serve, sobretudo, para justificar a generalização da concorrência já nas primeiras séries do ensino fundamental, às vezes no ensino infantil. Em adendo, ao falar da qualidade da escola, muito se esqueceu o problema da desigualdade social face a escola e dentro da escola. Neste caso, as lógicas da eficácia e da qualidade ocultam, sim, lógicas neoliberais. (2007, p. 131-132)

Nesse sentido novos questionamentos, para futuras investigações, podem ser realizados em relação à alfabetização na REME de Campo Grande: como são definidos pelos sistemas, pelas escolas e pelos envolvidos com a busca da qualidade e equidade educacional na alfabetização os critérios e parâmetros para o estabelecimento dessa qualidade? As políticas da REME voltadas para a alfabetização levam em consideração as mazelas do próprio neoliberalismo (GENTILI e SILVA, 1994; 1995; APPLE, 1995; DUARTE, 2001; FONSECA, 2009) para o enfrentamento dos problemas que impedem a elaboração de um conceito de qualidade de educação que supra as reais necessidades dos envolvidos nos processos de alfabetização?

Assim, é importante que se analisem os resultados do desempenho dos alunos, não apenas como números, mas como processos de aprendizagem e desenvolvimento de habilidades apresentados por sujeitos históricos e contextualizados. Dessa forma no estudo da qualidade da alfabetização da REME-CG, a verificação do desempenho dos alunos de uma forma global (envolvendo não apenas as séries investigadas) recebe destaque, pois ao se avaliar um 4º ou 7º ano não se está avaliando o ano em si, mas pretende-se ter um olhar, a partir dos resultados, de todo o processo que se desenvolveu até aquele momento.

Com esse entendimento, a análise do desempenho das escolas nas avaliações externas de 2009 a 2011 (Gráfico 13) torna-se relevante para traçar considerações pertinentes que conduzam a uma melhor compreensão da realidade.

Gráfico 13 – Médias do desempenho nas avaliações externas da REME-CG das escolas selecionadas de 2009 a 2011, em Língua Portuguesa, Produção de texto e Matemática



Fonte: SUGEST/SEMED. Dados organizados pelo autor para esse trabalho.

A mesma ponderação realizada no Capítulo 1 desse trabalho, na seção a respeito da avaliação educacional, é válida para as escolas selecionadas. Evidencia-se a ausência de um crescimento constante no desempenho das escolas. Essas oscilações podem representar a não tomada de decisões pela escola ou pelo sistema educacional frente às fragilidades e lacunas que são apontadas pelas avaliações ou ainda a inexistência ou falta de clareza daquilo que se espera dos alunos em cada ano de escolaridade, em especial nos anos relativos à alfabetização. Essa última hipótese pode ser corroborada ao se analisar o Referencial Curricular da REME-CG, que se apresenta mais como um aporte teórico da alfabetização do que propriamente um currículo. Currículo aqui entendido como

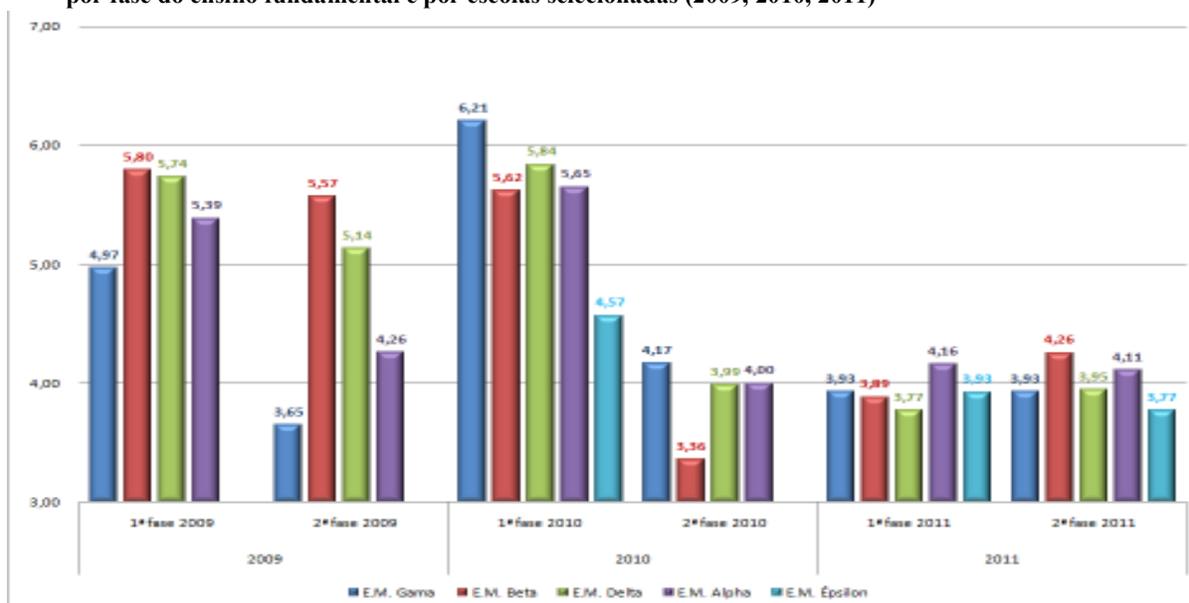
[...] uma prática desenvolvida através de múltiplos processos e na qual se entrecruzam diversos subsistemas ou práticas diferentes, é óbvio que, na atividade pedagógica relacionada com o currículo, o professor é um elemento de primeira ordem na concretização desse processo. Ao reconhecer o currículo como algo que configura uma prática, e é por sua vez, configurado no processo de seu desenvolvimento, nos vemos obrigados a analisar os agentes ativos no processo. Este é o caso dos professores; o currículo molda os docentes, mas é traduzido na prática por eles mesmos – a influência é recíproca (SACRISTÁN 2000, p. 165).

Percebemos, no decorrer da pesquisa, que os professores alfabetizadores, aqueles que trabalham com os três primeiros anos do ensino fundamental, possuem grande dificuldade em transformar o referencial da REME-CG em uma estrutura curricular como concebida por Sacristán.

Ainda no contexto dos resultados das avaliações externas percebe-se a grande dificuldade que o sistema educacional municipal e a própria escola em identificar os fatores que limitam a aprendizagem das crianças, sejam eles intra ou extra-escolares. Os relatórios construídos após cada avaliação apontam questões objetivas a respeito da fragilidade das turmas avaliadas: ausência do domínio de um descritor, falta de conhecimentos anteriores necessários ao aluno naquela fase dentre outros. Analisando-se o Plano de Desenvolvimento da Educação e o Projeto Político Pedagógico das escolas selecionadas encontramos pouca ou nenhuma referência a essas questões.

Por outro lado, em se tratando do rendimento das escolas selecionadas, é pertinente que tracemos algumas considerações relacionando-o diretamente ao IDER. O IDER das escolas selecionadas pode ser observado no gráfico 14.

Gráfico 14: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica da Rede Municipal de Ensino (IDER) por fase do ensino fundamental e por escolas selecionadas (2009, 2010, 2011)



Fonte: SUGEST/COPLAV. Dados organizados pelo autor para esse trabalho

Conforme mencionado no primeiro capítulo, o IDER é um dos critérios que interfere diretamente na classificação da tipologia das escolas do município e consequentemente na distribuição de recursos financeiros.

Como existe a relação IDER/classificação de tipologia/recursos financeiros, percebemos no discurso dos professores, durante a realização das entrevistas coletivas, que existe “certa pressão” por parte dos gestores para a “melhora” das taxas de reprovação. Esse fato talvez explique a sensível queda desse indicador nas escolas selecionadas, no biênio 2010 – 2011.

Entretanto os dados relativos à diminuição das taxas de reprovação nos 2^{os} e 3^{os} anos são contraditórios se os compararmos com os resultados da avaliação diagnóstica realizada pela SEMED, conforme mencionado na seção a respeito da avaliação educacional no capítulo anterior (Tabela 19).

Tabela 19: Comparativo das avaliações diagnósticas dos 3^{os} anos (2010 e 2011)

Escola	LP		MAT		PT	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Alpha (I)	5,0	3,7	6,1	2,8	4,5	2,9
Beta (A)	5,0	3,1	6,3	3,4	7,2	3,6
Delta (S)	6,1	4,3	8,2	3,8	7,1	5,3
Épsilon (P)	5,3	3,5	7,0	3,3	5,1	3,8
Gama (S)	4,9	3,8	6,6	4,0	4,6	2,5

Fonte: SUGEST/COPLAV. Dados organizados pelo autor para esse trabalho.

No ano de 2010, houve uma prova única para os alunos dos 2^{os} e 3^{os}, com itens que estariam aferindo as habilidades desejadas para os alunos do 2º ano, com diferentes graus de complexidade, que atingiriam algumas habilidades relativas ao 3º ano, o que explicaria o alto desempenho dos alunos do 3º ano. Em 2011, quando a prova foi elaborada apenas para os alunos do 3º ano, houve um baixo desempenho por parte dos alunos. Isso pode significar que os alunos do 3º ano da REME-CG ainda não desenvolveram as habilidades para esse ano de escolaridade, fato que reafirma a contradição entre a diminuição da repetência e o que efetivamente os alunos conhecem.

Ora, as avaliações diagnósticas realizadas pela SEMED têm (CAMPO GRANDE, 2010, p. 3) “o objetivo de oferecer aos gestores, ainda no decorrer do ano em curso, indicadores do desempenho [...] de forma a permitir a adoção de medidas preventivas que superem as lacunas detectadas”, no entanto percebemos, no período da alfabetização — que é o período mais acompanhado pela SEMED conforme descrito na seção a respeito das ações municipais no primeiro capítulo — que as “lacunas” não são preenchidas. A nossa investigação no próximo capítulo se volta justamente para a tentativa de compreender as razões desse fato.

2.3. A Provinha Brasil nas escolas selecionadas

Na REME-CG a Provinha Brasil é aplicada e corrigida, desde a sua primeira edição em 2007, pelos professores em suas respectivas salas. A SEMED tabula os dados das correções feitas pelos professores e emite relatórios a respeito do teste. De acordo com o Relatório da Provinha Brasil/2011, as informações ali analisadas “devem servir de suporte para reflexão que norteará ações que conduzam à melhoria da qualidade na alfabetização.” Entretanto, quando o tema surgiu nas entrevistas coletivas com os professores obtivemos respostas que denotam ou a não compreensão dos relatórios, ou o desconhecimento de como utilizar os dados ali sistematizados, ou até mesmo a desqualificação daquele instrumento de diagnóstico como uma ferramenta na melhoria dos processos alfabetizadores, conforme mostram as falas a seguir.

A Provinha Brasil é uma mentira, pois apresenta questões que só aparentemente mostram que a criança sabe alguma coisa. (Ex: Quantas sílabas têm a palavra PROFESSOR? – aparece um desenho

acima da questão que mostra uma professora apontando para: $2+1=3$). O menino não precisa nem ler, vai direto ao gabarito 3 (β F).

Não sei como utilizar aqueles números, eles não têm nada a ver com a realidade da sala de aula. Quando mostra que um aluno está no nível 4 eu percebo que ele não sabe tudo aquilo que esse nível diz representar, ou sabe muito mais (γ E).

A criança faz o 1º e o 2º ano, é no final do 2º que ela começa realmente a crescer. Daí começam as avaliações e vem a pressão. A Provinha Brasil é uma dessas pressões que, na prática, não serve para nada (α B).

Por outro lado, os diretores e supervisores das escolas selecionadas demonstraram, nas entrevistas individuais, uma grande preocupação com o nível de escrita em que sua escola foi alocada e não com a utilização dos dados na busca da melhoria da aprendizagem das crianças.

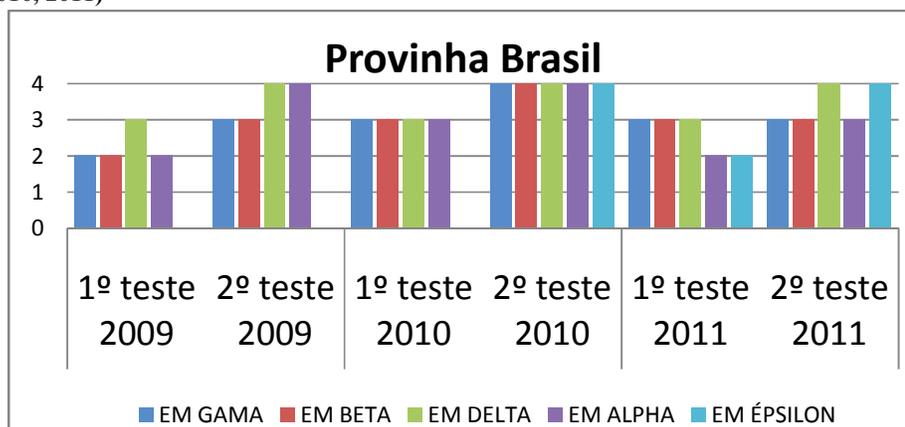
Fica muito claro, tanto na posição das professoras quanto na dos diretores da escola da amostra, uma visão parcial de um instrumento diagnóstico que, apesar de suas imperfeições, poderia fornecer elementos informativos sobre os processos alfabetizadores. Nesse sentido, Sousa e Oliveira pontuam que

O uso dos resultados dos sistemas de avaliação por parte dos gestores é escasso ou inexistente. Nesse nível, observa-se a tendência de que tais resultados sejam compreendidos como apenas um indicador (a ser justaposto a outros, tais como evasão, repetência etc.), não informando políticas específicas. O gerenciamento do sistema apóia-se nas estruturas burocráticas e não se orienta pelos resultados de desempenho escolar (2010, p. 813).

Ora, a gestão de um sistema educacional ou de uma sala de aula subentende o conhecimento da realidade que se está gerindo, assim as informações fornecidas pela Provinha Brasil, mesmo que incompletas ou parciais e elaboradas fora do contexto em que são aplicadas podem ser complementadas pelos conhecimentos que as professoras têm da sua turma e da realidade em que a escola está inserida possibilitando a construção de um dos diagnósticos a ser utilizados na prática pedagógica.

Os resultados da Provinha Brasil das escolas selecionadas (Gráfico 15) apresentam-se dentro dos patamares da REME-CG (Nível 3 e 4 no segundo teste)

Gráfico 15: Classificação das escolas selecionadas por níveis nos testes da Provinha Brasil (2009, 2010, 2011)



Fonte: SUGEST – COPLAV. Dados organizados pelo autor para esse trabalho

É interessante notar que no segundo teste, em 2010, todas as escolas selecionadas atingiram o nível quatro, de acordo com o Guia de Correção do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Esse nível indica que os alunos são capazes de ler e interpretar textos curtos e já realizam algumas inferências. Entretanto, na Avaliação Diagnóstica dos 3^{os} anos em 2011 (Tabela 20), essa mesma população apresentou desempenho em Língua Portuguesa e Produção de Texto bem abaixo daquele esperado para as crianças que já atingiram o nível 4.

Tabela 20: Resultados da avaliação diagnóstica dos 3^{os} anos nas escolas selecionadas (2011)

	Língua Portuguesa	Produção de Texto
Escola	2011	2011
Alpha (I)	3,7	2,9
Beta (A)	3,1	3,6
Delta (S)	4,3	5,3
Épsilon (P)	3,5	3,8
Gama (S)	3,8	2,5

Fonte: SUGEST/COPLAV. Dados organizados pelo autor para esse trabalho

Para compreender essa discrepância, pode-se ponderar sobre algumas peculiaridades em relação a Provinha Brasil. Em primeiro lugar, o Ministério da Educação disponibiliza em seu site modelos da prova e da própria prova antes da avaliação, o que pode induzir muitas vezes ao “treino” no uso do instrumento de diagnóstico. Em segundo lugar, a prova é aplicada e corrigida pelo professor regente de

cada sala. Esse professor não tem, muitas vezes, a objetividade e a neutralidade necessárias para estabelecer um diagnóstico imparcial, pois, como observamos nas entrevistas, os professores sentem-se levados por seus gestores a apresentar índices satisfatórios para seus alunos.

Dependendo do número de alunos da sala eu não posso reprovar todos que deveriam, pois tenho que pensar no índice, assim quando vem a Provinha Brasil temos que equilibrar os resultados (β C).

Se eu reprovar o índice da sala vai abaixar e a direção começa a ver isso já na primeira etapa da Provinha Brasil. Para os outros foi a professora que não fez um bom trabalho. Temos alunos que, por causa disso, chegam analfabetos ao 5º ano (β B).

Existe uma pressão muito grande com o tal índice da sala. Meu aluno não é um número ele é uma criança que está dentro de um processo e tem o seu tempo de aprendizagem (α A).

Diante desse panorama é indispensável que se estabeleçam reflexões a respeito da Provinha Brasil, que se coloca como um entre tantos instrumentos que estão postos para a escola, teoricamente a serviço da melhoria da qualidade educacional.

Assim, para o estabelecimento de uma reflexão a respeito do tema há que se buscar como esse instrumento vem sendo analisado na literatura da área. Esteban promove uma crítica a Provinha ao argumentar que

A relação entre a aplicação de uma “provinha” e a garantia da alfabetização das crianças no máximo aos oito anos de idade expõe desconhecimento das discussões e práticas relacionadas à aprendizagem infantil e ao processo de alfabetização. Essa proposta expressa a permanência de uma perspectiva redutora da infância, aliada a uma concepção mecanicista de alfabetização que fortalece sua dimensão técnica e ofusca as vertentes histórica e sócio-cultural que a constituem (2008, p.74).

O argumento da pesquisadora recebe destaque quando se observa a incompletude do instrumento já analisada no primeiro capítulo e, sobretudo, a valorização da dimensão classificatória fora do contexto escolar e não processual, que prejudica uma intervenção que possibilite o desenvolvimento de uma alfabetização com qualidade e equidade. Nesse sentido vale resgatar nos estudos de Lerner o que a pesquisadora apresenta a respeito da análise de atividades que possam ser avaliativas:

[...] comparar o planejado com o efetivamente realizado e analisar as razões das modificações produzidas no curso da atividade, torna possível estender uma ponte entre os conhecimentos que foram sendo adquiridos [...] e o que se faz cotidianamente nas classes [...] permite a cada professor detectar fatos ou problemas dos quais não tinha consciência [...] (LERNER, 2002, p.113-114).

A construção de pontes colocada por Lerner é o que dá significado aos processos avaliativos. Afinal, avalia-se para quê? O sentido da avaliação está na possibilidade de conhecer a realidade, ou para nela intervir, ou para com ela aprender.

2.4. Políticas escolares e alfabetização

As políticas escolares para a alfabetização na REME-CG – Campo Grande fundamentam-se nas Diretrizes Curriculares formuladas no ano de 2008. Esse documento aponta que:

A alfabetização tem como objetivo, mais amplo, desenvolver na criança todas as possibilidades interlocutivas para que ela faça uso social da língua, como uma das ferramentas para o exercício pleno de sua cidadania e, para isso, como objetivo específico, busca desenvolver um trabalho didático que leve a criança a compreender o funcionamento da linguagem oral e escrita, a fim de torná-la uma autora-escritora de seus conhecimentos (REFERENCIAL REME-CG).

O documento coloca de forma incisiva o objetivo da alfabetização, entretanto, na sua construção é extremamente teórico sem, contudo, propor uma teoria para a alfabetização, como já salientamos anteriormente. São descritos métodos de alfabetização, sintéticos e analíticos, no entanto não é estabelecida uma reflexão a respeito dos mesmos. Essa reflexão seria o elemento fundamental para o professor construir a sua prática, por meio da análise dos pontos específicos de cada método. Percebemos, ao longo da pesquisa, que as escolas, ao estudarem o referencial, são levadas a escolher um dos métodos ali expostos, sem atentar para seus pontos positivos e negativos.

Outra lacuna que se encontra no referencial e que impede, como observamos em nossa pesquisa por meio da fala das professoras e pela análise do referencial curricular, a construção de processos alfabetizadores de qualidade por parte das escolas observadas é a ausência de parâmetros definidores de cada etapa do processo, bem

como a inexistência de critérios de avaliação para a alfabetização. As habilidades relacionadas ao desenvolvimento da alfabetização, expostas no Capítulo 1, foram construídas a partir do acompanhamento às escolas, por parte dos técnicos da SEMED, sem, contudo, promover discussões para a construção dos meios de como atingi-las.

Essas lacunas e indeterminações são concretamente observadas no Projeto Político Pedagógico (PPP) das escolas selecionadas, onde não se percebe o que é trabalhado especificamente no 1º ano e o que é relativo ao 2º ano:

De acordo com grau de profundidade (1º e 2ºano) a criança deve realizar com autonomia:

- Identificar personagens e fatos de um texto lido;
- Relacionar imagem ao texto verbal na atribuição de sentido;
- Identificar a adequação de um título dos textos apresentados, apoiados em textos verbais e não-verbais;
- Ler diferentes listas, textos memorizando de maneira convencional e não convencional;
- Utilizar diferentes estratégias de leitura;
- Ler seu nome; ler textos de diferentes gêneros (trechos de contos clássicos, lendas, fábulas e outros) (PPP Escola Municipal Gama).

A mesma ausência de parâmetros para um e outro ano de escolaridade é apresentada no tocante à leitura é verificada tanto na prática da oralidade como da escrita em todos os PPPs da amostra de pesquisa.

Na tentativa de solucionar seus problemas relativos à aprendizagem e à alfabetização, as escolas adotam projetos próprios ou sugeridos pela SEMED e programas, no entanto percebemos, ao analisar essas ações, que não existe um foco como eixo central que direcione sua finalidade especificamente para a alfabetização das crianças. Apresentamos a seguir o Quadro 04 com o número de projetos e programas desenvolvidos pelas escolas selecionadas no ano de 2011

Quadro 04: Número de Projetos e programas desenvolvidos pelas escolas selecionadas – 2011

ESCOLA	Nº de projetos e programas	Nº de projetos e programas voltados para a alfabetização
Alpha (I)	60	5
Beta (A)	53	4
Gama (S)	56	2
Delta (S)	51	3
Épsilon (P)	57	4

Fonte: SUGEST/DIPLAN. Dados organizados pelo autor para esse trabalho.

Observamos que grande parte dos projetos e programas estão voltados para a prática desportiva, artística e cultural, entretanto não se percebe nos PPPs ou nas conversas com os professores uma vinculação dessas ações com a aprendizagem e com a alfabetização. Essa desvinculação e multiplicidade de objetivos revelam a ausência daquilo que é o elemento gerador de um projeto dentro da escola: a busca de solução para um problema a ser resolvido. A falta de foco e a multiplicidade de objetivos são indicativos de que essas ações são aleatórias e desvinculadas, não contribuindo como apontam os resultados para a aprendizagem dos alunos.

2.5. Desafios

As políticas voltadas para a educação têm que ser enriquecidas por outras de cunho social que propiciem a modificação, mesmo que a médio e longo prazo, dos cenários socioeconômicos. Mas, têm que enfrentar também a fragilidade do sistema educacional expressa pelos indicadores de baixo rendimento escolar. O sistema garante acesso à escola para quase a totalidade das crianças em idade escolar, no entanto não consegue manter uma parcela dessa população no sistema ou não consegue sustentar o fluxo adequado com qualidade de outra parcela, conforme mostramos no capítulo precedente e nos dados acima.

Os resultados das avaliações externas, elaboradas a partir de matrizes de referência sejam nacionais ou municipais, não têm como ponto de partida e chegada a escola. Um claro indicativo disso é a distância, de acordo com nossa observação, existente entre os relatórios²⁴ produzidos a partir dos resultados das avaliações externas e o dia a dia das unidades educacionais. Observamos que os relatórios são formulados para serem utilizados como instrumentos de gestão de sistemas, sem a devida atenção à gestão escolar e nesta à gestão de sala de aula.

Diante desse panorama, é preciso que as políticas educacionais sejam concebidas com base em respostas claras para indagações como as que seguem: Qual a qualidade pretendida pela REME-CG para a alfabetização em Campo Grande? De que forma o monitoramento está sendo utilizado na busca de efetividade da alfabetização? É fundamental que as políticas públicas que orientam os processos avaliativos

²⁴ De acordo com o PROMOVER “o relatório pedagógico de uma avaliação externa, possui uma orientação predominantemente empírica. Associa informações pedagógicas extraídas dos itens usados e das respostas dos alunos com a experiência didática e profissional dos autores da análise e suas opções pedagógicas” (2011, p.69).

ressignifiquem o papel da aprovação e da avaliação, pois, como afirma Sousa (2007, p. 35),

O desafio é colocar a avaliação a serviço da democratização da escola, sendo assumida como processo capaz de contribuir para o avanço do conhecimento sobre o contexto em análise, informando sobre a realidade, revelando intencionalidades, evidenciando tendências da prática, produzindo subsídios para a construção de respostas e propostas de intervenção, que potencializem a concretização da escola para todos.

A mesma autora sugere ainda uma nova organização educacional que rompa com a “cultura classificatória e seletiva hoje dominante no sistema escolar”. Com esse olhar sobre a avaliação nos processos e políticas de alfabetização e apoiados em pesquisas a respeito do tema, os cenários poderão ser transformados e os atores principais do processo, os alunos, terão a possibilidade de construir sua própria aprendizagem de forma significativa.

Ao analisar os fatores de contexto que condicionam a implementação de políticas de alfabetização em escolas com baixos índices educacionais foi possível observar em primeiro lugar a influência da realidade socioeconômica no desempenho das crianças. Da mesma forma no decorrer dessa investigação, constatamos outros condicionantes favoráveis e desfavoráveis ao ensino/alfabetização nas escolas selecionadas. Um dos condicionantes favoráveis é a adequada estrutura física das escolas que pode ser utilizada em benefício dos seus alunos. Como condicionante desfavorável do ensino/alfabetização é a quase paralisia dos gestores e professores no sentido de, a partir do conhecimento de suas realidades descritas nos Planos de Desenvolvimento da Escola (PDE), encontrar caminhos para a superação daquilo que o documento nomina de ameaças e que são externas à escola e dificultam os processos de aprendizagem dos alunos.

CAPÍTULO III

PROBLEMAS À IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS DE ALFABETIZAÇÃO

O objetivo deste capítulo é o de analisar os principais fatores escolares e aqueles ligados à atuação da Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande (SEMED-CG) que se constituem problemas à implementação das políticas de alfabetização no âmbito de escolas com baixos índices educacionais. Para tanto, analisamos a visão de atores escolares (professores, gestores e coordenadores) cotejando-a com achados da pesquisa apresentados nos capítulos precedentes.

Para levantamento dos dados nas escolas selecionadas utilizamos, de forma exploratória, a técnica de grupos focais (GATTI, 2005) e a técnica da entrevista semiestruturada (BOGDAN e BIKLEN, 1994).

A técnica do grupo focal consiste em modalidade de trabalho na qual os grupos de discussão são fontes de informação para a pesquisa. No caso desta pesquisa, escolhemos essa técnica porque, conforme explica Gatti (2005, p. 14), ela “[...] pode trazer bons esclarecimentos em relação a situações complexas, polêmicas, contraditórias, ou a questões difíceis de serem abordadas em função de autoritarismos, preconceitos, rejeição ou de sentimentos de angústia ou medo de retaliações [...]”.

Na utilização dessa técnica, buscamos atender a requisitos na seleção dos participantes, no trabalho realizado e no tipo de material a coletar apontados por Gatti (2005) baseada em Powell e Single (1996), Kitzinger (1994), Morgan e Kruenger (1993).

A seleção dos participantes baseou-se nos seguintes critérios: interesse das manifestações dos participantes para o problema em estudo; características em comum

dos participantes que os qualificam para a discussão do tema em foco; vivência dos participantes com o tema, de modo que possam ancorar em experiências cotidianas as suas participações; adesão voluntária dos participantes ao convite do pesquisador.

O trabalho foi conduzido de modo a atender aos seguintes requisitos fundamentais da técnica de grupos focais: constituir-se de forma essencialmente interativa e discursivo-expressiva; propiciar discussão e comentário de um conjunto particular de questões relativas ao tema da pesquisa; basear-se em experiências pessoais dos participantes a respeito do tema; ser facilitado e moderado pelo pesquisador sem intervenções opinativas, apreciativas, conclusivas e outras que não fossem as de manter o direcionamento para os objetivos do trabalho do grupo.

O material coletado por meio das interações e trocas realizadas no/pelo grupo consistiu em conteúdos coletivamente explicitados de ordem cognitiva, emocional, ideológica e representacional. Assim como esclareceu Gatti (2005, p. 67), a técnica nos permitiu levantar “[...] ideias, opiniões, modos de ver, atitudes, valores, que são [foram] evidenciados e processados num coletivo, mostrando mudanças, influências recíprocas, acordos e desacordos, que se produzem e se alteram ao longo da dinâmica de trabalho”.

Formamos cinco grupos de professores dos 1º, 2º e 3º ano do ensino fundamental, totalizando trinta participantes. Realizamos uma reunião com cada grupo, mais uma de retorno na escola Beta (A) para sanar dúvidas com relação à formação dos professores e às concepções de alfabetização e letramento dos membros do grupo.

Apresentamos para os grupos os objetivos de nossa investigação e apontamos os temas para discussão, esclarecendo que não emitiríamos opinião acerca do que fosse falado, atuando como facilitador e moderador. Apresentamos o seguinte conjunto de questões: a alfabetização e o letramento na teoria e na prática; os desafios do alfabetizador na REME; as ações da SEMED e da escola em relação aos processos alfabetizadores; a aprovação e a reprovação nos anos da alfabetização; o suporte técnico da SEMED às professoras alfabetizadoras; e a participação da equipe técnico-pedagógica da escola com as turmas e professoras da alfabetização.

As professoras participaram ativamente dos grupos, emitindo opiniões sobre os temas colocados e até mesmo insistindo em falar. Em nossa percepção acreditamos que essa boa participação pode ser explicada por dois fatores principais, dentre outros: o primeiro refere-se à livre adesão das professoras em participar dos grupos focais e o segundo podem estar relacionado ao período em que os encontros foram realizados. Eles ocorreram após o último conselho de classe do ano, nesse momento as professoras

estavam mais tranquilas no que diz respeito aos resultados e relatórios que deveriam entregar, mas, ao mesmo tempo, também estavam insatisfeitas quanto aos resultados que haviam obtido e com as dificuldades que enfrentaram durante o ano letivo.

Durante as seções as nossas intervenções foram muito pontuais, ou para avançar nos assuntos, pois ou tema já havia se esgotado, ou, para introduzir uma nova temática.

Conforme acima mencionado, a outra técnica utilizada para levantamento dos dados no âmbito da escola foi a entrevista semiestruturada (APÊNDICE 01) com diretores e supervisores escolares, com a qual buscamos conhecer a visão desses gestores sobre aspectos do tema objeto da investigação no âmbito da escola e das políticas públicas.

A análise dos dados coletados por meio de grupos focais e de entrevistas individuais foi estruturada por meio de categorização e interpretação para fornecer elementos que subsidiaram as respostas ao problema da pesquisa.

Trazemos na primeira seção do capítulo a caracterização dos participantes dos grupos focais, em sequência apresentamos constatações sobre a visão desses participantes (professoras) a respeito dos alunos (segunda seção), da alfabetização e do letramento (terceira seção), das causas do insucesso dos alunos na alfabetização (quarta seção). A quinta seção traz análise do posicionamento das professoras sobre aspectos da ação escolar na alfabetização e sobre ações da Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande (SEMED) de avaliação, formação continuada, atendimento específico ao aluno e projetos especiais. Na sexta seção caracterizamos os gestores entrevistados e trazemos sua visão sobre a ação escolar e a política municipal de alfabetização. Fechamos o capítulo com breve síntese das evidências resultantes do cotejamento das constatações deste capítulo com as constatações dos capítulos precedentes.

3.1. Caracterização das professoras

As trinta professoras participantes dos grupos focais têm nível superior, sendo: vinte e cinco graduadas em Pedagogia, uma em História e quatro em Normal Superior. Dezoito possuem pós-graduação *lato sensu*: seis em Alfabetização, do Programa “Aposta no Professor”; quatro em Educação Matemática; sete em Gestão Educacional, também do programa da SEMED; e uma em Educação Especial pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS).

Conforme se pode verificar no Quadro 05, mais da metade das professoras participantes dos grupos focais possuía dez anos ou mais de atuação na REME.

Quadro 05: Número de anos de REME das professoras das escolas selecionadas

Anos de REME	Nº de professoras
De 1 a 3 anos	3 professoras
De 4 a 8 anos	10 professoras
De 10 a 16 anos	12 professoras
De 20 a 30 anos	5 professoras

Fonte: Quadro elaborado pelo autor para esse trabalho com base nos dados dos grupos focais

As professoras sempre trabalharam com os anos relacionados à alfabetização e se consideram experientes nesse processo.

Mas, a mobilidade das professoras entre os anos escolares chama a atenção. Estão lotadas nas escolas investigadas trinta e oito professoras que participaram do curso de pós-graduação em Alfabetização em 2006-2007. No entanto, apenas seis atuam no 1º, 2º e 3º ano do ensino fundamental, as demais exercem a docência em anos mais adiantados ou estão na função de coordenação pedagógica. Questionando as diretoras a respeito do fato, obtivemos respostas como: no remanejamento, as professoras não aceitaram os anos iniciais; por necessidade da escola em colocar essas professoras em “anos mais complicados”.

A não fixação do professor em uma etapa específica, para a qual foi formado e foram realizados investimentos, em conjunto com outros fatores, conforme alerta Oliveira (2004, p. 1132), “[...] pode contribuir para um sentimento de desprofissionalização e de perda de identidade profissional [...]”.

Além disso, percebemos que a grande mobilidade das docentes pelos anos de escolaridade, inevitavelmente, pode ser um dos elementos que interferem no aprendizado das crianças, uma vez que não permite construir uma expertise de alfabetização, que era um dos objetivos do programa Aposta no Professor.

3.2 A visão das professoras a respeito dos alunos

A visão que as professoras têm de seus alunos é responsável pela construção das expectativas que elas possuem em relação aos mesmos. Muitos estudos têm sido realizados para verificar qual o peso dessa expectativa em relação à aprendizagem dos

alunos e conseqüentemente nos seus resultados. Soares (2009), em pesquisa realizada sobre o tema em Minas Gerais, assevera que

A expectativa do professor, em relação à capacidade do seu aluno alcançar um bom ou um mau desempenho escolar, tem sido apontada como um fator de provável influência no próprio desempenho escolar do aluno. Nesse sentido, a expectativa é, muitas vezes, descrita como sendo responsável por um processo de retroalimentação em que uma boa expectativa amplifica o próprio desempenho e uma má expectativa diminui ainda mais a possibilidade de se ter um bom desempenho (SOARES et al, 2009, p. 168).

A partir disso pode-se ampliar a compreensão a respeito do desempenho dos alunos no período da alfabetização ao relacioná-lo à expectativa que as professoras demonstraram ter sobre seus alunos nos grupos focais. Foi marcante na fala das professoras a baixa expectativa em relação ao desempenho dos alunos:

Tenho um aluno (1º ano) que a mãe trabalha de domingo a domingo e ele sofre abuso sexual. A criança apresenta um comportamento transtornado e tenta reproduzir o que fazem com ele e daí não aprende (β B).

Dos meus alunos que eu comecei no início do ano, todos tem condições (precárias) de passar, mas os outros que chegam bem depois eu não posso garantir nada. Não depende só da gente, mas também da direção, supervisão e orientação (grifo meu) (β C).

Elas chegam ao 2º ano muito imaturas, apenas no final do ano é que conseguem fazer alguma coisa (poucas coisas) (γ C).

O meio que o aluno vive é fundamental para que desenvolva as habilidades necessárias à alfabetização e letramento. Isso se torna um grande problema, pois os alunos não podem contar com isso (α A).

Essa baixa expectativa, em conjunto com a situação socioeconômica, já descrita anteriormente, está em relação direta com a não efetividade de uma alfabetização de qualidade. Sammons (1999) descreve que altas expectativas quanto ao desempenho dos alunos e a comunicação dessas expectativas aos estudantes são elementos essenciais para o seu sucesso acadêmico. Nota-se que essa postura das profissionais é causada por crenças construídas pelo senso comum em relação à idade, à classe social, a problemas familiares bem como a possíveis “deficiências” que os alunos que “não aprendem da forma esperada” possam ter. Inegavelmente esses são fatores que

interferem nos processos de aprendizagem, entretanto seus efeitos não são decisórios ou incontornáveis, mas a baixa expectativa já é em si uma sentença para o fracasso.

3.3. Visão das professoras sobre alfabetização e letramento

Ao se discutir as políticas públicas para a alfabetização, em especial na sua implementação junto às unidades educacionais, é importante que se verifique a visão que as professoras que ali atuam, têm dessa mesma alfabetização.

Assim, com relação às concepções a respeito de alfabetização e letramento das professoras, notamos uma diversidade conceitual em relação à temática. As concepções variam tanto em profundidade, como também vão desde opiniões até conceituações de autoria ou adotadas de teóricos da área, bem como certa confusão a respeito dos conceitos:

Alfabetizar ou letrar. Isso às vezes me deixa confusa. Penso que à medida que ele vai se apropriando do código, ele vai mudando a forma de ver o mundo. É importante que o aluno construa a base alfabética. O aluno tem que produzir e interpretar (α C).

Alfabetização e letramento é uma coisa só. Pelo que eu estudei é tudo o que você coloca em prática no seu cotidiano (ε D).

Tanto a professora C da escola Alpha (I) como a professora D da escola Épsilon (P), demonstram insegurança quanto aos conceitos de alfabetização e letramento, que nos remete a alguns questionamentos: O fato de se apropriar do código muda a forma da criança ver o mundo? A construção da base alfabética já é suficiente para produzir e interpretar? O que se coloca em prática ao se associar a alfabetização e o letramento? A partir desses questionamentos aliados às discussões nos grupos podemos inferir que o não conhecimento claro e preciso dos conceitos pode conduzir à construção de processos alfabetizadores que também não são claros e precisos, o que, teoricamente, poderia estar influenciando na qualidade da alfabetização. A respeito dessa construção conceitual Soares aponta que

[...] alfabetização e letramento são conceitos freqüentemente confundidos ou sobrepostos, é importante distingui-los, ao mesmo tempo que é importante também aproximá-los: a distinção é necessária porque a introdução, no campo da educação, do conceito de letramento tem ameaçado perigosamente a especificidade do processo

de alfabetização; por outro lado, a aproximação é necessária porque não só o processo de alfabetização, embora distinto e específico, altera-se e reconfigura-se no quadro do conceito de letramento, como também este é dependente daquele (2003, p. 90).

O desconhecimento da relação expressa por Soares dos processos de alfabetização e letramento também é percebido no discurso de outras professoras da amostra:

O aluno está alfabetizado quando consegue ler, escrever e produzir textos (α A).

Nós sabemos o que é alfabetizar. Eu parto da leitura e interpretação de mundo. Começo pelo alfabeto e pelo nome da criança. Antes do contexto de letramento ele tem que conhecer o código (β B).

Tem que sair do B-A BA e ler com significado. Pequenos textos, o nome, o calendário. O professor tem que ensinar e a criança têm que aprender a decifrar o código. Letrar e alfabetizar são a mesma coisa. Se ela não leva o aprendizado para a vida é a mesma coisa que eu ler e não saber interpretar (ϵ A).

Ora, a REME tem políticas de formação e de acompanhamento aos professores alfabetizadores como apresentamos no Capítulo I desse trabalho, entretanto ainda encontram-se lacunas na formação dos professores que poderiam ter sido sanadas ou na formação “*lato sensu*”, já que essa, como verificamos anteriormente, é formulada a partir das necessidades dos professores, ou na formação “*in loco*”, que é estruturada a partir das solicitações dos professores.

Por outro lado verificamos que, para algumas professoras, o processo de alfabetização e letramento é muito claro na sua construção

Não é só a escola que alfabetiza, nós ajudamos a sistematizar, o aluno está alfabetizado quando faz um texto com coerência e coesão. O processo de alfabetização não termina com os anos iniciais, ele ocorre sempre (γ A).

Alfabetizar ou letrar. Isso às vezes me deixa confusa. Penso que à medida que ele vai se apropriando do código, ele vai mudando a forma de ver o mundo. É importante que o aluno construa a base alfabética. O aluno tem que produzir e interpretar (δ B).

3.4. Visão das professoras sobre as causas do insucesso dos alunos na alfabetização

Observamos, no início de cada reunião dos grupos focais, que o insucesso na aprendizagem dos alunos no período da alfabetização é atribuído pelas professoras a não retenção no 1º do ensino fundamental, a pouca idade das crianças ingressantes nesse ensino e as questões metodológicas que, segundo as profissionais, são impostas pela SEMED.

Com relação a não reprovação dos alunos no primeiro ano, constatamos que o discurso das professoras entra em contradição com os dados empíricos, pois, como foi apresentado na seção a respeito das melhorias na REME (Gráfico 06) no Capítulo I, houve uma diminuição das reprovações no segundo ano do ensino fundamental quando passou a vigorar na REME a não retenção no primeiro ano.

No tocante a pouca idade das crianças que passaram a ingressar no ensino fundamental a partir de 2006, com a lei federal 11.274, é preciso não perder do horizonte que

[...] a novidade reside menos na entrada da criança de 6 anos e mais na extensão do tempo, com a intenção manifesta de repensar a cultura pedagógica da alfabetização no ensino fundamental e reverter resultados negativos evidenciados nas avaliações [...] do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) (SANTOS; VIEIRA, p. 776, 2006).

Ao se atribuir o fracasso dos alunos a pouca idade percebe-se que as professoras têm grande dificuldade em “repensar a cultura pedagógica da alfabetização” como um processo que pode ser incorporado à prática escolar onde aprendizagem e ludicidade (necessária a todas as crianças e não somente às menores) não são excludentes, mas complementares. Esse fator e a ausência de uma diretriz curricular, como apontado no capítulo anterior, que auxilie a construção de uma prática alfabetizadora coerente com a nova população que adentra ao sistema favorecem a manutenção de uma visão que crê firmemente na desqualificação das crianças para serem alfabetizadas e que leva em conta apenas o aspecto cronológico.

3.5. As professoras diante das políticas municipais

Durante a pesquisa e em especial durante a realização dos grupos focais, observamos que não existe uma percepção a respeito das políticas municipais como parte de um todo e de um sistema. Os professores, diretores, coordenadores e supervisores esperam das políticas e ações da SEMED uma solução específica para seus problemas imediatos, sem se darem conta que fazem parte de uma rede e, como tal, cada componente dessa rede interfere uns nos outros. Muitas vezes, como no caso dos projetos sugeridos pela SEMED, citados no capítulo anterior, as escolas os assumem sem se dar conta da necessidade deles para a sua realidade.

3.5.1. O olhar das professoras sobre a avaliação, sobre o indicador de qualidade e o atendimento da REME

É perceptível no discurso das professoras a conotação de monitoramento e fiscalização para o estabelecimento de índices que é dada às avaliações externas da REME

O nosso sistema municipal está preocupado apenas com o índice, e não se as crianças estão aprendendo alguma coisa (β F).

Existe uma pressão muito grande com o tal índice da sala. Meu aluno não é um número ele é uma criança que está dentro de um processo e tem o seu tempo de aprendizagem (α A).

Essa conotação revelada pelas professoras vai na contramão dos próprios objetivos da avaliação externa da REME expressos no Capítulo I, em que a avaliação externa seria um instrumento de gestão para a detecção de problemas como suporte para a tomada de decisões, tendo em vista a qualidade educacional.

Entretanto essa visão se justifica pelo fato de que a avaliação externa, assim como os percentuais de aprovação, gera um dos indicadores que compõe o IDER que influencia diretamente na classificação da escola e no salário dos diretores. Assim, podemos inferir que as professoras sentem certa pressão para que os índices não sejam negativos. Além disso, existe a concepção fundamentada no conceito do “estado avaliador” (FREITAS, 2005) de que a avaliação dos sistemas de ensino serve

[...] para a responsabilização dos actores – o que, por sua vez, sendo uma estratégia pragmática e com alguns efeitos simbólicos, visa também promover uma nova representação sobre o papel do Estado, que está cada vez mais distante das funções de bem-estar social e das obrigações que assumira quando era o principal provedor e fornecedor de bens e serviços educativos (AFONSO, p. 26 – 27, 2001).

Por outro lado a elaboração dos testes e sua respectiva interpretação vêm revestidas de uma “sofisticação técnica” que pode, de certa maneira, impedir a sua compreensão por parte dos professores e gestores educacionais (FREITAS, 2004), não contribuindo assim para que se percebam seus objetivos e propósitos.

Ainda no campo da avaliação, a questão da aprovação é apresentada como um problema para as professoras.

É evidente que a reprovação não é uma coisa boa, mas nós teríamos que ter mais liberdade para reter (δA).

Temos que aprovar sempre. Não sou a favor da reprovação, mas não temos tempo de intervir adequadamente para que ela não aconteça dessa forma o aluno avança para o ano seguinte. No ano seguinte são muitos os problemas numa só sala e o professor não dá conta de resolvê-los (γC).

O discurso da SEMED, de acordo com entrevista realizada no mês de novembro de 2011 com a Superintendente de Gestão de Políticas Educacionais, Prof^a. Ms. Ângela Maria de Brito, está na direção da não reprovação, isso por razões de fluxo, de permanência do aluno na escola e pelo entendimento de que a reprovação não é garantia de qualidade educacional. No entanto, a Secretaria não advoga a aprovação pela aprovação, isto é, a promoção do aluno independentemente do seu aprendizado, mas sim o estabelecimento de ações que detectem os problemas de aprendizagem, que esses sejam solucionados e os alunos aprovados.

Em conjunto com a questão da não retenção, o número de alunos por turma é outro impedimento segundo as professoras para que se avance na questão da qualidade educacional.

Existe superlotação nas classes de alfabetização. É impossível dar um atendimento individualizado para as crianças que necessitam. Isso demonstra falta de respeito do sistema para com o professor e as crianças (βA).

As salas, em nossa escola são lotadas, 30 até 34 alunos. A questão da alfabetização tem que ser tratada com mais carinho. Quando nós pegamos estes alunos eles não sabem nada, nós é que damos a base para eles continuarem aprendendo (γ B).

O número de crianças em sala dificulta e compromete o nosso trabalho (α B).

Apesar da REME ter estabelecido critérios para o número de alunos nas salas de alfabetização, conforme pode ser observado no capítulo anterior, para as professoras alfabetizadoras esse número ainda é um impeditivo para que se obtenha sucesso na alfabetização. No entanto, nas discussões com o grupo, revelou-se outra questão que, se não existisse, o número de alunos por sala não seria um problema tão angustiante para as profissionais: a falta de apoio do corpo técnico da escola e de outros profissionais para auxiliar em sala de aula.

O supervisor ou orientador não entra em sala de aula. A escola perde o seu verdadeiro foco que é a aprendizagem. Faz de conta que faz as coisas (ϵ A).

Não existem pessoas na escola que auxiliem na parte psicológica das crianças, o professor é sempre o responsável pelo fracasso (γ B).

Existem na escola muitos professores readaptados na secretaria ou na biblioteca. A SEMED poderia colocá-los para nos auxiliar, tomando lições, ajudando os alunos que precisam de uma atenção especial (β B).

Essa argumentação das professoras foi corroborada pelos supervisores e coordenadores durante as entrevistas. De acordo com esses profissionais, lhes são atribuídas muitas funções e atividades. As principais são: planejamento com os professores, atendimento a pais e alunos, tarefas burocráticas de registro de atividades, acompanhamento das notas dos alunos. Quando perguntamos sobre a sua presença na sala de aula, dos doze profissionais entrevistados apenas dois afirmaram que tinham a prática de entrar na sala, observar e auxiliar o professor, como uma rotina do seu trabalho. Os demais argumentaram que, devido a suas inúmeras atividades, não tem essa prática como rotina, entram apenas para fazer alguma observação pontual e que as professoras ficam incomodadas com sua presença em sala de aula.

3.5.2. A formação continuada sob a ótica das professoras

Como discutimos no Capítulo I, a formação continuada por meio de cursos de especialização “*lato sensu*”, dentro do programa “Aposta no Professor”, se apresenta como uma das principais políticas da REME voltadas para a formação, que não se esgotava com o final do curso, mas tinha continuidade por meio do acompanhamento aos professores. Entretanto, como já salientamos anteriormente, com a relação aos professores alfabetizadores, mais da metade (53,2%) dos que participaram dos cursos, está fora das classes de alfabetização. Professores participantes do grupo focal e dos cursos de especialização perceberam que houve uma ruptura no processo.

Houve uma quebra no trabalho de acompanhamento da alfabetização. De 2008 a 2010, houve um grande esforço da SEMED e da escola para com o 1º ano, e só ficou nesse ano, o 2º e o 3º ano não recebeu este acompanhamento e nem formação. Os professores ficaram meio perdidos (α C).

O discurso da professora C da escola Alpha (I) foi emblemático, pois, de diferentes formas, surgiu em quatro dos cinco grupos focais. Entendemos que os processos de formação denominados “continuados”, como o próprio nome diz, não podem esgotar-se com a carga horária de um determinado curso, mas para surtir o efeito desejado, que é a formação do profissional, devem estar vinculados a processos de acompanhamento sistemático, para que o professor possa ser autor de sua prática.

O oposto disso é o retorno às práticas de “reciclagem de professores” tão comuns na década de setenta do século XX, em que se apresentavam receitas e fórmulas para o profissional aplicar em sala de aula. E essa realidade pode ser observada na fala de alguns professores com relação ao que era esperado das formações “*in loco*” detalhadas no Capítulo I.

O acompanhamento das técnicas da SEMED foi bom, elas trouxeram atividades variadas, as reuniões foram proveitosas, pois discutimos o dia a dia da sala de aula (γ A).

Agora, em algumas situações as técnicas vêm até a escola, quando aconteciam os pólos era entediante, pois discutíamos assuntos que não estavam relacionados com a nossa realidade. Em um destes pólos foi sugerido que se fizesse uma apostila para auxiliar em história, geografia e ciências, as meninas ficaram de pensar sobre, mas até agora nada (ϵ C).

As intervenções das técnicas em relação à matemática foram muito boas, elas trouxeram muitas novidades (β B).

Apesar disso, é visível também a importância que é dada ao estudo pelas professoras. Percebemos nas discussões em grupo que elas gostariam de ter mais tempo para estudar e planejar, tanto com a equipe da escola como com a da SEMED

Na escola a gente faz paradas para tanta coisa que não é necessária para a alfabetização, nós tínhamos que parar mais para discutir e resolver os problemas da nossa sala de aula, para refletir e discutir sobre a nossa prática (ϵ B).

Uma ação que ajuda muito é o estudo que as técnicas fazem com a gente por sala, mas o problema é a descontinuidade, ele não acontece dentro de uma rotina (δ C).

Inegavelmente a formação continuada é fundamental para a construção de uma prática docente que não se viabiliza apenas com a formação inicial, entretanto (GATTI, p. 192, 2003) “Os conhecimentos adquirem sentido ou não, são aceitos ou não, incorporados ou não, em função de complexos processos não apenas cognitivos, mas, socioafetivos e culturais”.

Percebemos que na REME esses processos apresentados pela pesquisadora podem ser aprimorados, no sentido de surtir o efeito desejado, a partir de um acompanhamento sistematizado e que seja complementar ao caráter cognitivo das formações continuadas, já que o acompanhamento existente está restrito às solicitações específicas das professoras e das escolas.

3.5.3. O atendimento específico aos alunos sob o olhar das professoras

Com relação às políticas da REME voltadas para o atendimento específico aos alunos, observamos a aprovação parcial a uma dessas políticas que é o Grupo para Avançar nos Estudos (GAE) e um total desconforto com as políticas voltadas para a Educação Especial.

O GAE é reconhecido como uma ação que, em si, é boa, no entanto na sua aplicabilidade encontra obstáculos que impedem a sua eficiência

Uma ação da SEMED que ajuda muito é o GAE, só não é melhor porque muitos pais não trazem as crianças no contra turno (δ C).

Eu particularmente vou destacar o GAE que veio agora no final do ano. Essa foi uma parceria que poderia dar certo. No entanto, não adianta querer implantar um reforço no final do ano, tem crianças que precisariam de um acompanhamento o ano inteiro. Essa parceria para dar certo no futuro não pode começar tão tarde (α C).

Voltando a falar do GAE, essa foi uma das ações que não ajudou em nada, pois chegou muito tarde (outubro e novembro). Dizem que isso ocorreu por causa da contenção de despesas (γ A).

Com o intuito de compreender a fala das professoras em relação ao período em que o GAE foi implantado nas escolas, buscamos informações sobre os trâmites para sua implantação na Superintendência de Gestão de Políticas Educacionais da SEMED. Lá fomos informados de que a demora na implantação no ano de 2011 se deu por conta da demora das escolas em enviar um projeto que justificasse a sua implantação.

De acordo com as diretoras das escolas pesquisadas, a demora no início da execução do GAE se deu devido à dificuldade na providência de espaço adequado para as turmas, bem como pela dificuldade em encontrar profissionais que pudessem dar conta das dificuldades apresentadas pelas crianças.

Ao analisar globalmente os discursos das professoras, das diretoras e da SEMED e a própria legislação a respeito do GAE, detectamos algumas lacunas que merecem ser pontuadas. Em primeiro lugar é válido salientar que nos anos de sua implantação o GAE somente foi autorizado, em Diário Oficial, a partir do mês de julho de cada ano. Esse fato, aliado ao atraso na entrega dos projetos, o tornou inviável em muitos casos, pois não haveria tempo hábil para trabalhar as dificuldades dos alunos. Em segundo lugar, ficou óbvio que as professoras regentes não planejaram junto com as professoras das turmas do GAE. Esse planejamento seria fundamental para o sucesso da política, pois fundamentaria concretamente o trabalho nessas salas. Por fim, há que se chamar atenção para o caráter transitório do GAE. Para muitas professoras, alguns alunos deveriam permanecer na turma especial durante todo tempo, isso contraria o que está disposto na formulação da política de que o aluno permaneceria naquela sala para sanar dificuldades pontuais deixando-a assim que isso ocorra.

No tocante às políticas direcionadas à Educação Especial, observamos que as professoras nem se dão conta da sua existência, nessa seara elas sentem-se solitárias para resolver problemas para os quais não se sentem preparadas.

A inclusão é uma coisa complicada, para os cadeirantes nós temos auxiliar, mas com os cadeirantes nós não precisamos de auxiliar. Para os outros, os DMs os Hiperativos, nós não temos ninguém (δA).

Complementando a fala sobre EE, em 2011 assumi uma sala de 3º ano em maio com 32 alunos e 4 especiais. Dois casos muito sérios, um tem síndrome de Down, outro com deficiência de aprendizagem com laudo. O aluno com Down não parava um minuto, eu não podia descuidar que ele até fugia da sala, o menino com dificuldades de aprendizagem batia em todo mundo, até em mim. Como posso alfabetizar no terceiro ano sem ajuda? (δB).

Neste ano eu tive uma criança especial em uma das minhas turmas. Até abril eu não consegui trabalhar com minha turma, pois tinha que ficar de babá do aluno senão ele batia em todo mundo, fugia da sala e muitas vezes quando era contrariado tinha verdadeiros ataques. Minha diretora lutou e conseguiu uma auxiliar. A partir daí eu consegui desenvolver um trabalho, a turma avançou e mesmo o menino com a deficiência teve avanços significativos (ϵA).

A idéia da inclusão é linda, mas a gente tem que ter ajuda de um profissional que entenda das deficiências, se não ocorrer isso não vai funcionar (αD).

A ideia da inclusão proposta e normatizada pelo Governo Federal estabelece que

A inclusão rompe com os paradigmas que sustentam o conservadorismo das escolas, contestando os sistemas educacionais em seus fundamentos. Ela questiona a fixação de modelos ideais, a normalização de perfis específicos de alunos e a seleção dos eleitos para freqüentar as escolas, produzindo, com isso, identidades e diferenças, inserção e/ou exclusão (MEC, 2010, p. 07).

Entretanto, quando observamos essa política sendo aplicada no município, em especial na REME – CG percebemos, como era de se esperar, que decretos e normas não são suficientes para preparar os ambientes e os professores para as mudanças necessárias à educação inclusiva.

Como já apresentamos no primeiro capítulo o município de Campo Grande possui legislação e ações relativas à educação especial, mesmo assim, todas as professoras da amostra e os gestores mostraram-se preocupados com a temática. Estes fundamentaram sua preocupação na falta de preparo para o desenvolvimento adequado para o trabalho com as crianças com necessidades especiais.

Neste ano estou com dois segundos anos, e a questão da inclusão a gente está sozinha nesse problema. As famílias vêm a escola como um depósito e não ajudam em nada. Com todos estes problemas o tempo na escola não é suficiente para pesquisar a respeito de soluções para os nossos problemas e para o planejamento das ações com os alunos com deficiência (γ E).

Precisamos na escola de outros profissionais que consigam nos ajudar nestes casos (fonos, psicólogos, psicopedagogos). A parte burocrática para encaminhar um aluno com problemas é muito complexa, às vezes demora até dois anos para termos uma resposta (α D).

Nossas professoras não conseguem administrar, no tempo de aula o atendimento aos alunos especiais e aos outros. Isso acontece porque elas não sabem como fazer (Diretora EM α).

3.5.4 Os projetos especiais da SEMED e a alfabetização

Com a finalidade de ampliar o atendimento aos alunos, a SEMED propõe as escolas da REME uma série de projetos para que sejam aplicados ou nas salas de aula ou no contra turno escolar, como já apontamos no Capítulo II. A adesão a esses projetos é livre, entretanto, observamos tanto nos grupos focais como nas entrevistas com os gestores e supervisores, que no momento em que os projetos são oferecidos, a escola sente-se na obrigação de utilizá-lo. Quando a temática surgiu nos grupos focais causou grande celeuma, pois as professoras, muitas vezes sentem-se obrigadas a desenvolver estes projetos

Os projetos que vem da SEMED são impostos e não são focados na alfabetização. Projeto Detranzinho, saúde bucal, africanos, é tanto projeto que você acaba não trabalhando efetivamente nenhum. Se for trabalhar tudo que vem da SEMED você não consegue alfabetizar (β C).

Os projetos que vem da SEMED são impostos e não estão relacionados com a alfabetização, é um tormento ter que executá-los, é perda de tempo (γ E).

Eu acredito no trabalho com projetos, mas da forma como as coisas estão chegando aqui é pura perda de tempo (γ C).

Os projetos enviados pela SEMED e que somos obrigadas a desenvolver também atrapalham, pois, as vezes naquele momento nós precisaríamos desenvolver outras atividades (A δ).

Ora, o trabalho com projetos teria como uma de suas finalidades a valorização do trabalho do docente, transformando o professor em um pesquisador da própria prática e pressupõem não ver os alunos como aprendizes, mas como sujeitos, levando em conta suas histórias, suas biografias (FERNANDEZ, 2001), e não é essa a realidade observada com os sujeitos da pesquisa. Percebe-se que os projetos são executados apenas por imposição, tornando-se uma estratégia didática totalmente burocratizada e sem significado.

Por outro lado, observamos durante os grupos focais que o maior projeto a ser executado e vivenciado pelas escolas, o Projeto Político Pedagógico (PPP), também é um instrumento que existe apenas para prestar contas às exigências legais

O grande projeto que deveria ser trabalhado era o PPP, no entanto ele só existe porque é uma exigência da SEMED, ele é “feito pra inglês ver”, não é utilizado. A gente só houve falar dele na semana pedagógica no início do ano (ø F).

Ora o PPP é (FONSECA, 2003, p. 306) “[...] uma proposta nacional, que incentiva a escola a traçar seu próprio caminho educativo”, entretanto não foi essa a realidade observada por essa pesquisa. O “caminho educativo” que observamos tanto na fala das professoras sobre o PPP, como nos próprios Projetos das escolas investigadas não estabelece uma relação clara entre os seus objetivos e metas e as políticas educacionais estabelecidas pela REME para a alfabetização, nem mesmo propõe ações que estejam voltadas para as suas reais necessidades.

3.6 Os gestores educacionais, a alfabetização e as políticas educacionais do município

Nominaremos, nessa investigação, como gestores educacionais todos os indivíduos que de alguma forma gerenciam os processos de ensino e de aprendizagem e não estão atuando especificamente no interior das salas de aula como professores. Assim, o termo gestores educacionais está relacionado aos diretores escolares, supervisores, orientadores e coordenadores que atuam nas escolas que compõe a amostra de nossa pesquisa.

Na REME de Campo Grande os candidatos a diretores escolares passam por um processo de seleção (CAMPO GRANDE, 2007), que compreende a indicação por parte da comunidade escolar, processo de formação e avaliação. Aqueles selecionados

passam a compor um banco de onde são escolhidos pela SEMED os diretores das escolas. Os supervisores e orientadores assumem o cargo por meio de concurso público, entretanto há alguns anos esse concurso não é realizado, já que os cursos de Pedagogia não oferecem mais a habilitação em supervisão e orientação, que era pré-requisito para a participação no referido concurso. Assim para preencher as vagas que foram surgindo nesse setor com o decorrer dos anos a SEMED estabeleceu a função de coordenador pedagógico, que reúne as atribuições tanto do supervisor como do orientador. Os candidatos a coordenadores pedagógicos devem ser professores com experiência comprovada no segmento de ensino que pretendem atuar, possuir pós-graduação em coordenação pedagógica ou curso similar e participam por um processo avaliativo, os selecionados são designados para o cargo.

3.6.1 Os diretores escolares e a alfabetização na REME de Campo Grande – MS

Ao contrário das professoras o discurso dos diretores em relação às políticas e ações relativas à alfabetização é muito próximo ao discurso oficial de que estas são boas e eficientes, e que o problema está na sua execução pelos professores e ao excesso de licenças médicas requeridas por esses profissionais. É certo que tais fatores incidem na aprendizagem dos alunos, mas evidentemente eles não podem ser analisados isoladamente, desvinculados de outros elementos já apontados por essa pesquisa. Acreditamos que tal posicionamento pode dever-se ao fato de que, apesar de haver processos seletivos desses profissionais, em última análise eles são escolhidos pelo poder público municipal. Dessa forma, podem se sentir comprometidos com esse poder.

Em nossa investigação observamos de perto, na fala dos diretores, um fato que já era do nosso conhecimento: a alfabetização, quando não está ocorrendo de forma adequada é um problema silencioso que, no curto prazo, não atrapalha ou altera a rotina escolar. Como esse processo na REME (a alfabetização) tem a duração de três anos, os efeitos da não alfabetização nesse período somente serão evidenciados algum tempo depois, e nem sempre são relacionados a ele. Daí a razão, para que muitas vezes as classes de alfabetização, em especial o 1º, não recebam atenção necessária da direção da escola, como também pela razão de não haver reprovação no 1º ano. Nesse sentido, é muito forte a fala de uma diretora a respeito da lotação de professores que, de forma subliminar, está presente na fala dos outros gestores informantes.

A professora X é muito boa, tem um ótimo planejamento, é estudiosa e tem um perfeito domínio de sala. Então nesse ano eu a tirei do 1º ano e a coloquei no 5º ano que é de uma turma muito indisciplinada (Diretora Escola Épsilon).

A questão da indisciplinada aliada ao fato da não reprovação no 1º ano que poderia afetar o rendimento da escola é fator suficiente na visão dos diretores para remanejar os professores, deixando no 1º e 2º ano aquele professor que acabou de chegar à escola ou que entrou na rede recentemente.

A preocupação com o rendimento foi a tônica quando questionamos as diretoras a respeito da avaliação externa realizada anualmente na rede. Percebemos que as profissionais dão atenção especial àquelas turmas dos anos que serão avaliados.

A SEMED deveria avisar já no início do ano quais turmas passarão pela avaliação externa para que pudéssemos prepará-las melhor (Diretora Escola Beta).

Já que os resultados da avaliação externa interferem diretamente no cálculo do IDER, deveríamos ter uma participação maior na sua elaboração (Diretora Escola Gama).

A SEMED envia aplicadores para a avaliação externa que não têm experiência com aquelas turmas, isso interfere nos resultados e no IDER (Diretora Escola Delta).

Tal posição pode ser explicada pelo fato de que os resultados das avaliações impactam diretamente na construção do IDER e, conseqüentemente, na classificação da escola. Entretanto, ao focar sua atenção prioritariamente nos anos avaliados, os gestores ignoram que o PROMOVER propõe uma avaliação do que foi aprendido no conjunto dos anos cursados, assim quando se avalia o 4º ano, se está avaliando os resultados obtidos do 1º ao 4º ano, assim todos os anos merecem o olhar especial da gestão escolar.

Da mesma forma ao questionarmos sobre a Provinha Brasil, todos os diretores procuraram responder utilizando-se do nível que sua escola havia alcançado. Perguntamos sobre como os resultados eram utilizados pela escola, obtivemos como resposta que a SEMED possui uma equipe que cuida especificamente da alfabetização, e que era essa equipe a responsável pelos encaminhamentos necessários. Não observamos na fala dos diretores uma preocupação específica com as ações para os 1^{os} anos.

Observamos com esses discursos a fragilidade da política para a alfabetização que recebeu contornos no Programa “Aposta no Professor”. O Programa, como foi explicitado anteriormente, estabelecia a formação de professores alfabetizadores para que a alfabetização ocorresse no 1º, inclusive com um adicional salarial de 10% para aqueles professores. Como já salientamos, o processo de alfabetização no decorrer do período de 2008 até o presente passou a se estender pelos três primeiros anos do ensino fundamental, e os diretores, como ficou claro nas entrevistas realizadas durante essa pesquisa, não tomaram a alfabetização como tema prioritário para suas ações no contexto escolar.

3.6.2 Os supervisores, orientadores e coordenadores e a alfabetização

Com relação a esse grupo de profissionais desenvolvemos nossa pesquisa também por meio de entrevista semiestruturada. Participaram seis profissionais que trabalham com os professores que atuam nos três primeiros anos do ensino fundamental nas escolas da pesquisa.

Focamos nossa entrevista em quatro eixos: i: a sua rotina; ii: o planejamento do professor alfabetizador; iii: o acompanhamento em sala do professor alfabetizador e suas intervenções; iv: as políticas da rede para a alfabetização.

No tocante a rotina desses profissionais, percebemos que todos estão envolvidos no seu dia a dia com várias atividades: o atendimento aos pais, alunos e professores; atendimento no pátio da escola nos momentos de intervalo; suprir a falta dos professores; atendimento às demandas burocráticas relativas ao preenchimento de fichas dos alunos e de planilhas solicitadas pela SEMED; e organização de eventos e projetos na escola.

Em decorrência dessa rotina os supervisores/orientadores e coordenadores alegam falta de tempo para atender adequadamente aos professores no momento planejamento

Procuro atender os professores para planejar na hora marcada para seu planejamento, no entanto, muitas vezes nessa hora estou atendendo o pátio ou algum pai, então em várias ocasiões solicito que eles me entreguem o caderno de planejamento e dou meu parecer (Supervisora Escola Delta).

O planejamento é o momento privilegiado para se pensar práticas de aprendizagem e não pode ocorrer de forma aleatória ou isolada, pois se corre o risco de torná-lo uma prática sem sentido ou significado. Nesse sentido Thomasi e Asinelli em suas pesquisas frisam que

A ação de planejar ultrapassa o planejamento propriamente dito, pois implica as relações de poder que se estabelecem entre os atores da instituição escolar. O planejamento ao mesmo tempo reflete e interfere nas relações entre: direção, supervisão, professores, além dos alunos e de suas famílias (2009, p. 182).

Em relação a presença em sala de aula para o acompanhamento da aula do professor somente uma coordenadora e uma supervisora declararam que estabelecem em sua rotina um período determinado para estar presente na sala de aula

É fundamental que estejamos presentes em alguns momentos em sala de aula com os professores para poder conhecer suas dificuldades, para poder ajudar na hora do planejamento (Coordenadora Escola Alpha).

Faço questão de estar na sala de aula com o professor, em alguns momentos específicos como: lançamento de um conteúdo novo, correção coletiva de tarefas. Ajudo muitas vezes auxiliando os que não têm dificuldades enquanto a professora faz um trabalho mais individualizado (Supervisora Escola Gama).

Em se tratando das políticas para a alfabetização observamos que as seis profissionais as conhecem e identificam a sua importância. No GAE reconhecem um bom instrumento para sanar problemas específicos da alfabetização, entretanto salientam que seu período de execução inicia-se muito tarde nas escolas e que existem grandes dificuldades para encontrar um professor adequado para cada turma. Relacionam o bom desempenho dos professores alfabetizadores à formação oferecida pela SEMED nos cursos de pós-graduação, mas lamentam que muitos professores que participaram dos cursos estejam atuando em outros anos escolares e não encontram argumentos para mantê-los na alfabetização. Sobre as avaliações externas ponderaram que são muito boas para estabelecer diagnósticos e perceber os avanços e recuos da escola por meio dos resultados, mas que possuem grandes dificuldades em trabalhar esses dados com os professores.

A visão dos atores dos processos de alfabetização (professoras e gestores) cotejada com as constatações sobre a política nacional e a política municipal propostas para a alfabetização e com indicadores socioeconômicos e educacionais evidenciam uma certa fragilidade em relação às políticas municipais para a alfabetização no sentido da sua descontinuidade. Salientam também aspectos muito esclarecedores a respeito de como os professores e os gestores percebem essas políticas e as razões que atribuem ao insucesso dos alunos nos processos de alfabetização.

Ficou evidente a baixa expectativa que as professoras têm em relação aos alunos, baixa expectativa relacionada à idade por considerarem esses alunos muito novos e imaturos, e a falta de estrutura e acompanhamento familiar. Essa baixa expectativa como já discutimos anteriormente pode ser um dos fatores que favorecem a não alfabetização das crianças. Da mesma forma, a não aceitação da não reprovação no 1º ano por parte dos grupos investigados e a atribuição a esse fato ao insucesso dos alunos denota uma concepção de que a reprovação é um condicionante para a qualidade da alfabetização.

Observamos dessa forma que pela visão desses atores as explicações para os problemas da alfabetização são exógenas a esse mesmo processo. Muitos desses fatores realmente são extra-escolares, como já discutimos nos capítulos precedentes: as questões socioeconômicas, a falta de acompanhamento familiar dentre outros. Entretanto não se pode deixar de refletir sobre o efeito escola, que pode de certa maneira superar muitas das mazelas e lacunas trazidas pelas crianças ao ambiente escolar.

Entendemos, a partir de nossas investigações, que a não superação desses problemas também podem estar relacionados à alta mobilidade das professoras pelos anos de escolaridade, a ausência de um referencial que proporcione a construção de um processo claro de alfabetização, como também a descontinuidade dos processos formativos de professores que são a grande política educacional da REME para a alfabetização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho é o resultado de investigações por nós realizadas a respeito das políticas públicas para a alfabetização no município de Campo Grande – Mato Grosso do Sul, no recorte temporal compreendido entre os anos de 2009-2011.

Nessas considerações finais retomamos o problema que permeou todo o processo investigativo, apresentamos uma breve síntese do trabalho realizado, as respostas que acreditamos possam esclarecer o problema central de nossa pesquisa, bem como as questões que, pelos limites dessa dissertação, ficarão em aberto para futuras investigações.

A temática da alfabetização tem sido amplamente pesquisada e discutida pelos sistemas de ensino, entretanto, os processos alfabetizadores ainda carecem de estudo e investigação, pois, observamos sérios problemas ali existentes denotados principalmente pelos indícios da não alfabetização ou de uma alfabetização precária que impede aos alunos, sujeitos desse processo, avançar em seu desenvolvimento escolar com autonomia.

Diante do caso específico da REME-CG, propusemos o seguinte problema, para ser estudado no contexto das políticas públicas para a alfabetização no município de Campo Grande – MS: *como se caracteriza e com quais problemas se defronta a implementação da política de alfabetização no âmbito da REME-CG e de escolas municipais com baixos índices educacionais?*

Assim, realizamos pesquisa bibliográfica e documental com o intuito de contextualizar as políticas públicas municipais para a alfabetização no cenário das políticas nacionais, no sentido de compreender a relação existente entre elas.

Observamos que tanto na esfera nacional como municipal existem políticas e ações voltadas para a alfabetização e que as municipais são, de certa maneira, decorrentes ou atreladas às nacionais.

Para executar nossa pesquisa selecionamos cinco escolas pertencentes a Rede Municipal de Educação de Campo Grande (REME-CG), tendo como critério o IDER que é o indicador de qualidade da rede municipal. Escolhemos as cinco escolas que apresentavam no ano de 2011 os mais baixos desempenhos nesse Índice no universo das escolas da rede. A partir disso buscamos caracterizar essas unidades escolares em relação aos aspectos socioeconômicos e educacionais. Isso porque, entendemos que os processos educativos, dentre eles, a alfabetização não está desvinculada dos elementos característicos da realidade em que estão inseridos.

Após a construção da amostra, realizamos coleta de dados educacionais da REME e das escolas selecionadas para a pesquisa. Essa tarefa foi oficialmente autorizada pela Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande – MS, e foi facilitada pelo acesso que, por função, temos a esses mesmos dados, como também pelo nosso conhecimento e experiência a respeito da rede municipal. Assim foi possível analisar e interpretar dados empíricos que evidenciam alguns problemas da alfabetização na rede.

Na busca pela compreensão dessa problemática buscamos informações, relativas às políticas municipais e ações da SEMED sobre a alfabetização, junto às professoras alfabetizadoras por meio da realização de grupos focais e junto aos gestores educacionais, com os quais realizamos entrevistas semi-estruturadas. A adesão à participação nos grupos focais foi livre e participaram dos mesmos trinta profissionais. Foram entrevistados cinco diretores e seis supervisores/coordenadores.

De posse desses dados quantiquantitativos, efetuamos uma análise que propiciou a elaboração de possíveis respostas à problemática de nossa pesquisa.

Observamos que não existe propriamente uma inadequação das políticas e ações, sejam elas nacionais ou municipais, mas sim, um problema no foco das mesmas, ou no raio de sua ação e atendimento. No caso das políticas municipais, como são decorrentes das nacionais, a centralidade no professor, como se esse fosse o único responsável pelo fracasso ou sucesso dos alunos (o PROFA, o Aposta no professor e o próprio PNAIC, são comprobatórios disso), dá uma caracterização equivocada a essas políticas e ações. É evidente que o professor tem um grande papel nos processos alfabetizadores, mas as políticas não podem perder de vista outros aspectos que

interferem nesses processos (sociais, históricos e econômicos) e que têm que ser levados em conta no momento da formulação das mesmas. Além disso, a desvinculação entre os múltiplos planos, políticas e ações as caracterizam mais como programas que têm a finalidade de resolver, como se fosse possível, pontualmente o problema da alfabetização.

Ainda nesse sentido, chama a atenção a descontinuidade de políticas no município como se essas se esgotassem em si mesmas e não fizessem parte de um processo e de um problema. Esse é o caso de uma das principais políticas do município de Campo Grande voltada para a formação dos professores alfabetizadores. Constatou-se com essa pesquisa que não foram criados mecanismos suficientes que mantivessem os professores formados em classes de alfabetização, mais de 50% desses profissionais não atuam mais nessas classes, o que impede a construção de uma expertise em alfabetização, que contribuiria para melhorar a aprendizagem dos alunos. Paralelamente a isso houve uma mudança na questão do acompanhamento aos professores alfabetizadores, que incluía não apenas acompanhamento pedagógico, mas também a outros fatores, como a exigência de que o professor continuasse estudando e produzindo após o curso, para que pudesse construir sua prática de sala de aula e reuniões periódicas para discutir a respeito do que estava acontecendo em sala de aula. Todas essas ações estavam voltadas principalmente ao aluno que estava sendo alfabetizado.

Essas constatações aliadas à falta de um referencial claro para a alfabetização, dificultam o trabalho do professor alfabetizador que tem pouca experiência. Acreditamos que um referencial curricular deve explicitar claramente seus objetivos em relação aquilo que se pretende e ao que se espera do aluno em cada etapa da escolarização.

Com relação ao GAE como política para sanar as dificuldades dos alunos é uma política que na sua formulação carrega inequívocos benefícios, entretanto na sua operacionalização, como constatamos nos grupos focais e na observação da sua implementação, perde eficiência por razões práticas e burocráticas que denotam falta de planejamento para que se torne viável. Em relação às razões práticas fica evidente que não se pensou no perfil do profissional que iria atuar nessas classes, como também no tempo de planejamento que esse professor deveria ter com o regente de sala para que fossem diagnosticados problemas e traçadas as estratégias para sua superação. No tocante às questões burocráticas observamos que, em todos os anos da sua aplicação, o decreto que autoriza o funcionamento dessa política é assinado no mês de julho, o que

na visão das professoras alfabetizadoras é muito tardio já que deveria iniciar logo no segundo mês de aula, quando são detectadas as principais dificuldades dos alunos. Outro fator que retarda o início desse reforço é a demora dos gestores em formular um projeto que justifique a sua necessidade na unidade escolar. Entretanto, é válido ressaltar que a existência dessa política de “reforço escolar”, tão abrangente como nos foi relatado pelas professoras durante os grupos focais e pela SUGEP na SEMED, já denota uma lacuna no próprio processo de alfabetização que demanda esse tipo de estratégia para superá-la.

Da mesma forma, a partir da fala das professoras alfabetizadoras e dos gestores educacionais foi possível perceber não uma inadequação, mas sim a insuficiência das políticas municipais para a Educação Especial. Essa insuficiência aliada ao sentimento de falta de preparo expresso pelas professoras torna a nosso ver, a inclusão relacionada aos alunos com algum tipo de deficiência, um problema nas salas de alfabetização nas escolas da REME. De acordo com as professoras e com a nossa observação, os professores de apoio são alocados para sala de aula somente no caso de algumas deficiências (paralisia cerebral, surdez e cadeirantes), a maioria não recebe esse tipo de auxílio, o que dificulta o trabalho didático pedagógico, pois as crianças especiais requerem muitas vezes atenção particular e especializada. Ainda de acordo com as professoras e gestores não existe uma vinculação didática entre a sala de recursos e a sala de aula, tal vinculação poderia possibilitar um maior desenvolvimento das crianças.

Ora, as políticas de inclusão não são problema, mas sim soluções, no entanto nas escolas observamos que a insuficiência dessas políticas se materializa na angústia das professoras pela incapacidade em atender adequadamente as crianças com necessidades especiais e consequentemente àquelas crianças que não são portadoras de necessidades especiais.

Com relação às políticas avaliativas há que se fazer a separação entre a Provinha Brasil, formulada pelo INEP e aplicada e corrigida pelos professores regentes das salas de 2º ano, e as avaliações externas existentes na REME.

A Provinha Brasil tem a finalidade de fazer um diagnóstico para subsidiar o trabalho dos professores alfabetizadores. No entanto, como esse é um instrumento muito restrito para avaliar o processo de alfabetização, as professoras das escolas pesquisadas realizam-na como uma imposição externa, não utilizando os seus resultados no seu cotidiano de trabalho.

Por outro lado, observamos que tanto as professoras como os gestores educacionais não percebem as avaliações externas como instrumento que, mesmo aplicado em um ano/série de escolarização, pretende avaliar também aprendizagens precedentes conforme anuncia o PROMOVER. As professoras alfabetizadoras não reconhecem na análise dos resultados dessas avaliações uma ferramenta que pode auxiliá-las na sua prática alfabetizadora, pois já há alguns anos as séries/anos avaliados não são os da alfabetização. Entretanto, os descritores ali avaliados começam a ser construídos durante esse período da escolaridade.

Da mesma forma os gestores educacionais, prendem sua atenção nos índices alcançados pela sua escola direcionando-a mais solidamente para aqueles anos que serão avaliados.

Em suma, reafirmamos que a REME-CG possui políticas para a alfabetização, entretanto três pontos são impeditivos da sua efetividade: a) a inexistência de um diálogo entre os formuladores das políticas e os agentes dos processos educacionais – os professores e os gestores, já que as políticas são formuladas pela SEMED a partir dos indicadores da REME; b) a não compreensão das políticas por parte de professores e gestores – pois de acordo com suas falas esperam soluções pontuais para seus problemas específicos; c) a falta de parâmetros e objetivos para o processo de alfabetização que de a conhecer, claramente, cada etapa de tão complexo processo.

Essa investigação não se esgota em si mesma, abre um leque de hipóteses que podem dar suporte a problemas de futuras pesquisas. Assim acreditamos que, pela sua importância na discussão acadêmica da atualidade, a política educacional relacionada à formação de professores alfabetizadores tendo como propósito a qualidade educacional há que ser problematizada, para verificar qual é o seu alcance e a sua relevância. Da mesma forma, outra grande questão a ser investigada diz respeito a que qualidade na alfabetização a legislação e os sistemas se referem. Esse questionamento recebe um destaque ainda maior após o lançamento do Programa “Alfabetização na idade certa”.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e Políticas Educacionais: entre a Crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. *Educação & Sociedade*, ano XXII, n. 75, Agosto/2001.

_____. Estado, políticas educacionais e obsessão avaliativa. *Contraponto* – v. 7, n. 1, Itajaí, jan/abr., 2007.

ALAVARSE, Ocimar M. A organização do ensino fundamental em ciclos: algumas questões. *Revista Brasileira de Educação*, v. 14, n. 40, jan.-abr., 2009.

ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith. Relevância e aplicabilidade da pesquisa em educação. *Cadernos de Pesquisa*, n. 113, p. 39-50, julho/2001.

APPLE, M. W. *Ideologia e Currículo*. Porto Alegre, Artmed, 2006.

BALL, Stephen J. *Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional*. In: Políticas educacionais: questões e dilemas. BALL, Stephen J. MAINARDES, Jefferson (orgs.). São Paulo: Cortez, 2011.

BEISIEGEL, Celso de Rui. *A qualidade do ensino na escola pública*. Brasília, Liber Livro Editora, 2006.

BOGDAN, Roberto C. e BIKLEN, Sari Knopp. *Investigação qualitativa em educação*. Porto Editora. 1994.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, Senado, 1998.

_____. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Lei 8069. Campinas: Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. 1990.

_____. EMC n. 14/1996 (EMENDA CONSTITUCIONAL) 12/09/1996. D.O. DE 13/09/1996, P.18109. Instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

_____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

_____. Lei n.10.172, de 09 de janeiro de 2001 – Aprovou o Plano Nacional de Educação/PNE. O Ensino Fundamental para nove anos de duração, com a matrícula de crianças de seis anos de idade e estabelece prazo de implantação, pelos sistemas, até 2010.

_____. Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que institui o Programa Bolsa Família.

_____. Lei n. 11.114/2005 (LEI ORDINÁRIA) 16/05/2005. Altera os artigos. 6º, 30º, 32º e 87º da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade.

_____. Lei n. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade.

_____. EMC n. 53/2006 (EMENDA CONSTITUCIONAL) de 19/12/2006, que institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB).

_____. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

_____. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 59, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI.

_____. (MEC). *Plano Decenal de Educação para Todos*, Brasília, 1993.

_____. (MEC). Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros curriculares nacionais terceiro e quarto ciclos do ensino fundamental: introdução aos parâmetros curriculares nacionais*. Brasília, DF: MEC/SEF, 1998.

_____. (MEC). *Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA)*, 2001. Disponível In: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Profa/guia_for_2.pdf.

_____. (MEC-FNDE). Termo de referência n. 112.390/2005. Levantamento do custo-aluno-ano em escolas de Educação Básica que oferecem condições de oferta para um ensino de qualidade.

_____. (MEC). FUNDEF – *Relatório sintético 1998/2002*. Brasília: MEC, 2006.

_____. (MEC). PRADIME: *Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação* / Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. – Brasília, DF : Ministério da Educação, 2006.

_____. (MEC). Portaria Normativa n. 10 de 24 de abril de 2007. Institui a Avaliação de Alfabetização "Provinha Brasil", a ser estruturada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais "Anísio Teixeira" – INEP.

_____. (MEC). Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB): 2005, 2007 e 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=180&Itemid=336>. Acesso em: jun. 2011.

_____. (MEC). Portaria Ministerial 867 de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais.

_____. Conselho Nacional de Educação (CNE). Resolução n. 07 de 14 de dezembro de 2010. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos.

_____. Censo Escolar. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>>. Acesso em: ago. 2011.

_____. IBGE. Índice de Desenvolvimento Humano. 2000. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: ago. 2011.

BROOKE, N. e SOARES, J. F. (Orgs.) *Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias*. Uberlândia, MG: editora da UFMG, 2008.

CAMPO GRANDE- MS. Lei n. 5 de 22 de novembro de 1995. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município.

_____. Decreto 4.385/2005. Institui a avaliação de desempenho dos alunos da Rede Municipal de Educação do Município de Campo Grande – MS.

_____. Lei Complementar n. 97/2006. Institui o acréscimo de 10% para o professor regente do 1º ano do ensino fundamental.

_____. Decreto Municipal n. 9.524 de 17 de fevereiro de 2006a. Institui o Programa Escola Aberta na REME-CG. Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande, MS, 2006b.

_____. Decreto Municipal n. 10.130 de 17 de agosto de 2007. Institui o processo de seleção de diretores na REME-CG. Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande, MS, 2006b.

_____. Decreto Municipal n. 4.508 de 31 de agosto de 2007. Institui o Plano Municipal de Educação (PME). Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande, MS, 2007a.

_____. Decreto Municipal n. 10.271 de 22 de novembro de 2007. Institui o Índice de desenvolvimento da educação básica da rede municipal de ensino (IDER). Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande, MS, 2007b.

_____. Resolução SEMED n. 105. Dispõe sobre a seleção de professores para atuar no 1º ano do ensino fundamental. Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande, MS, 2006.

_____. Resolução SEMED n. 127. Dispõe sobre a criação de Sala de Recursos para Alunos com Necessidades Especiais. Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande, MS, 2009.

_____. Resolução SEMED n. 128. Dispõe sobre a atuação de professores de apoio para Alunos com Necessidades Especiais. Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande, MS, 2009.

_____. Resolução SEMED n. 140 de 18 de agosto de 2011. Dispõe sobre o Grupo para Avançar nos Estudos (GAE). Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande, MS, 2011.

_____. Deliberação CME 17 de 5 de dezembro de 2002. Dispõe sobre as políticas da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande – MS.

_____. Deliberação CME 1159 de 3 de dezembro de 2009. Dispõe sobre a não retenção dos alunos no 1º ano do ensino fundamental.

_____. Política de Educação para a Rede Municipal de Ensino de Campo Grande – MS. SEMED, 2006b.

_____. SEMED. Referencial Curricular da REME. Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande, MS 2008.

_____. SEMED. Relatório da Avaliação diagnóstica dos 3os anos – 2010. Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande, MS.

_____. SEMED. Relatório da Avaliação diagnóstica dos 3os anos – 2011. Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande, MS.

_____. SEMED. Relatório da Provinha Brasil 2011. Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande, MS.

_____. *Cadernos de relatórios de avaliação (1999-2011)*. Departamento de Planejamento e Divisão de Planejamento e Avaliação. Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande, MS, 2011.

CASTRO, Jorge A. de. Evolução e desigualdade na educação brasileira. *Educ. Soc.*, Campinas, Vol. 30, n. 108, p. 673-697, 2009.

CHARLOT, Bernard. Educação e Globalização: uma tentativa de colocar ordem no debate. *Sísifo/Revista de Ciência da Educação*. N. 4. 2007, Out/Dez.

COELHO, Maria Inês de M. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. Ensaio: aval. pol. pub. Educ., Rio de Janeiro, v. 16, n. 59, p. 229-258, abr/jun. 2008.

CRUZ, Rosana Evangelista da. Pacto federativo e financiamento da educação: a função supletiva e redistributiva da união – FNDE em destaque . São Paulo, 2009. Tese (Doutorado em Educação), Universidade do Estado de São Paulo – USP.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *A Educação básica no Brasil. Educação & Sociedade*. Campinas, Vol. 23, n. 80, setembro 2002, p. 168-200.

_____. Qualidade em educação. *Nuances: estudos sobre Educação*. Ano XVII, v. 17, n. 18, p. 15-31, jan./dez. 2010

DAVIES, Nicholas. FUNDEB: A Redenção da Educação Básica. *Educação & Sociedade*, Campinas, Vol. 27, n. 96 – Especial, p. 753-774, out/2001.

DEMO, P. *Metodologia científica em ciências sociais*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

_____. *Conhecer & Aprender: sabedoria dos limites e desafios*. Porto Alegre, Artemed, 2000.

_____. *Aprender bem/mal*. Porto Alegre. Ed. Autores Associados, 2008.

DOLL JR, W. E. *Currículo: uma perspectiva pós-moderna*. Porto Alegre, Artes Médicas, 2002.

DOURADO, Luiz Fernando (coord.). *A qualidade da educação: conceitos e definições*. MEC, INEP, 2007.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito Público Subjetivo e Políticas Educacionais. *São Paulo em Perspectiva*, n. 18, 2004.

ESTEBAN, M. T. (2008). Provinha Brasil: reeditando a velha confusão entre avaliação e exame. *Nuevamerica*, v. 118, p. 72-75.

FERNANDES, Reynaldo. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) – Série Documental. *Textos para Discussão*. Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

FERRARO, Alceu Ravanello. Analfabetismo no Brasil: desconceitos e políticas da exclusão. *PERSPECTIVA*, Florianópolis, v. 22, n. 01, p. 111-126, jan./jun. 2004.

FONSECA, Marília. O Projeto Político-Pedagógico e o Plano de Desenvolvimento da Escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. *Cad. Cedes*, Campinas, v. 23, n. 61, p. 302-318, dezembro 2003.

_____. *O Banco Mundial e a gestão da educação*. In: OLIVEIRA, Dalila A. Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos. Petrópolis, RJ, Vozes, 2009.

FRANCO, Creso; ALVES, Fátima; BONAMINO, Alicia. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. *Educação & Sociedade*, Campinas, Vol. 28, n. 100 – Especial, p. 989-1014, out. 2007.

FRANCO, M. L. P. B. *Análise de Conteúdo*. Brasília, 2ª edição; Líber Livros Editora, 2005

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. 11. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

_____. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*, São Paulo, Paz e Terra, 1996.

FREITAS, Dirce. Nei. Teixeira de. Reflexos da avaliação centralizada na educação municipal. *Estudos em avaliação educacional*. S. Paulo, FCC, n. 11, p. 93-112, janeiro-junho, 1995.

_____. *A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa*. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

_____. *A Avaliação da Educação Básica no Brasil*. Campinas, Autores Associados, 2007.

_____. *Opções brasileiras na busca da qualidade em Educação Escolar Básica*. In: LIMA, P. G.; FURTADO, A. C. (orgs.). *Educação Brasileira: Interfaces e solicitações recorrentes*. Dourados, Ed. UFGD, 2011.

GATTI, Bernadete Angelina. GATTI, Bernadete A. Os Agentes Escolares e o Computador no Ensino. *ACESSO*. São Paulo, Edição especial, p. 22-27, dez 1993.

_____. *Grupo Focal na pesquisa em ciências sociais*. Brasília. Liber livro. 2005.

_____. Formação continuada de professores: a questão psicossocial. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 119, p. 191-204, julho 2003.

_____. BARRETO, Elba Siqueira de Sá. *Professores do Brasil: impasses e desafios*. Brasília: UNESCO, 2009.

GENTILI, Pablo e SILVA, Tomás Tadeu (org). *Escola SA*. Brasília: CNTE, 1994

_____. *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis: Vozes, 2ª ed., 1995.

GORNI, Doralice Aparecida P. Ensino Fundamental de 9 anos: estamos preparados para enfrentá-lo? *Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação*. /Fundação Cesgranrio, Rio de Janeiro, v. 15, n. 54, p. 67-80, jan/março, 2007.

HOFFMANN, Jussara. *O jogo do contrário em avaliação*. Porto Alegre, Mediação, 2005.

KRAMER, Sonia. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e/é fundamental. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 96 – Especial, p. 797-818, out. 2006.

- LAKATOS, Maria Eva. MARCONI, Maria de Andrade. *Metodologia do Trabalho Científico* /4 ed-São Paulo. Revista e Ampliada. Atlas, 1992
- LEVIN, J. *Estatística aplicada a ciências humanas*. São Paulo: Harbra, 1985. 392 p.
- LERNER, Delia. *Ler e Escrever na Escola: o real, o possível e o imaginário*. Porto Alegre: Artmed, 2002.
- LIMA, Simone Estigarribia. A política educacional em municípios com bons resultados no Ideb – mapeamento de características. Dourados – MS, 2011, Dissertação (Mestrado), Universidade da Grande Dourados (UFGD).
- LÜDKE, M.; ANDRÉ, M.E.D.A. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo, EPU, 1986.
- MATO GROSSO DO SUL. Lei nº 2.791, de 30 de dezembro de 2003 – Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul.
- MAY, Tim. *Pesquisa social: questões, métodos e processos*. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2004.
- MINAYO, M. C. S.; SANCHES, Odécio. Quantitativo-Qualitativo: Oposição ou Complementaridade? *Cad. Saúde Públ.*, Rio de Janeiro, 9 (3): 239-262, jul/sep, 1993.
- MINAYO, Maria Cecília de S. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 5ª ed. São Paulo: Hucitec, 2000.
- _____. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 11a ed. São Paulo, HUCITEC, 2008.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho docente: Precarização e flexibilização. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1127-1144, Set./Dez. 2004
- OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação / ANPED*, Rio de Janeiro, n. 28, 2005. p.05-23.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela de. *Da Universalização do Ensino Fundamental ao Desafio da Qualidade: uma análise histórica*. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 661-690, out. 2007.
- OVANDO, Nataly Gomes. A avaliação na política educacional de municípios sul-mato-grossenses. Dourados – MS, 2011, Dissertação (Mestrado), Universidade da Grande Dourados (UFGD).
- PARO, Vitor Henrique. Progressão continuada, supervisão escolar e avaliação externa: implicações para a qualidade de ensino. *Revista Brasileira de Educação*, v. 16, n. 48, set./dez, 2011.

POWELL, R. A.; SINGLE, H. M. Grupos focais. *International Journal for Quality in Health Care*, v. 8, n.5, p. 499-505, 1996. Tradução: Leandro Petarnella. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/31ra/1trabalho/GT16-4148--Int.pdf>>. Acesso em: jan.2013.

PRETTO, Nelson De Luca. Formação de professores exige rede! *Revista Brasileira de Educação*. Nº 20, Maio/Jun/Jul/Ago 2002.

RODRIGUEZ, Vicente. Financiamento da Educação e Políticas Públicas: o FUNDEF e a política de descentralização. *Cadernos Cedes*, ano XXI, n. 55, p. 42-57, novembro/2001.

SACRISTAN, J. Gimeno, PÉRES GÓMES, A. I. *Compreender e transformar o ensino*. Porto Alegre, Artemed, 1998.

SANTOMÉ, J. T. *Globalização e interdisciplinaridade: o currículo integrado*. Porto Alegre, Ed. Artes Médicas Sul Ltda., 1998.

SANTOS, Lucíola L. de C. P.; VIEIRA, Livia Maria F. Agora seu filho entra mais cedo na escola: A criança de 6 anos no ensino fundamental de 9 anos em Minas Gerais. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 96 – Especial, p. 775-796, out. 2006.

SARTORI, Jerônimo. Formação do professor em serviço: da (re) construção e da ressignificação da prática. Porto Alegre – RS, 2009, Tese (Doutorado), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS).

SAVIANI, Demerval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 28,n. 100 – Especial,p. 1231-1255, out/2007.

SILVA, Antonia A.; SCAFF, Elisângela Alves da S. Ensino fundamental de 9 anos: política de integração ou de conformação social? *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v. 5, n. 1, p. 97-107, jan.-jun. 2010.

SOARES, José Francisco. O Efeito da escola no desempenho cognitivo dos seus alunos. *REICE – Revista Eletrônica Iberoamericana sobre Calidad Eficácia e Cambio em Educación*, vol 2 p. 18, 2004.

_____. *Qualidade e equidade na educação básica brasileira: fatos e possibilidades*. p. 91-110 in Os desafios da educação no Brasil, edited by Colin Brock and Simon Schwartzman. Rio de Janeiro: Nova Fronteira2005.

_____, Renato J. de Araújo. Nível Sócio Econômico, qualidade e equidade das escolas de Belo Horizonte. *Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação*. /Fundação Cesgranrio. V.14, n.50, p. 107-126, janeiro/março 2006.

SOARES, Magda. *Letramento: um tema em três gêneros*. Belo Horizonte, Autêntica. 2003.

- SOUSA, Sandra Z. Avaliação, Ciclos de qualidade no ensino Fundamental. 2007. *Estudos Aval. Educ.* [online]. 21(60): 27-44, 2007.
- _____. Avaliação da aprendizagem na legislação nacional: dos anos 1930 aos dias atuais 2009. *Est. Aval. Educ.* [online], vol.20, n.44, pp. 453-470, 2009.
- _____. Avaliação: da pedagogia da repetência à pedagogia da concorrência? In: Coleção Didática e Prática de Ensino, Belo Horizonte, Autêntica, 2010.
- _____. OLIVEIRA, Romualdo Portela. Sistemas Estaduais de Avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. *Cadernos de Pesquisa*, V. 40,n. 141, p. 793-822, set/dez. 2010
- SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. In: *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 20-45.
- SOUZA, Francisco das Chagas de. *Escrevendo e Normalizando Trabalhos Acadêmicos: Um guia Metodológico.* 2 ed-Florianópolis. Editora da UFSC, 2001.
- TARDIF, Maurice. *Saberes docentes e formação profissional.* Petrópolis, Vozes, 2002.
- TODOS PELA EDUCAÇÃO. *Relatório de Olho na Metas 2011.* In: <http://www.todospelaeducacao.org.br/educacao-no-brasil/numeros-do-brasil/brasil/> Acesso em abril/2011.
- TRIVIÑOS, A. N. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.* São Paulo: Atlas, 1987.
- VERGER, Antoni. BONAL, Xavier. La estrategia educativa 2020 o las limitaciones del Banco Mundial para promover el “aprendizaje para todos”. *Educación&Sociedade*, Campinas, v.32, n. 117, out.-dez. 2011.
- WEBER, Silke. Relações entre esferas governamentais na educação e PDE: o que muda? *Cadernos de Pesquisa*, v. 38, n. 134, p. 305-318, maio/ago. 2008.
- WEISZ, Telma. TEBEROSKY, Ana. RIVERO, José. Alfabetização no contexto das políticas públicas. In: *Congresso Brasileiro de Qualidade na Educação.* Brasília, MEC, SEF, 2002.
- WERTHEIM, Jorge. A sociedade da informação e seus desafios. *Ciência da Informação*, Brasília, v.29 n. 2, p. 71-77, maio/agosto. 2000.

ANEXOS

ANEXO 01

**CRITÉRIOS PARA LOTAÇÃO DE PROFESSORES NO 1º ANO DO ENSINO
FUNDAMENTAL**

Art. 9º - O valor de restituição do IPTU, devidamente apurado na forma prevista nos arts. 54 a 59, da Lei n. 1.466, de 26 de outubro de 1973, poderá ser ressarcido ao contribuinte credor através do lançamento do IPTU do exercício de 2007.

Art. 10 - Para atualização dos tributos municipais vencidos e inscritos em dívida ativa será considerado o índice de 3,69% (três virgula sessenta e nove por cento).

Art. 11 - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

CAMPO GRANDE-MS, 14 DE DEZEMBRO DE 2006.



NELSON TRAD FILHO
Prefeito Municipal

SECRETARIAS

Secretaria Municipal de Administração

EDITAL DE CONVOCAÇÃO n. 38/2006

CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS E TÍTULOS
REALIZADO EM 2003 - PMCG

O SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO, em conformidade com o que estabelece o Decreto n. 8.241, de 29 de junho de 2001 e o Edital n. 13/2004, de 3 de fevereiro de 2004, CONVOCA PARA TOMAR POSSE OS CANDIDATOS APROVADOS NO CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS E TÍTULOS/2003 - PMCG, e nomeados pelos Decretos "PE" n. 2.362 e n. 2.363, ambos de 14 de dezembro de 2006, publicado no DIOGRANDE n. 2.201, de 15 de dezembro de 2006, observando-se:

I - os dispositivos legais pertinentes;

II - no ato da posse, os candidatos deverão apresentar e/ou entregar os originais e as respectivas fotocópias, dos seguintes documentos:

- Documento oficial de identidade (1 cópia);
- CPF (1 cópia);
- Cadastramento do PIS/PASEP (1 cópia);
- Título de eleitor (1 cópia);
- Comprovante de quitação eleitoral da última eleição (1 cópia);
- Comprovante de residência (1 cópia);
- Certidão de nascimento dos filhos (1 cópia);
- Comprovante de escolaridade específica na habilitação para o cargo (1 cópia);
- Uma fotografia 3x4;
- Declaração de bens;
- Comprovante de quitação com as obrigações militares, quando couber (1 cópia);
- Certidão de nascimento ou casamento (1 cópia);
- Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS (folha que consta a foto e qualificação civil, 1 cópia);
- Comprovante da Tipagem Sanguínea;
- Boletim de Inspeção Médica - BIM, expedido pelo IMPCG.

III - a posse ocorrerá no prazo de até 10 (dez) dias, a contar da data da nomeação, observando-se:

- a escolha de vaga ocorrerá na data da posse, de acordo com a ordem de classificação das candidatas e o cronograma constante neste Edital;
- os candidatos que não observarem a data e o horário previsto no cronograma perderão o direito de escolha de vaga segundo sua classificação.

IV - o ato de posse será efetivado somente com a comprovação de todos os requisitos e condições legais exigidos para provimento do cargo, inclusive a aptidão física e mental e declaração de que não incorre em acumulação ilícita de cargos conforme os dispositivos constitucionais.

V - será considerado desistente do Concurso Público/2003, perdendo a vaga respectiva, o candidato aprovado que:

- não se apresentar no prazo estabelecido na legislação vigente;
- não comprovar os requisitos exigidos para provimento do cargo;
- não apresentar a documentação comprobatória necessária para o provimento do cargo;
- não se apresentar para tomar posse no prazo estabelecido.

VI - os candidatos deverão comparecer para entrega da documentação e posse, de acordo com o endereço e cronograma:

Endereço:

Secretaria Municipal de Administração
Departamento de Recursos Humanos
Avenida Afonso Pena, n. 3.297
Campo Grande-MS

CRONOGRAMA PARA POSSE DOS CANDIDATOS

Cargo	Classificação	Cronograma	
		Data	Horário
Assistente Administrativo II	628ª e 629ª	15/12/2006	13h

CAMPO GRANDE-MS, 15 DE DEZEMBRO DE 2006.



NELSON YUTOKU TOBARU
Secretário Municipal de Administração

Secretaria Municipal de Educação

REPUBLICA-SE POR CONSTAR INCORREÇÃO NO ORIGINAL, PUBLICADO NO DIOGRANDE n. 2.198, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2006.

RESOLUÇÃO SEMED n. 106, DE 8 DE DEZEMBRO DE 2006.

DISPÕE SOBRE OS CRITÉRIOS PARA LOTAÇÃO DE PROFESSORES PARA O 1º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO REME, EM 2007, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições legais e,

Considerando o disposto na Lei Complementar n. 19, de 15 de julho de 1998;

Considerando que o processo de alfabetização constitui prioridade dentre as diretrizes da SEMED;

Considerando que à Secretaria Municipal de Educação compete coordenar o desenvolvimento da política de educação na Rede Municipal de Ensino,

RESOLVE:

Art. 1º Estabelecer os critérios para lotação de professores para o primeiro ano do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino em 2007.

Parágrafo único. O estabelecimento dos critérios objetiva atender as especificidades do processo de ensino e de aprendizagem em alfabetização.

Art. 2º Para a lotação dos docentes no primeiro ano do Ensino Fundamental a direção das unidades escolares deverá observar os critérios e a pontuação estabelecidos nesta Resolução.

Art. 3º São critérios para a lotação dos professores no primeiro ano do ensino fundamental:

I - ser detentor de cargo de provimento efetivo e integrante do Quadro Permanente de Pessoal do Magistério da Prefeitura Municipal de Campo Grande;

II - ser, preferencialmente, estável;

III - ter ou estar cursando curso de pós-graduação, a nível de especialização, preferencialmente em alfabetização ou matemática para os alunos iniciais do ensino fundamental;

IV - apresentar texto dissertativo que aborde uma propos-

ta de ensino e aprendizagem voltada para a alfabetização e matemática no primeiro ano do Ensino Fundamental;

V - participar de entrevista com a equipe técnica da SEMED sobre as proposições apresentadas no texto elaborado;

VI - possuir relatório da atuação docente apresentado pela unidade escolar onde estiver lotado.

Parágrafo único. Caberá à equipe técnica da unidade escolar elaborar e referendar o Relatório de Atuação do candidato.

Art. 4º Caberá à direção da unidade escolar verificar se o professor atende ao estabelecido nos incisos I e II do artigo anterior.

Art. 5º Caberá ao Departamento de Ensino Fundamental, Médio e Educação Profissional e ao Centro de Formação de Formadores estabelecer os mecanismos para implementação da estabelecida nesta Resolução.

Art. 6º Os casos omissos serão resolvidos pela Secretaria Municipal de Educação, através do Departamento de Ensino Fundamental, Médio e Educação Profissional e do Centro de Formação de Formadores.

Art. 7º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, em especial, a Resolução SEMED n. 83, de 30 de novembro de 2004.

CAMPO GRANDE-MS, 8 DE DEZEMBRO DE 2006.


MARIA CECÍLIA AMENDOLA DA MOTTA
Secretária Municipal de Educação

Secretaria Municipal de Saúde Pública

EXTRATO da OES n.º 24/06, formalizada em 27/11/06.

PARTES: Prefeitura Municipal de Campo Grande - MS e Girogar Comercial de Oxigênio Ltda.

FUNDAMENTO LEGAL: O presente procedimento licitacional é disciplinado pela Lei Federal n.º 8.666/93, com alterações introduzidas pelas Leis Federais n.º 8.883/94 e 9.648/98.

OBJETO: Fornecimento de recarga de Oxigênio medicinal, em cilindros em 10 m3, para atender os pacientes cadastrados no serviços do PCS-SESAU.

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: Programa de Trabalho 1000.10.301.0065.4033 - Elemento de Despesa 33903016 FR: 10 - SUS: PAB-PISO DE ATENCAO BASICA

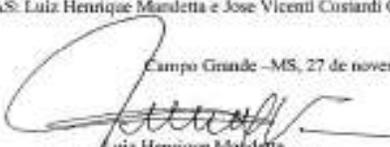
NOTA DE EMPENHO: N.º 03064/2006 - 10358.

VIGÊNCIA: O prazo de Vigência é de 03 (três) meses, a contar da data da 1ª requisição emitida pela SETRAMS.

VALOR: Valor Estimado de R\$ R\$ 70.000,00 (setenta mil), sendo valor unitário de R\$ 127,10 (cento e vinte e sete reais e dez centavos).

ASSINATURAS: Luiz Henrique Mandetta e Jose Vicenti Coriandi Giromo.

Campo Grande -MS, 27 de novembro de 2006.


Luiz Henrique Mandetta
Secretário Municipal de Saúde Pública

Procuradoria Jurídica do Município

EXTRATO DO DÉCIMO SÉTIMO TERMO ADITIVO, CELEBRADO EM 11 DE DEZEMBRO DE 2006, AO CONTRATO n. 133, DE 10/12/2001.

PARTES: Prefeitura Municipal de Campo Grande-MS e a Empresa Riemat Marketing e Propaganda Ltda.

FUNDAMENTO LEGAL: Inciso II, e no § 4º, do art. 57, da Lei Federal n. 8.666, de 21/6/93, e na justificativa anexa ao Processo Administrativo n. 63890/2001-80, de 10/4/2006 (Volume 8).

OBJETO: Prorrogação do prazo de vigência do Contrato n. 133, de 10 de dezembro de 2001.

PRAZO: 4 (quatro) meses, contados de 11/12/2006 a 11/4/2007.

RATIFICAÇÃO: Ratificam-se as demais cláusulas e condições do Contrato n. 133/2001 e de seus Termos Aditivos, desde que não conflitem com o presente instrumento.

ASSINATURAS: Ariel Serra e César Augusto Salzedas Crivelente.

CAMPO GRANDE-MS, 11 DE DEZEMBRO DE 2006.


JOSÉ ROBERTO NUNES GONDIM
Coordenador de Técnica Legislativa

EXTRATO DO DÉCIMO SEGUNDO TERMO ADITIVO, CELEBRADO EM 7 DE DEZEMBRO DE 2006, AO CONTRATO n. 134, DE 10/12/2001.

PARTES: Prefeitura Municipal de Campo Grande-MS e a Empresa Slogan Publicidade Ltda.

FUNDAMENTO LEGAL: § 4º e no inciso II, do art. 57, da Lei Federal n. 8.666, de 21/6/93, atualizada pela Lei Federal n. 9.648, de 27/5/98 e na Justificativa anexa ao Processo Administrativo n. 63987/2001-55, de 8/12/2006 (Volume 6).

OBJETO: Prorrogação do prazo de vigência do Contrato n. 134, de 10 de dezembro de 2001.

PRAZO: 6 (seis) meses, contados de 8/12/2006 a 8/6/2007.

RATIFICAÇÃO: Ratificam-se as demais cláusulas e condições do Contrato n. 134/2001 e seus Termos Aditivos, desde que não conflitem com o presente instrumento.

ASSINATURAS: Ariel Serra e Henrique Alberto de Medeiros Filho.

CAMPO GRANDE-MS, 7 DE DEZEMBRO DE 2006.


JOSÉ ROBERTO NUNES GONDIM
Coordenador de Técnica Legislativa

EXTRATO DO CONVÊNIO n. 556, CELEBRADO EM 14 DE DEZEMBRO DE 2006.

PARTES: Município de Campo Grande-MS, com intervenção da Secretaria Municipal de Educação, e a Associação de Auxílio e Recuperação dos Hansenianos.

FUNDAMENTO LEGAL: Lei Federal n. 8.666, de 21/6/93, inciso II, alínea "a", do art. 1º, da Lei Municipal n. 3.452, de 11/5/98, Decreto n. 7.761, de 30/12/98 e Processo Administrativo n. 68301/2006-54, de 6/11/2006.

OBJETO: Repasse dos recursos financeiros a CONVENIENTE para ressarcimento de despesas realizadas ou a realizar, em conformidade com o Plano de Trabalho anexo ao processo.

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: 0909F 1000.12.361.0043.2012.3390.3928 Fonte de Recurso 001, NE n. 02031.

VIGÊNCIA: 30 (trinta) dias, a contar da data de liberação dos recursos financeiros.

VALOR: R\$ 2.181,40 (dois mil, cento e oitenta e um reais e quarenta centavos), a ser liberado em uma única parcela.

ASSINATURAS: Maria Cecília Amendola da Motta e Sílvia Vecellio Sai.

CAMPO GRANDE-MS, 14 DE DEZEMBRO DE 2006.


JOSÉ ROBERTO NUNES GONDIM
Coordenador de Técnica Legislativa

EXTRATO DO CONVÊNIO n. 557, CELEBRADO EM 14 DE DEZEMBRO DE 2006.

PARTES: Município de Campo Grande-MS, com intervenção da Secretaria Municipal de Governo, e a Federação Espírita de Mato Grosso do Sul.

FUNDAMENTO LEGAL: Lei Federal n. 8.666, de 21/6/93, inciso II, alínea "a" do art. 1º da Lei Municipal n. 3.452, de 11/5/98, Decreto n. 7.761, de 30/12/98 e Processo Administrativo n. 70204/2006-31.

OBJETO: Repasse dos recursos financeiros a CONVENIENTE para ressarcimento de despesas realizadas ou a realizar, em conformidade com o Plano de Trabalho anexo ao Processo n. 70204/2006-31.

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: 1000.04.122.0096.2039.33030328 - NE n. 00745 2020F FR. 01.

VIGÊNCIA: 90 (noventa) dias a contar da data da liberação da 1ª parcela dos recursos financeiros.

ANEXO 02

AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA NA SEMED E NAS ESCOLAS



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS (UFGD)
FACULDADE DE EDUCAÇÃO (FAED)

Dourados, MS, 12 de maio de 2011

A Senhora

Maria Cecília Amendôla da Motta
MD. Secretário Municipal de Educação de Campo Grande

Assunto: solicitação

Senhora Secretária:

Solicito a colaboração dessa Secretaria Municipal de Educação para fins de execução do plano de dissertação de Luiz Carlos Tramuja de Azevedo, mestrando do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, sob minha orientação.

A proposta de investigação tem por objetivo "analisar os elementos fundamentais das políticas públicas voltadas para a alfabetização e as situações que impedem a sua implementação em escolas de baixo desempenho na Rede Municipal de Educação de Campo Grande - MS".

Para tanto, o mestrando necessita de autorização para acesso a documentos e arquivos com vistas a levantar dados e informações nesse Órgão e em unidades escolares da REME, cujo uso, exclusivamente acadêmico, observará as disposições legais e preceitos éticos relativos à preservação da imagem pública e direitos de instituições e pessoas.

Coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos e contatos que se fizerem necessários, por meio dos telefones (67)3422-6571, (67) 9971-9662 e de e-mail direnei@terra.com.br ou direneifreitas@ufgd.edu.br.

Agradeço a atenção e colaboração,

Cordialmente,


Prof. Dr. Dirce Nel Teixeira de Freitas
FAED / PPGEduc/UFGD

Endereço Postal:
Rua Quintino Bocaiuva, 815 - Jardim América
CEP 79803-630, Dourados, MS

Com gabarito p/ autorizações da utilização de informações da Reme para encaminhamento de pesquisas nas unidades escolares, no anexo.

17/9/2011

Jonny Rogério de Souza
Secretaria Municipal de Educação
Superintendência de Gestão Educacional
SEMED

Co Nat / NE

- para informar
- para analisar e dar parecer
- para providenciar
- para conhecimento
- para representar
- para arquivar
- autorizado



Em 06/09/11

Maria Ângela Barioni Arruda Fachini
Superintendente de Gestão e Normas e Relações Comunitárias
SUGENOR/SEMED

12/09/11

autorizado Municipal

Secretaria Municipal de Educação
Protocolo / SEMED
05 SET 2011
às 15:50 min.
Ass: *[Signature]*

RECEBEMOS
5 / 9 / 11

Dennis em anexo

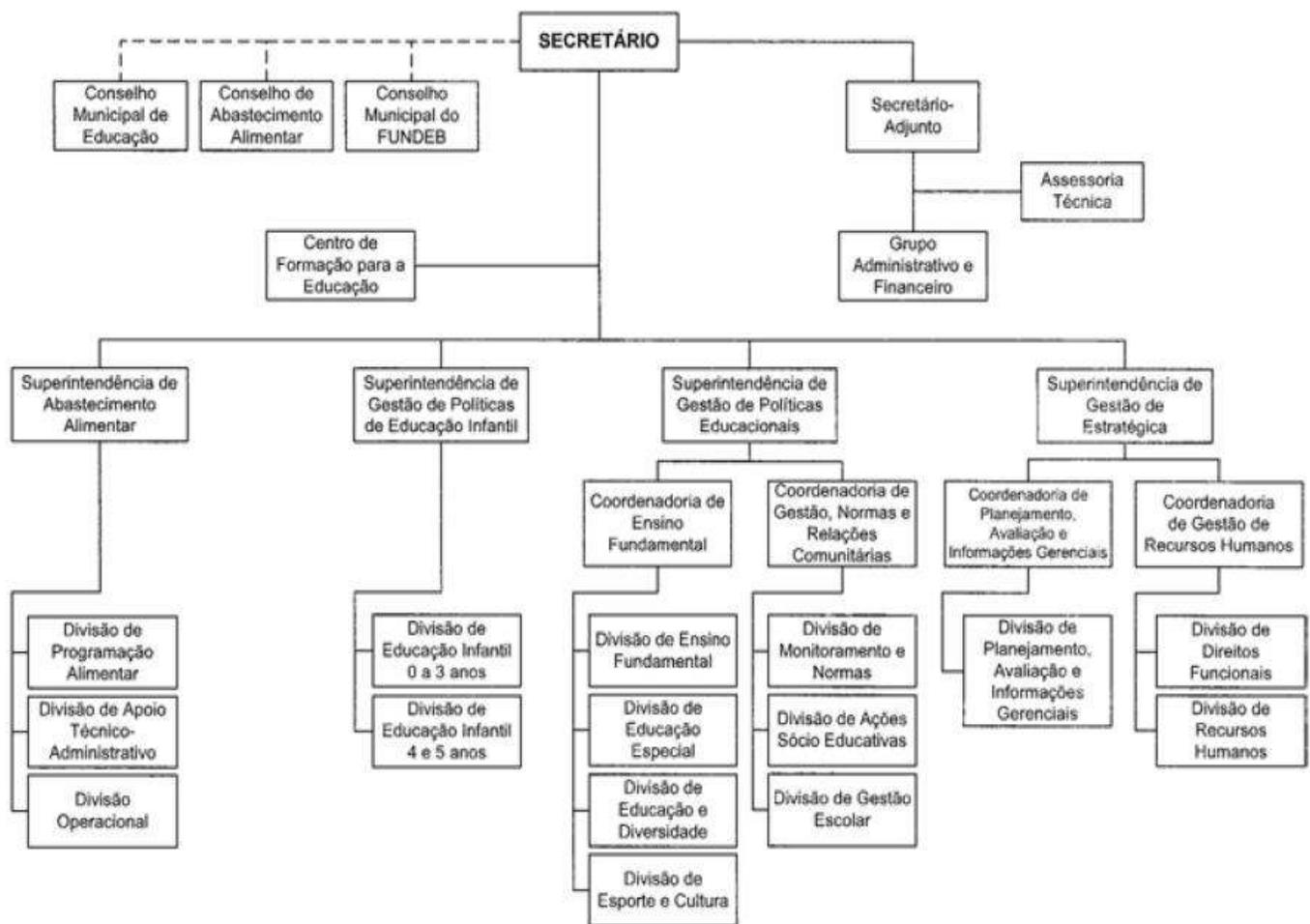
A(O) *Sugencor*

- para informar
- para analisar e dar parecer
- para providenciar
- para verificar
- para conhecimento
- para representar
- para arquivar
- autorizado

 Em 5 / 9 / 11
[Signature]

ANEXO 03

**ORGANOGRAMA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE
CAMPO GRANDE – MS**



APÊNDICE 01
ENTREVISTA COM O DIRETOR/SUPERVISOR

Entrevista com o diretor/ supervisor

Escola _____

1. Nome _____
2. Formação inicial/continuada
 - ✓ Graduação _____
 - ✓ Especialização _____
 - ✓ Formação Continuada ()N
()S _____
3. Situação funcional:
 - ✓ () Efetivo
 - ✓ () Contratado
 - ✓ Se efetivo, há quanto tempo? _____
4. Outras atividades
 - ✓ Na docência: AI _____ AF _____
 - ✓ Na supervisão _____
 - ✓ Na direção _____
 - ✓ Quanto tempo nessa escola? _____
 - ✓ Outras experiências profissionais _____

QUESTÕES RELATIVAS À ALFABETIZAÇÃO

- I. Que elementos você indica para caracterizar um processo alfabetizador de qualidade?
- II. Quais desses elementos você percebe na sua escola?
- III. Quais ações são realizadas pela escola para promover a qualidade da alfabetização?
- IV. Quais políticas e ações da SEMED contribuem para esses elementos?
- V. Quais os empecilhos detectados na sua escola para uma alfabetização de qualidade?
- VI. Quais políticas da SEMED você considera de grande relevância para a alfabetização?
- VII. Quais políticas e ações da SEMED não surtem os efeitos esperados na alfabetização?

- VIII. Qual a sua opinião sobre a não retenção dos alunos no primeiro ano do ensino fundamental na REME?
- IX. Como você utiliza os resultados da Provinha Brasil e qual a sua importância?
- X. Quais os pontos positivos e negativos do IDER?
- XI. O IDER tem influenciado no trabalho da alfabetização?