



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

---

**ELIS REGINA DOS SANTOS VIEGAS**

**POLÍTICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES  
ALFABETIZADORES NO MUNICÍPIO DE DOURADOS - MS**

**DOURADOS - MS  
2014**

**ELIS REGINA DOS SANTOS VIEGAS**

**POLÍTICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES  
ALFABETIZADORES NO MUNICÍPIO DE DOURADOS - MS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação, na área de concentração História, Política e Gestão da Educação, linha de pesquisa Políticas e Gestão da Educação.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Elisângela Alves da Silva Scaff.

**DOURADOS - MS  
2014**

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Biblioteca Central da UFGD, Dourados, MS, Brasil**

V656p Viegas, Elis Regina dos Santos.  
Políticas de formação continuada de professores alfabetizadores no município de Dourados-MS / Elis Regina dos Santos Viegas – Dourados-MS : UFGD, 2014.  
276 f.

Orientadora: Profa. Dr. Elisângela Alves da Silva Scaff.

Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Federal da Grande Dourados.

1. Professores – Formação. 2. Política educacional – Dourados. 3. Alfabetização. I. Scaff, Elisângela Alves da Silva. II. Título.

CDD: 370.71

## FOLHA DE APROVAÇÃO

Elis Regina dos Santos Viegas

### **POLÍTICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES ALFABETIZADORES NO MUNICÍPIO DE DOURADOS/MS.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), para a obtenção do título de Mestre em Educação, na área História, Políticas e Gestão da Educação.  
Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Elisângela Alves da Silva Scaff.

Aprovado em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

#### BANCA EXAMINADORA:

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Elisângela Alves da Silva Scaff -  
Orientadora  
Universidade Federal da Grande Dourados  
(UFGD)

Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Margarita Victória Rodríguez  
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  
(UFMS)

Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Alice de Miranda Aranda  
Universidade Federal da Grande Dourados  
(UFGD)

Assinatura: \_\_\_\_\_

Dourados, MS, 06 de maio de 2014.

*A todos os que estiveram ao meu lado nesta caminhada, em especial:*

*- aos meus filhos Carlos Eduardo e Enzo, por me amarem incondicionalmente, mesmo nos momentos de ausência;*

*- ao meu esposo e parceiro Jânio, por me apoiar e me amar nos momentos de alegria, mas principalmente nos momentos de dificuldades;*

*- à minha mãe Tereza, pelo exemplo de honestidade e firmeza nos caminhos da vida;*

*- à minha irmã Ana Paula, que desde a infância me apoia e caminha junto comigo e com quem posso contar sempre;*

*- aos meus sobrinhos Ana Beatriz, Lucas e Leticia, por serem também a base da união da nossa família.*

*Eu tenho uma espécie de dever, de dever de sonhar, de sonhar sempre, pois sendo mais do que um espectador de mim mesmo. Eu tenho que ter o melhor espetáculo que posso. E assim, me construo a ouro e sedas, em salas supostas, invento palco, cenário para viver o meu sonho entre luzes brandas e músicas invisíveis (Fernando Pessoa).*

## AGRADECIMENTOS

À Deus, por estar sempre a frente de todos os desafios postos em minha vida.

À Profª Drª Elisangela Alves da Silva Scaff, de uma maneira muito especial pela orientação criteriosa, durante toda a condução deste trabalho e pela significativa contribuição na ampliação do meu conhecimento.

Aos Professores Doutores Paulo Gomes Lima e Margarita Victória Rodríguez pelo posicionamento crítico e pelas valiosas contribuições no exame de qualificação que muito estimularam as minhas reflexões.

À Profª Drª Maria Alice de Miranda Aranda pela ajuda e incentivo na elaboração do projeto de pesquisa desta dissertação e por ter aceitado participar da banca de defesa, e assim representar todo o percurso acadêmico pelo qual trilhei aqui dentro desta instituição.

Aos Professores do Curso de Pós Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, pelo conhecimento compartilhado ao longo dos créditos deste curso de mestrado.

Aos Professores do Curso de Pedagogia da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, pela generosidade e estímulo ao longo dos quatro anos de graduação e nos outros dois anos de mestrado.

Ao Grupo de Estudo Estado, Políticas e Gestão da Educação (GEPGE), pelos estudos, discussões e aprendizagens compartilhadas.

Aos colegas de mestrado, em especial a linha de Políticas e Gestão da Educação, pelas trocas de conhecimento e amizade ao longo deste curso.

À secretária do PPGEduc, Fernanda Santos Lima. À técnica do Laboratório de Políticas, Avaliação e Gestão Educacional (LAPAGE), Kellcia Rezende Souza. Aos demais técnicos e funcionários da FAED/UFGD.

Aos colegas das turmas de Mestrado 2011, 2012 e 2013, pela amizade e pelo carinho recíproco.

À Secretaria de Educação Municipal de Dourados, aos coordenadores e professores da Rede Municipal de Ensino, participantes da pesquisa, que dispuseram do seu tempo para tornar este trabalho possível.

Muitas são as pessoas que colaboraram de uma forma ou de outra, para que este trabalho se concretizasse. A todas elas o meu profundo agradecimento.

VIEGAS, Elis Regina dos Santos. *Políticas de formação continuada de professores alfabetizadores no município de Dourados-MS*. 2014. 276f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2014.

## RESUMO

Este trabalho tem como objeto de estudo a política de formação continuada dos professores alfabetizadores desenvolvida pela Secretaria Municipal de Educação de Dourados. O objetivo geral desta pesquisa foi o de analisar a política de formação continuada de professores alfabetizadores, desenvolvidas pela rede municipal de ensino de Dourados-MS, no período de 2006 a 2012. Trata-se de um estudo de natureza qualitativa que contou no campo empírico com a participação do ator sistêmico a Secretaria Municipal de Educação e atores escolares de 5 escolas da rede municipal pública. Para leitura e interpretação do contexto pesquisado lançamos mão da perspectiva epistemológica construcionista e teórica interpretativista, para isso empregamos princípios da teoria fundamentada. Os resultados da pesquisa indicam um fortalecimento da relação formação/avaliação, que propõe um direcionamento de políticas que assegurem os recursos materiais e financeiros, mas que ao mesmo tempo, estabelecem mecanismos de aferição da aplicação desses recursos. Sendo assim, compreendemos que as ações de formação continuada vêm sendo direcionadas para a mediação dos resultados a partir do desempenho dos alunos. Nessa direção, constatamos que a política de formação continuada na área de alfabetização materializada no município de Dourados tem como característica a convergência das políticas educacionais padronizadas emanadas do governo central, que assumem um caráter regulatório baseado em metas definidas nacionalmente e que contribuem para um cenário público municipal de passividade das ações implementadas. A partir do exposto compreendemos ser necessário priorizar ações de formação que privilegiem outras dimensões, proporcionando ao alfabetizador vivências concretas, que potencializem práticas formativas que considerem as características inerentes ao processo de alfabetizar e, assim construir uma base profissional com saberes específicos em seus aspectos teóricos e metodológicos.

**Palavras-chave:** Política Educacional; Formação Continuada; Alfabetização; Ensino Fundamental.

## ABSTRACT

This work has as object of study the policy of the continued training of literacy teachers developed by the Municipal Secretariat of Education of *Dourados*. The general objective of this research was to analyze the policy of continuing education of literacy teachers developed by the Municipal Education System of *Dourados* – *MS* from 2006 to 2012. It is a qualitative study that counted on the participation of the systemic character: the Municipal Secretariat of Education and the school characters from 5 municipal public schools in an empirical field. For reading and interpreting the researched context, we applied epistemological constructionist perspective and theoretical interpretive; and to do that we adopt principles of grounded theory. The results of the survey indicate a strengthening of the relation training/evaluation, which proposes routing policies to ensure material and financial resources, but at the same time, establish mechanisms for evaluating the application of these resources. Thus, we understand that the actions of continuing education have been directed to mediate the results from students' performance. In this direction, we verified that the policy of continuing education in the field of literacy materialized in the municipality of *Dourados* has as characteristic the convergence of standardized educational policies emanated from the Central Government, which assume a regulatory character based on targets defined nationally and that contribute with public scenery of passivity before the implemented actions. From the above, we understand that it is necessary to prioritize training activities that emphasize other dimensions, providing the teacher with concrete experiences that enhance training practices that consider inherent characteristics of the teaching literacy process, and thereby to build a professional basis with specific knowledge in its theoretical and methodological aspects.

**Keywords:** Educational Policy; Continuing Education, Literacy, Elementary Education.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 - Matrículas no ensino obrigatório por dependência administrativa – 1932 a 2003.....	66
Gráfico 02 - Matrículas no ensino obrigatório por dependência administrativa – 2006 a 2012.....	68
Gráfico 3 – Percentual docente nos anos iniciais por grau de formação no Brasil – 2012.....	127

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Legislação educacional que influenciou a formação de professores - 1996-2010..	44
Quadro 2 – Evolução do quantitativo populacional municipal de Dourados-1940 a 2010.....	101
Quadro 3 - População residente por faixa etária Dourados – 2010.....	103
Quadro 4 - Composição econômica de Dourados – 2012.....	104
Quadro 5 - População douradense por faixa etária e frequência escolar – 2010.....	123
Quadro 6 – Matrícula inicial por nível de ensino REME Dourados – 2012.....	123
Quadro 7 – Número de matrículas da REME Dourados – 2006 a 2012.....	124
Quadro 8 - Quantitativo de professores da REME de Dourados – 2006 a 2012.....	126
Quadro 9 – Formação inicial das professoras alfabetizadoras que compõem a amostra.....	130
Quadro 10 – Identificação da Pós-graduação ( <i>lato sensu</i> ).....	131
Quadro 11 – Vínculo empregatício/ingresso/tempo de atuação na função de alfabetizador....	131
Quadro 12 – Experiência docente em outras turmas/salas.....	132
Quadro 13 – Relevância da formação continuada na área de alfabetização.....	146
Quadro 14 – Motivação para a participação nas formações continuadas.....	146
Quadro 15 - Ações de formação continuada na área de alfabetização SEMED - 2006 a 2012.....	148
Quadro 16 – Caracterização da formação continuada frequentada pelas alfabetizadoras da amostra da pesquisa a partir de 2006.....	170
Quadro 17 - Local de realização das formações.....	172

## LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - Matrículas no ensino obrigatório por dependência administrativa – 1932 a 2003.....	65
Tabela 02 - Matrículas educação básica por dependência administrativa – 2009 a 2012.....	67
Tabela 3 – Taxas de aprovação, reprovação e abandono nos anos iniciais (1º ao 5º ano) do ensino fundamental – Brasil e regiões 2008-2012.....	78
Tabela 4 – Taxa de analfabetismo na faixa de 10 a 15 ou mais de idade – Brasil e regiões 2009-2011.....	79
Tabela 5 – IDEB projetado e observado nos anos iniciais do ensino fundamental das dependências pública, estadual, municipal e privada – 2005-2021.....	81
Tabela 6 - Resultados em leitura de países da América latina – PISA 2000-2012.....	87
Tabela 7 - Número de docentes e proporção por grau de formação no Brasil - 2007 a 2012.	126
Tabela 8 - Tabela 8 - Percentual de funções docentes nos anos iniciais do ensino fundamental com curso superior REME Dourados – 2006 a 2012.....	128
Tabela 9 – Nível de formação docente nas escolas da amostra – (2007, 2009, 2012).....	129
Tabela 10 - IDEB observado/projetado 5º ano do ensino fundamental (nacional, municipal e escolas da amostra) - 2005 a 2021.....	135
Tabela 11 – Desempenho na Prova Brasil 5º ano do ensino fundamental (nacional, municipal, escolas da amostra) - 2007 a 2011.....	136
Tabela 12 - Taxas de rendimento municipal e escolas da amostra 2007-2009.....	138
Tabela 13 - Taxas de rendimento municipal e escolas da amostra 2010-2012.....	140

## LISTA DE SIGLAS

ANA	Avaliação Nacional da Alfabetização
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BIA	Bloco Inicial de Alfabetização
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEB	Câmara de Educação Básica
CEDAC	Comunidade Educativa
CEDES	Centro de Estudos Educação e Sociedade
CF	Constituição Federal
CEIM	Centro de Educação Infantil Municipal
CNE	Conselho Nacional de Educação
COMED	Conselho Municipal de Educação
DCN	Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental
EC	Ementa Constitucional
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EPT	Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos
FAED	Faculdade de Educação
FACALE	Faculdade de Letras
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FORUMDIR	Fórum Nacional de Diretores de Faculdades/Centros de Educação ou Equivalentes das Universidades Públicas Brasileiras
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GT	Grupo de Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IES	Instituto de Ensino Superior
IFET	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LAPAGE	Laboratório de Políticas, Avaliação e Gestão Educacional
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOM	Lei Orgânica Municipal
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MCE	Movimento da Constituinte Escolar
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OEI	Organização dos Estados Ibero-Americanos
ONG	Organização Não Governamental
PAAC	Programa de Acompanhamento Escolar e Atendimento Complementar
PAE	Programa de Acompanhamento Escolar
PAR	Plano de Ações Articuladas

PCCR	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Profissional da Educação Municipal de Dourados
PCN	Parâmetro Curricular Nacional
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PEE	Plano Estadual de Educação
PFL	Partido da Frente Liberal
PIB	Produto Interno Bruto
PIBID	Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PELL	Plano Estadual do Livro e Leitura
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PME	Plano Municipal de Educação
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNAIC	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PNBE	Programa Nacional de Biblioteca na Escola
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PNUD	Programa das Nações Unidas pelo Desenvolvimento
PPP	Projeto Político Pedagógico
PRALER	Programa de Apoio a Leitura e Escrita
PROFA	Programa de Formação de Professores Alfabetizadores
PROINFO	Programa Nacional de Tecnologia Educacional
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
RELPE	Rede Latinoamericana de Portais Educacionais
REME	Rede Municipal de Educação
REUNI	Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAEP	Sistema de Avaliação da Educação Primária
SEB	Secretaria de Educação Básica
SED	Secretaria Estadual de Educação
SEED	Secretaria de Educação a Distância
SEF	Secretaria de Ensino Fundamental
SEMED	Secretaria Municipal de Educação de Dourados
SIMTED	Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Dourados
SINAIS	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UCDB	Universidade Católica Dom Bosco
UEMS	Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul
UFGD	Universidade Federal da Grande Dourados
UFMS	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UNDIME	União dos Dirigentes Municipais da Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>14</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO CENÁRIO EDUCACIONAL</b>	
<b>BRASILEIRO: DESAFIOS À FORMAÇÃO CONTINUADA DE</b>	
<b>ALFABETIZADORES .....</b>	<b>30</b>
1.1 Reforma da educação e implicações à formação docente .....	30
1.1.1 Políticas de formação dos professores no contexto brasileiro.....	37
1.1.2 Disposições sobre a formação de professores .....	55
1.1.2.1 Perspectiva acadêmica .....	55
1.1.2.2 Perspectiva técnica .....	56
1.1.2.3 Perspectiva prática .....	57
1.1.2.4 Perspectiva de reconstrução social.....	58
1.2. A política educacional: aspectos da responsabilidade municipal.....	59
1.2.1 Aspectos da política de alfabetização: da entrada da criança no ensino de nove anos ao pacto pela alfabetização até os oito anos de idade.....	71
1.2.2 A formação continuada dos professores alfabetizadores: o contexto em questão.....	90
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DE ALFABETIZAÇÃO NO MUNICÍPIO DE</b>	
<b>DOURADOS-MS: O LÓCUS DA PESQUISA.....</b>	<b>100</b>
2.1 O município.....	101
2.1.1 A política de formação continuada a partir da década de 1990 .....	104
2.1.2 A formação continuada: 2001 a 2005.....	111
2.2 O contexto em questão: 2006 a 2012 .....	118
2.2.1 As ações de formação continuada da rede municipal pública: 2006 a 2012.....	144
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES ALFABETIZADORES DA</b>	
<b>REDE PÚBLICA MUNICIPAL EM DOURADOS-MS: A PERCEPÇÃO DO</b>	
<b>PROCESSO.....</b>	<b>175</b>
3.1 Planejamento e execução.....	176
3.2 Acompanhamento e avaliação.....	201
3.3 Exigências e responsabilização.....	219
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>233</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>240</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>261</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>264</b>

## INTRODUÇÃO

A preocupação com a educação da população e, conseqüentemente, com a alfabetização de crianças tem sido historicamente um dos principais desafios do sistema educacional público, cujo enfrentamento requer a mobilização de vários campos estratégicos entre as quais políticas voltadas à formação continuada do professor alfabetizador nas instituições escolares, especialmente, as públicas.

A preposição supracitada é corroborada em diversos documentos internacionais, que constituem acordos celebrados entre vários países, entre estes o Brasil: a Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Convenção sobre os Direitos da Criança, a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, adotada em Jomtien em 1990 e renovada em Dakar em 2000. Assunção de importantes compromissos como “[...] as metas de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de crianças, jovens e adultos, erradicar o analfabetismo e universalizar o acesso à escola na infância” (UNESCO, 2001, p.04) representam relevantes conquistas.

Todavia, documentos como o “Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos - EPT” da UNESCO (ROSE, 2014, p.03) sinaliza que o acesso à educação escolar “[...] não é o único problema – a baixa qualidade compromete a aprendizagem, mesmo daquelas que frequentam a escola”, e ainda afirma “Um terço das crianças em idade de cursar a educação primária não está aprendendo o básico, estejam ou não na escola”.

O Relatório declara que os sistemas educacionais somente serão capazes de avançar na qualidade do ensino público, entre outros fatores, se investir no quadro docente, uma vez que “[...] desenvolver o seu potencial é fundamental para elevar a qualidade da aprendizagem. [...] a qualidade da educação melhora quando os professores são apoiados – e pioram quando eles não o são” (Ibid., p.04).

Soares (2010) considera como um avanço esse movimento – de vários países, entre estes o Brasil – do reconhecimento da importância do acesso às práticas de leitura e de escrita, que compõem o processo de alfabetização. Contudo, a autora pondera ser necessário constatar a natureza problemática que se desenha em decorrência do ingresso das camadas populares na educação formal, embora tenha vivenciado o processo de alfabetização escolar, a grande maioria não domina as habilidades de leitura e de escrita necessárias para uma participação efetiva e competente nas práticas sociais e profissionais que envolvem a língua escrita.

Entendemos que a alfabetização, especialmente a que acontece no espaço escolar, é um processo de ensino e aprendizagem da leitura e escrita em língua materna, na fase inicial de escolarização de crianças e que se constitui em um processo complexo que envolve ações especificamente humanas e, portanto, políticas, caracterizando-se como dever do Estado e direito constitucional do cidadão (MORTATTI, 2010). Embora reconheçamos que o percurso desse processo não depende necessariamente de mediações pedagógicas oportunizadas por instituições escolares, neste estudo o termo alfabetização indica designadamente o processo sistemático pelo qual crianças brasileiras são inseridas, ao longo dos três anos iniciais do ensino fundamental, no processo de aprendizagem da leitura e na escrita em Língua Portuguesa.

Em sociedades letradas contemporâneas, essa relação tanto impõe a necessidade de inserção dos não alfabetizados no mundo da cultura escrita e nas instâncias públicas de uso da linguagem, quanto demanda a formulação de meios e modos mais eficientes e eficazes para implementar ações, visando concretizar essa inserção, a serviço de determinadas propostas política, social e educacional (Ibid.)

Nesse processo de inserção ao mundo letrado, destacamos como uma das condições fundamentais, a melhoria da formação docente, especialmente, a formação continuada do professor alfabetizador que já atua no espaço escolar – conforme mencionado no Relatório EPT da UNESCO (2014), uma vez que surgem novas necessidades pautadas pela sociedade contemporânea. Para atender às exigências do mundo atual, segundo Soares (2010), é preciso ir além da aquisição das habilidades de codificar e decodificar, é preciso fazer uso da leitura e da escrita no cotidiano. Desse modo, o professor é percebido como um dos elementos essenciais de motivação desse processo.

Nessa circunstância, espera-se que o professor organize sua prática com base nesses diversos aspectos e posicione-se criticamente em relação à sua atuação pedagógica. Soares (2010), explica que a formação do alfabetizador possui especificidades que exigem:

[...] uma preparação do professor que o leve a compreender todas as facetas (psicológica, psicolinguística, sociolinguística e linguística) e todos os condicionantes (sociais, culturais, políticos) do processo de alfabetização, que o leve, a saber, operacionalizar essas diversas facetas (sem desprezar seus condicionantes) em métodos e procedimentos de preparação para a alfabetização e em métodos e procedimentos de alfabetização, em elaboração e uso adequados de materiais didáticos, e, sobretudo, que o leve a assumir uma postura política diante das implicações ideológicas do significado e do papel atribuído à alfabetização (SOARES, 2010, p.24).

Dessa forma, compreendemos que a formação continuada é uma questão essencial dentro das políticas educacionais, pois por meio das ações propostas pelas secretarias de educação de cada município, juntamente com as formações existentes dentro de cada escola, o docente poderá rever a sua prática, buscar condições pedagógicas necessárias ao cotidiano escolar, construir novos saberes, explorar novas maneiras de agir e desenvolver novas reflexões sobre a ação docente.

Neste sentido, buscamos realizar uma reflexão crítica sobre a formação continuada de professores, tendo como principal objetivo contribuir para a análise da política de formação continuada destinada aos professores alfabetizadores dos anos iniciais do ensino fundamental.

A fim de esclarecer o processo de construção do objeto de pesquisa, bem como propiciar ao leitor a possibilidade de compreensão das motivações que resultaram neste estudo, apresentamos uma breve trajetória do percurso acadêmico e profissional, que desencadeou um processo de reconstrução, uma direção teórico-prática que certamente influenciou a escolha do tema.

Esteban e Zaccur (2002) afirmam que a prática é o ponto de partida, pois dela emergem as questões, as necessidades e as possibilidades, ou seja, a prática delinea o caminho a percorrer. “O olhar investigativo sobre o cotidiano é constituído pelos conhecimentos que se tem; [...] assim, a aquisição de novos conceitos redimensiona a interpretação possível do cotidiano” (Ibid., p.21).

Nessa direção, aprender a ser professor ou professora não é tarefa que se conclua após estudos de um conjunto de conteúdos e de técnicas para transmissão deles. É uma aprendizagem, com vistas a uma formação profissional que deve se dar por meio de situações práticas que sejam efetivamente problemáticas, o que exige o desenvolvimento de uma prática reflexiva. Exige ainda que, para além de conceitos e de procedimentos, sejam trabalhadas atitudes (LIMA, 2011).

Assim, compreendemos que a constituição do profissional docente inicia-se desde a escolha pelo ingresso em um curso de licenciatura plena, no caso desta pesquisadora no Curso de Pedagogia da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Fato este que permitiu refletir sobre as questões que permeiam a formação docente, em especial, a formação continuada, assim como seus limites e os desafios. Marcelo García (1999) analisa que o percurso pelo qual se trilha para constituir-se professor é um processo complexo, singular e dinâmico; devido as situações pelas quais o professor passa desde a formação inicial até o decorrer de sua formação contínua que deve perpetuar todo o seu fazer docente.

Durante todo o período de formação no curso de Pedagogia, foi sendo construída a necessidade de compreender a complexidade do processo educativo e as suas especificidades, meta que vem sendo construída diariamente. Linhares (2004) contribui ao apontar que todas as profissões estão sempre expostas aos movimentos das experiências compartilhadas, aos impactos e as promessas da vida. Desse modo, no magistério, isso não poderia ser diferente, pois somos confrontados desde a mais tenra idade aos modelos educativos representados e vividos por diversos sujeitos que permeiam a nossa história.

Assim, o vislumbre da complexidade docente já havia sido percebido antes mesmo do ingresso no ensino superior, pois já trabalhava como funcionária administrativa na rede municipal pública de ensino, porém, foi com a entrada no Curso de Pedagogia que se pode ter a noção mais clara da dimensão da profissão docente. De tal modo, a afirmação da escolha pela carreira no magistério foi corroborada pela convivência no chão da escola.

No quarto semestre do curso já atuava como professora substituta, no período oposto ao da função de funcionária administrativa. Essa experiência serviu como possibilidade de refletir sobre a teoria, juntamente com a prática. Nesse espaço de tempo participei do Projeto de Pesquisa “As políticas de formação continuada de professores e as respectivas práticas pedagógicas<sup>1</sup>”, da FAED/UFGD que teve por objetivo analisar as relações de formação docente em âmbito nacional, buscando um olhar sobre a proposta de formação na área da educação infantil.

A proposta de estudo foi oportuna, considerando o momento de amplas discussões na Rede Municipal pública de ensino de Dourados sobre a implementação do ensino fundamental de nove anos, Lei 11.274/2006. A implantação da nova organização do tempo e espaço escolar do ensino fundamental no município sucedeu em 2007, no mesmo período de ingresso no Curso de Pedagogia, esse momento foi bastante proveitoso para os debates no

---

<sup>1</sup> Coordenado pela Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Alaíde Maria Zabloski Baruffi.

meio acadêmico sobre o trabalho docente para educação infantil e os anos iniciais do ensino fundamental.

Os questionamentos na academia eram os mais variados: como o professor alfabetizador estava sendo preparado para recepção dessa nova faixa etária de crianças? Qual a idade mais adequada para alfabetizar a criança? Qual seria o impacto dessa nova lógica de tempo e espaço do ensino fundamental para o trabalho pedagógico nos anos subsequentes? Como as formações em serviço ajudavam os professores a refletirem sobre nessa nova mudança? Para os discentes que estavam no Curso de Pedagogia o assunto se fazia presente, mas as indagações estavam em ponderar como essa política estaria sendo implantada no âmbito da Rede Municipal de Ensino? Contudo, havia o consenso quanto a importância da formação continuada para os professores da rede, como possibilidade de preparação e reflexão da nova organização escolar.

Candau (1996) aponta que a escola é um espaço de convergências de interesses, de culturas, de experiências, onde o professor se constrói e se desenvolve como tal, porém, também é nesse contexto que surgem as necessidades formativas, quando o professor percebe que os seus saberes não dão conta da complexidade de situações que envolvem sua profissão e o seu local de trabalho. Contreras (2002) considera que a prática docente está sendo sempre confrontada em grande medida com situações problemáticas que o cotidiano escolar os impõe.

Nesse caso, compreendemos que ser professor passa obrigatoriamente pelo entendimento do contexto e da realidade escolar, da própria realidade profissional, como também pessoal e da maneira como o professor constrói seus conhecimentos. Em Esteban e Zaccur (2002, p.09) encontramos a expressão do que nos motiva: “Trazemos as marcas das experiências vividas num espaço-tempo que nos constitui. [...], do que nos tomba, do que tendo acontecido, conserva a força vital do que instiga a refletir, estudar, pesquisar”.

Diante disso, podemos considerar que houve a necessidade de aprofundar a temática no Mestrado em Educação na Linha de pesquisa Política e Gestão da Educação, dando continuidade as primeiras considerações realizadas na graduação.

Assim, a relevância da questão situa-se no bojo de todas as reflexões feitas referentes ao processo de implantação das políticas educacionais neoliberais emergentes desde a década de 1990 (NEVES, 2000). Nessa mesma direção Machado (1998) acrescenta que o interesse pelo tema da formação de professores tem sido atribuído à importância que a educação básica tem adquirido na conformação de um novo perfil de trabalhador e cidadão requerido pelo sistema econômico e político.

Para melhor compreender a importância e a diversidade na pesquisa de formação de professores recorremos ao estudo organizado por André (2009) que faz uma síntese da produção acadêmica na área de educação entre 1999 e 2003, comparando com o período 1990-1998, com base nos resumos disponíveis no Banco de Dados – dissertações e teses - da CAPES. Os resultados dessa pesquisa mostram que cresceu o interesse pelo tema formação de professores nos anos de 1990, eram 6% do total de trabalhos na área de produção dos pós-graduandos que abordavam o tema; nos anos 2000, o percentual passa a 14%. A maior mudança observada no período foi no foco das pesquisas de 1990 a 1998, a grande maioria dos estudos 72% se debruçava sobre os cursos de formação inicial, já nos anos 2000, a maior incidência 41% estava na temática da identidade e profissionalização docente.

O estudo evidencia ainda que o interesse pelo tema formação de professores no meio acadêmico passou em cinco anos de 11% para 16% de 1998 a 2003. Na distribuição regional, a região Sudeste manteve a maior proporção das pesquisas, com 54%, a região Sul ficou com 25%, as regiões Norte e Nordeste com 12% e a região Centro-Oeste com 9%. A região Sudeste concentra o maior número de programas de pós-graduação, muitos com linha de pesquisa sobre formação de professores, o que explica o maior percentual (ANDRÉ, 2009).

Em relação a distribuição dos temas e subtemas abordados nas pesquisas, o tema “Identidade e Profissionalização Docente” foi o que reuniu o maior percentual de trabalhos, 41%; seguido de formação inicial, 22%; formação continuada, 21%; política de formação, 4%; e formação inicial e continuada, com 3%; o restante 9% foi reunido no grupo denominado outros (Ibid., p.46).

Destacamos do estudo de André (2009) o grupo temático denominado “Formação Continuada”, que contou com 254 trabalhos, dos quais 143 foram incluídos no subgrupo “Projetos, Propostas e Programas”, as pesquisas relacionadas a este subgrupo a partir do ano 2000, foram sobre capacitação em informática ou para o uso de novas tecnologias. No subgrupo “Saberes e Práticas Pedagógicas”, ainda no contexto da formação continuada abarcou 111 trabalhos, dos quais 60 estudaram os saberes necessários à docência, e 51 práticas de formação continuada, que se concentraram em questões como o uso da informática, a qualidade docente, a educação infantil, a interdisciplinaridade, a avaliação de aprendizagem, a educação inclusiva e a educação especial.

O mapeamento também revelou que as políticas de formação docente, conforme André (2009) não eram objeto de interesse nos anos de 1990. Já, no período de 1999 a 2003, houve um gradativo aumento do volume de pesquisas e, de um total de 1.184, o estudo constatou 53 (4%) que voltavam-se para esse tema. Em outro estudo André (2010) aponta que

no levantamento das dissertações e teses no ano de 2007 foram analisados 298 estudos, 10 (3%) focalizaram as condições de trabalho dos docentes e, apenas 13 (4%) investigaram as políticas de formação docente, sejam estas de formação inicial e/ou continuada. Em outro momento Gatti, Barretto e André (2011) confirmam e também ressaltam que as políticas docentes não eram objeto de interesse dos pesquisadores (pós-graduandos) nos anos de 1990 e continuam sendo pouco investigadas.

Analisando os trabalhos e pôsteres publicados nas reuniões da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) do Grupo de Trabalho Estado e Política Educacional (GT05) entre 2006 a 2012, localizamos no trabalho de Silva, Scaff e Jacomini (2010) um levantamento entre os anos 2000 a 2009 do referido GT. Do total de trabalhos verificados pelas pesquisadoras, 7% são de estudos relacionados ao tema "Formação de professores, carreira e remuneração docente", com destaque para a questão da carreira e da remuneração. Em relação ao tema desta pesquisa, não encontramos trabalhos relacionados ao tema "política de formação docente", especificamente, a de formação continuada. Esse fato pode ser justificado pela presença, na ANPED, de um GT específico para o tratamento da questão da formação de professores (SILVA; SCAFF; JACOMINI, 2010). Por esse motivo recorremos ao Grupo de Trabalho Formação Professores (GT08), onde constatamos um total de 218 trabalhos, que informam uma a intensa produção de estudos sobre a formação de professores em diferentes aspectos, destes 27 foram sobre formação continuada. No entanto, na específica temática que nos propomos estudar, a produção é bem reduzida, são 8 trabalhos de políticas de formação continuada, dos quais destacamos três trabalhos que pesquisaram políticas de formação continuada na esfera municipal.

O primeiro, Rheinheimer (2007) analisou as contribuições e limitações da política de formação contínua dos professores do ensino fundamental de uma rede municipal de ensino do litoral norte de Santa Catarina no período de 2003 a 2005. A autora argumenta sobre a necessidade de redimensionar a política de formação por meio da articulação de diferentes modalidades formativas, com ênfase às ações vinculadas aos interesses das escolas, de modo a integrar a formação contínua às demais políticas educacionais da rede de ensino.

Na segunda produção, Galindo e Inforsato (2007) buscaram identificar as necessidades de formação dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental atuantes em redes municipais de ensino do interior paulista. O universo da pesquisa foi composto por 8 municípios da região central do estado de São Paulo e teve como sujeitos participantes 331 professores e 8 gestores de educação. Os resultados apontaram que a formação continuada de professores se efetiva sob modalidades precárias que desconsideram as necessidades

profissionais em detrimento das necessidades dos sistemas. Frente a essa problemática, a efetivação de propostas formativas baseadas em análises de necessidades se coloca como estratégia de superação de debilidades, dificuldades e impasses na área.

O terceiro trabalho, (ALMEIDA et al., 2011), teve por objetivo identificar as modalidades de formação continuada oferecidas por secretarias estaduais e municipais de educação. Participaram do estudo 19 secretarias de educação (seis estaduais e 13 municipais), nas quais foram entrevistadas pessoas envolvidas com a formação continuada. Foi verificado que as ações formativas se orientam, concomitantemente, nessas secretarias, por duas perspectivas: a individualizada, que busca valorizar o próprio professor, sobretudo sanando suas dificuldades de formação, utilizada, também, para divulgar mudanças pedagógicas e implementar propostas curriculares, entre outras. A outra perspectiva, mais rara, é a colaborativa, que se centra em atividades realizadas predominantemente nas escolas, com ações que dão ênfase ao trabalho partilhado, na tentativa de superar o isolamento dos professores.

Cabe esclarecer que o tema definido para este estudo, a formação continuada de professores alfabetizadores, não se refere ao aperfeiçoamento ou educação continuada dos cursos de pós-graduação e à busca da formação individual por parte dos professores, mas se trata da formação continuada como política educacional enquanto ação do Estado<sup>2</sup>. Em outros termos, a formação continuada dos professores alfabetizadores que atuam na rede municipal pública de ensino, formação essa realizada por meio de políticas emanadas do governo municipal.

Gatti, Barretto e André (2011) assinalam que as linhas de ação governamental delineadas na direção das redes públicas de ensino possuem características específicas e, que são marcadas pelo contexto sociopolítico e do momento em que são desenvolvidas. Desse ponto de vista, as autoras ponderam se as políticas postas em ação – pelas diferentes instâncias de governo – “[...] traduzem uma posição de governo articulada com clareza de direção, com metas integradas e compreensivas, com balizas sobre onde se pretende chegar ou que processos e dinâmicas educacionais se pretendem desencadear” (Ibid., p.14).

Deste modo, é importante definirmos que política conforme Palumbo (1994, p. 35) “[...] é um processo, ou uma série histórica de intenções, ações e comportamentos de muitos participantes, que se materializam nas estratégias adotadas pelos governos”. As políticas

---

<sup>2</sup> Höfling (2001) esclarece que Estado é considerado como conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo.

resultam de um sistema de formulação no qual os princípios e estratégias governamentais se desenvolvem, de maneira dinâmica, processual, incremental e complexa. Logo, investigá-las não é tarefa fácil, sendo possíveis somente aproximações mediante a consideração de momentos e ângulos. Assim, a interpretação da Lei em si não se constitui enquanto política, dependendo de como e quem a interpreta. Neste estudo direcionamos o olhar àqueles que fazem parte do processo da implementação da política: professores alfabetizadores, coordenadores pedagógicos e gestores/formadores da Secretaria Municipal de Educação de Dourados (SEMED).

Palumbo (1994) ainda esclarece que as políticas são abrangentes e se interrelacionam de maneira complexa e sem uma ordem exata, envolvendo funções de governo, agências, leis, regulamentos, decisões, programas, ações e atividades. Têm como elementos mais relevantes as metas (num determinado tempo com uma determinada qualidade e quantidade) e os resultados. Segundo o autor, essas políticas se constituem no resultado acumulado de todas as ações, decisões e comportamentos de um grande número de atores que as formulam e as implementam, conforme seus valores, interesses, opções, suas perspectivas, que não são consensuais e nem unânimes, e ao mesmo tempo influenciando-as.

Em suma, as políticas se constituem num campo de conhecimento muito importante que intenta concomitantemente “colocar o governo em ação” (HÖFLING, 2001; AZEVEDO, 2004) e/ou analisar a sua ação e intenção, assim como a de todos os atores nelas envolvidos e, quando preciso, oferecer elementos e instrumentos que auxiliem essas ações, ou mesmo propor mudanças no rumo das mesmas (PALUMBO, 1994).

Como explicita Freitas D. (1997), a política, particularmente a que é direcionada a educação, reflete a sociedade real, na medida em que se configura a partir das condições objetivas – necessidades, exigências e contradições – que imperam nessa sociedade, em dado momento, bem como dos embates travados em torno de projetos sociais em disputa. Ela traduz certa racionalidade sobre a educação, revelando as relações existentes entre esta, o Estado e a sociedade. Projeta transformações, na área educacional, fundadas nas concepções hegemônicas. Reflete, segundo a autora, as lutas e conflitos que se processam nesta e no interior do Estado, revelando o caráter da atuação social deste. Se por um lado aponta tendências, perspectivas e desafios, por outro, testemunha omissões, exclusões, negações e permanências e indica ganhos, perdas e limites.

Nessa direção, decisões de governo relativas à formação continuada de professores na área de alfabetização, podem sinalizar sobre a importância política real atribuída a esse setor. O modo como as ações são implementadas em determinados contextos – a maneira como são

propostas e colocadas em ação; a sua articulação, ou não, entre si e com políticas mais amplas – oferece indicativos da sua adequação e informa sobre os desdobramentos que poderão ter ou não, revelando ainda, se há uma política direcionada a formação continuada dos alfabetizadores ou se esta só existe se for relacionada a políticas educacionais mais amplas, em particular, a política de alfabetização.

Diante do exposto sobre a temática e partindo das preocupações acerca das ações de formação continuada dos professores, especificamente, os alfabetizadores, temos como questão norteadora: como se efetiva a política de formação continuada dos professores alfabetizadores (1º, 2º e 3º anos) pela Secretaria Municipal de Educação de Dourados?

A partir desta questão, desdobraram-se outras: qual a proposta da SEMED para formação continuada de professores alfabetizadores? Como são planejadas e executadas as formações continuadas na área de alfabetização? Como é feita a seleção de professores para essas formações? Qual a relevância dessas formações para a lotação de professores nas salas de alfabetização nas escolas da rede municipal pública? Há alguma prioridade para participação nessas formações das escolas com índice mais baixo de aproveitamento nas avaliações nacionais? Quais as formações desenvolvidas no período em análise? Qual a continuidade ou descontinuidade dos grupos que participam das formações? Quais os interesses dos professores alfabetizadores, em relação a essas formações? Frente a esses questionamentos indicamos o seguinte objetivo geral:

- Analisar a política de formação continuada de professores alfabetizadores, desenvolvidas pela rede municipal de ensino de Dourados-MS no período de 2006 a 2012.

A partir do objetivo geral, desdobraram-se os seguintes objetivos específicos:

- Analisar o cenário político educacional da formação de professores no Brasil.
- Caracterizar as ações destinadas a formação continuada de professores alfabetizadores desenvolvidas pela SEMED.
- Compreender os aspectos que permeiam as ações de formação continuada de professores alfabetizadores a partir das questões levantadas.

Diante disso, delimitamos o recorte temporal da pesquisa de 2006 a 2012, o qual se justifica em função das mudanças no contexto político-legal e educacional nos âmbitos nacional e municipal. Temos como marco normativo, no que concerne a política nacional a Lei 11.274/2006, que trata da nova organização do ensino fundamental ao estabelecer a faixa etária de alunos de seis anos para entrada nesse nível de ensino, além da organização do ciclo

da infância período em que a criança tem que ser alfabetizada até os oito anos de idade, o que trouxe como consequência a inserção de programas de formação continuada via governo federal na esfera nacional (BRASIL, 2009a). Em âmbito municipal, verificou-se a inserção das políticas implantadas pelo governo federal a partir de 2007 como forma de adequação do novo contexto do ensino fundamental e adequação do período destinado a alfabetização (DOURADOS, 2007a).

Nesse sentido, entende-se o município como *lócus* singular de um contexto maior no qual as políticas emanadas do governo central se manifestam e ganham materialidade de forma específica. Assim, o *lócus* desta pesquisa é o município de Dourados e o campo empírico a Rede Municipal Pública de Ensino (REME) que conta com 28 Centros de Educação Infantil Municipal (CEIMs), o atendimento da educação infantil corresponde a creche (0 a 3 anos) e o pré-escolar (4 e 5 anos). No que diz respeito ao ensino fundamental, a rede municipal conta com 45 escolas, cujas instituições localizam-se em áreas urbana, urbana distrital e zona rural, e respondem pelas etapas – educação infantil e ensino fundamental - e modalidades da educação básica – educação especial, educação de jovens e adultos (EJA), e educação indígena. A rede municipal pública de ensino possui 25.500 alunos, destes 19.170 estão no ensino fundamental regular; 5.049 na educação infantil, e 1.288 na EJA, sendo atendidos por um total de 2.572 professores.

Como orientação do campo de pesquisa, Scaff (2010) indica que a compreensão das políticas educacionais como um processo requer que o estudo de temáticas relacionadas a essa área contemplem a escola como *lócus* não só de reprodução, mas também de produção de políticas, na medida em que essa organização participa de forma ativa do processo de implementação de políticas.

Neste sentido, as escolas selecionadas estão entre as instituições de ensino que no ano de 2012 compunham a rede escolar pública municipal de Dourados. Freitas D. (1997) esclarece que, em sua própria constituição histórica, coube à rede escolar municipal a tarefa de atender às populações de perfis socioeconômicos mais baixos, geralmente residentes nos bairros mais periféricos da área urbana.

No tocante à delimitação da pesquisa, selecionamos no campo empírico o ator sistêmico<sup>3</sup>: SEMED e atores escolares. No caso do ator sistêmico, privilegiamos o setor e os gestores responsáveis pela formação continuada na área de alfabetização na rede municipal douradense. Entre os sujeitos escolares, selecionamos 5 unidades escolares públicas

---

<sup>3</sup> Nessa perspectiva buscamos identificar as ligações de fatos particulares do sistema como um todo, conforme orientado por Esteban (2010).

municipais<sup>4</sup> que foram previamente escolhidas para os objetivos da pesquisa denominada “Política, avaliação e monitoramento da Alfabetização em contextos escolares adversos”, financiada pelo Programa Observatório da Educação da Capes, a qual este trabalho se vincula<sup>5</sup>.

Para o desenvolvimento da presente pesquisa optamos por uma abordagem qualitativa, que segundo Esteban (2010) admite considerar o contexto e as experiências dos atores envolvidos, por permitir a interação com a realidade. Nessa direção, adotamos a perspectiva epistemológica construcionista<sup>6</sup>, que rejeita a ideia de que existe uma verdade objetiva esperando ser descoberta. Nessa proposta, o significado das ações política, social e educacional emerge a partir da interação com a realidade. Utilizamos também, a perspectiva teórica interpretativista<sup>7</sup>, com a intenção de compreender ou interpretar as ações que emergem da realidade construída e múltipla, numa relação influenciada por fatores subjetivos que são constituídos a partir das intenções e valores dos atores que a executam e com o contexto em que acontecem. Para isso, empregamos princípios da teoria fundamentada (ESTEBAN, 2010), que tem como característica definidora que as proposições teóricas não são estabelecidas no início do estudo, mas as interpretações emergem dos próprios dados e não de forma prévia. Constroem-se assim, as informações a partir das ações, das interações e dos processos sociais que acontecem entre os atores da pesquisa, o que direciona mais para a descoberta do que para a verificação, além disso, nos permite atentar para as perspectivas dos atores sem ignorar o contexto micro e macrosocial no qual se desenvolvem suas ações.

Sendo assim, para a coleta de dados, empregamos questionários e entrevistas. O questionário<sup>8</sup> foi utilizado para obtenção de dados mais precisos sobre o perfil dos professores

---

<sup>4</sup> Havia sido definido e confirmado via coordenadoras pedagógicas 6 escolas da rede municipal pública, porém no momento da entrevista uma das escolas na pessoa de uma das coordenadoras pedagógicas desistiu da participação da presente pesquisa, alegando não querer dar informação ou opinião sobre as formações continuadas oferecidas pela SEMED.

<sup>5</sup> A referida pesquisa selecionou, inicialmente em 2011, 6 escolas com base nos seguintes critérios: atendimento a mais de 100 alunos nos três primeiros anos do ensino fundamental; número de docentes responsáveis pelo atendimento referido no item anterior igual ou superior a quatro; localização urbana da escola; baixo nível sócio-econômico da população dos bairros atendidos pela escola; baixa variação positiva ou variação negativa no IDEB 2007-2009.

<sup>6</sup> Assim o significado não é descoberto, ele é construído em relação ao fenômeno. Sendo assim, o conhecimento é constituído a partir da relação entre os seres humanos e o mundo, sendo essencialmente desenvolvido e transmitido em contextos sociais (ESTEBAN, 2010).

<sup>7</sup> Nessa perspectiva, o contexto é concebido como fator constitutivo dos significados sociais e a objetividade é alcançada por meio do significado subjetivo que a ação tem para seu protagonista (Ibid.).

<sup>8</sup> Em relação à aplicação do questionário, Flick (2004) evidencia que a maneira de escolher as pessoas a serem estudadas (amostra) numa pesquisa depende da sua relevância ao tópico da pesquisa. É a amostra por conveniência, que procura trabalhar com elementos convenientes. Segundo Malhotra (2006), neste tipo de amostragem não probabilística a seleção das unidades amostrais é deixada em grande parte a cargo do entrevistador. Não raramente os entrevistados são escolhidos, pois se encontram no lugar exato no momento certo (Ibid., p.326). Isso justifica que as amostras utilizadas para a pesquisa foram os professores alfabetizadores

alfabetizadores que atuam na rede, além de dados quanto a satisfação e relevância em relação aos cursos de formação continuada ofertados pela SEMED na área de alfabetização. Aplicamos o questionário (Cf. Apêndice C) com perguntas abertas e fechadas com 10 professoras alfabetizadoras que atuam junto aos anos iniciais do ensino fundamental nas escolas selecionadas (2 professoras de cada unidade escolar), sendo 4 alfabetizadoras que atuam no 1º ano; 4 que atuam no 2º ano; e 2 que atuam no 3º ano do ensino fundamental.

Com relação a aplicação<sup>9</sup> do questionário, seguimos as orientações de Pádua (2004), Flick (2004) e Malhotra (2006) que o definem como um instrumento de pesquisa adequado a objetivação do fenômeno, pela hierarquização das ações descritas, além de informar com maior precisão as relações entre o global e o local, pois é mais fácil de codificar e tabular, propiciando comparações com outros dados relacionados ao tema estudado. As questões fechadas possibilitaram a verificação de dados precisos, quanto ao nível de formação, ano de conclusão, tipo de formação, grau de satisfação, enfim dados que permitiram um direcionamento mais preciso, no momento da análise. Quanto as questões abertas, estas possibilitaram a observação das opiniões destes profissionais, com relação a formação continuada oferecida pela SEMED.

Além dos questionários, recorreremos também à entrevistas semiestruturadas individuais. A opção por essa técnica se deve ao fato de que esta, segundo Poupart (2010, p. 227), representa “[...] um meio adequado para levar uma pessoa a dizer o que pensa, a descrever o que viveu ou o que viu, ou aquilo de que foi testemunha [...]”. As entrevistas foram realizadas entre os meses de agosto a novembro de 2013 com os seguintes sujeitos: uma gestora pedagógica (formadora) da equipe da SEMED em formação continuada na área de alfabetização e uma gestora pedagógica (formadora e diretora do departamento do ensino fundamental) que atuaram como formadoras na rede escolar municipal douradense no período de 2006 a 2012 (entrevista individual – cf. apêndice A); e com cinco coordenadoras pedagógicas que atuam junto aos anos iniciais do ensino fundamental em cada uma das escolas selecionadas para a pesquisa (entrevista individual – cf. apêndice B).

---

que mostraram disponibilidade em participar do estudo. Embora tivéssemos previamente definido 2 professores alfabetizadores por escola. Assim, para selecionar os professores a serem analisados, utilizou-se uma amostra não probabilística de conveniência, onde considerou-se sua disponibilidade para responder o questionário.

<sup>9</sup> Dos dez questionários somente dois foram entregues diretamente pela discente pesquisadora e os outros oito foram mediados pelas coordenadoras pedagógicas de cada escola. Cabe mencionar que obtivemos a autorização escrita dos entrevistados para uso e divulgação dos dados e informações levantados (Cf. apêndice D), consoante aos objetivos desta pesquisa e segundo critérios éticos estabelecidos na regulamentação concernente em vigor. No entanto, será mantido o anonimato dos entrevistados, sendo os mesmos identificados conforme sua ocupação, função e escola em que atuam.

Nessa direção, Poupart (2010) aponta que o uso dos métodos qualitativos e da entrevista é tido como um meio de dar conta do ponto de vista dos atores sociais e de considerá-lo para compreender e interpretar as suas realidades. A entrevista, neste sentido, é entendida como indispensável, não somente como técnica de apreensão da experiência dos outros, mas igualmente, como instrumento que permite elucidar suas condutas, na medida em que estas só podem ser interpretadas, considerando-se a própria perspectiva dos atores, ou seja, o sentido que eles mesmos conferem às suas ações.

Na realização das entrevistas, baseamo-nos em roteiro previamente elaborado, mas usado com flexibilidade com vistas a assegurar qualidade no levantamento dos dados. Gravamos em áudio as entrevistas que foram posteriormente transcritas.

Efetuamos ainda a observação (Cf. apêndice E) em uma das formações continuadas (40 horas) oferecidas pela SEMED com professores alfabetizadores e coordenadores pedagógicos das escolas da rede municipal de ensino, no segundo semestre do ano de 2012. Optamos pela observação conforme indicado por Vianna (2007) como técnica exploratória, realizada de forma não participante, oculta e não estruturada, com registro escrito das informações via diário de campo, que consiste na possibilidade do observador integrar a cultura dos sujeitos observados a ver o mundo por intermédio da perspectiva dos sujeitos da observação (BARBOSA, 2010).

O tratamento e a interpretação dos dados levantados se deram pelo procedimento de análise de conteúdo que, conforme orientado por Franco (2008, p.23) “[...] é um procedimento de pesquisa que se situa em um delineamento mais amplo da teoria da comunicação e tem como ponto de partida a mensagem”. Quando se parte da mensagem, o pesquisador deve indagar-se acerca de “quem” e “por que” de determinado conteúdo, já que nessa perspectiva estamos trabalhando com o ponto de vista do produtor/autor ou produtores/atores. Nesse caso, três pressupostos básicos garantem a relevância desse enfoque: a) toda mensagem falada ou escrita contém, potencialmente, uma grande quantidade de informações sobre o autor; b) o produtor/autor é antes de tudo um selecionador e essa seleção não é arbitrária e ele as interpreta de acordo com seu quadro de referência; c) a conjuntura da qual o autor é o expositor orienta sua concepção de realidade.

Embora existam várias técnicas para análise de conteúdo, para essa pesquisa recorreremos a unidade de análise temática, “uma asserção sobre determinado assunto” (FRANCO, 2008, p.42), que considera a totalidade de um texto e compreende o desmembramento deste em categorias “[...] é uma operação de classificação de elementos

constitutivos de conjunto por diferenciação seguida de um reagrupamento baseado em analogias, a partir de critérios definidos” (Ibid., p.59).

Os critérios das categorias foram elencados a partir das entrevistas, pois “[...] emergem da fala, do discurso, do conteúdo das respostas e implicam constante ida e volta do material de análise” (FRANCO, 2008), que foi feito, posteriormente, a análise documental (fevereiro a julho de 2013) observando as recomendações de Cervo, Bervian e Silva (2007) - Referencial Curricular, Plano Municipal de Educação (minuta), registros da SEMED (planos de trabalho, cronogramas, anotações, documentos, relatórios) - e com os estudos bibliográficos - consultando o *corpus* documental que consta da legislação vigente, enfatizando a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001 que aprova o Plano Nacional de Educação, os Referenciais para a Formação de Professores (1998 e 2002) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica (2002), entre outros -, tendo como pretensão interpretar a realidade investigada, pois acreditamos que dessa forma permitirá uma maior discussão e reflexão acerca do assunto.

Para contextualizar a questão da formação continuada de alfabetizadores, complementamos a abordagem qualitativa com análise de dados quantitativos. Fazendo o uso da estatística, valemo-nos de técnica capaz de permitir visualizar de forma mais clara e precisa os dados coletados e selecionados para este estudo, dando significado ao conjunto de dados que, sem a estatística, poderiam ficar obscurecidos (ESTEBAN, 2010).

Para suporte da análise e interpretação dos dados relacionados ao objeto de pesquisa, foi realizado levantamento bibliográfico a partir das orientações de Cervo, Bervian e Silva (2007) que apontam a revisão bibliográfica como um procedimento que tem a função de explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas em artigos, livros, dissertações e teses. Esse levantamento subsidiou o estudo em todas as suas fases.

Assim sendo, estruturamos este trabalho em três capítulos, da forma que segue:

No primeiro capítulo, tratamos inicialmente de oferecer um esboço sobre as questões que influenciam e que permeiam a formação de professores no Brasil, apresentando também uma breve revisão dos estudos sobre a temática. E num segundo momento, trazemos a perspectiva das políticas educacionais, no contexto brasileiro, e como estas sinalizam as propostas referentes à formação docente na área da alfabetização. Nosso intuito foi de buscar delinear traços característicos do contexto no qual a formação de professores adquire centralidade, procurando compreender as orientações que a definem.

No segundo capítulo caracterizamos a Rede Municipal Pública de Dourados e das escolas pesquisadas, seguida da descrição e análise dos dados levantados na SEMED sobre a política educacional no município em relação as ações de formação continuada dos alfabetizadores, privilegiando as categorias espaço e tempo.

O terceiro capítulo é dedicado à análise das ações adotadas pela SEMED na materialização de políticas educacionais destinadas a formação continuada de professores alfabetizadores, levantando as categorias de análise que emergiram das entrevistas empregadas na pesquisa, confrontando com as diretrizes e orientações com o debate da área sobre essa política.

Acreditamos que este trabalho pode contribuir com as Secretarias de Educação, assim como Instituições formadoras, Universidades, escolas e seus profissionais na busca dos caminhos para a realização da formação continuada, desse modo evidenciamos a importância de delinear esta política em âmbito local, como também, contribuir nos debates de futuras pesquisas dedicadas à compreensão e teorização acerca da temática.

## **CAPÍTULO I**

### **FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO CENÁRIO EDUCACIONAL BRASILEIRO: DESAFIOS À FORMAÇÃO CONTINUADA DE ALFABETIZADORES**

Este capítulo tem por objetivo situar o cenário político educacional da formação de professores no Brasil. Nosso intuito é de buscar delinear traços característicos do contexto no qual a formação de professores adquire centralidade, procurando compreender as orientações que a definem.

Desse modo, trataremos num primeiro momento, de oferecer um esboço sobre as questões que influenciam e que permeiam a formação de professores e, num segundo momento, trazemos a perspectiva das políticas educacionais no contexto brasileiro e como estas sinalizam as propostas referentes à formação docente na área da alfabetização dos anos iniciais do ensino fundamental.

#### **1.1 Reforma da educação e implicações à formação docente**

As mudanças ocorridas no mundo da produção e do trabalho, a partir da segunda metade do século XX, foram responsáveis pelo surgimento de novas formas de gestão e organização do trabalho nas empresas, indústrias e organizações sociais. A origem de tais mudanças estaria assentada na revolução científico-tecnológica operada no final do referido século.

Por consequência, essas transformações científicas e tecnológicas demandaram novas formas de organização do trabalho e da produção. A assunção de um novo padrão produtivo requereu, por sua vez, um novo tipo de trabalhador, cujo perfil passou a reunir qualidades como autonomia e iniciativa no desenvolvimento das tarefas, autogestão de sua força de

trabalho, flexibilidade para se adequar às variações do trabalho, criatividade na resolução de problemas e, especialmente, a busca de aperfeiçoamento contínuo (MACHADO, 1998). Diante desse quadro, a demanda por formação geral se apresentou como uma das exigências básicas do processo de reestruturação das empresas e instituições sociais.

Libâneo (2007), ao discutir os impactos do novo paradigma produtivo para o campo da educação escolar, alerta que o aumento da demanda por formação geral da população não implica que o governo e o empresariado estejam se engajando em novos tipos de estratégias formativas. Na verdade, tal formação teria características de aligeiramento, isto é, um tipo de formação geral, “[...] aproximação mais estreita entre exigências formativas e produção, apologia da prática e da experiência, desvalorização do saber escolar, primado da socialização profissional sobre qualificações pessoais” (Ibid., p.20).

Assim, compreendemos que, refletir sobre as políticas educacionais e as implicações para formação de professores, e conseqüentemente, para a formação continuada na área da alfabetização e seus elementos constituintes na atualidade requer abordar, mesmo que de forma breve, as transformações decorrentes da reforma econômica e política no contexto internacional que influenciaram o cenário político brasileiro a partir da década de 1990.

Para Werle (2010), “reforma” é uma mudança ampla, institucionalizada e deliberada, necessariamente vinculada à mobilização de pessoas, sendo atreladas intencionalidades, associadas a um projeto de sociedade, de envolvimento de grupos políticos e sociais, de justiça, de valores e práticas renovadas, a qual está proposta e desencadeada em distintos contextos. Dessa maneira, a concepção de reforma vincula-se a grupos em suas diferenças e necessidades, se expressa em documentos legais e mobiliza estruturas institucionais.

Se as discussões de reforma e políticas educacionais estão associadas, há que também junto a estas considerar as concepções de Estado e governo. Assim, na perspectiva de Höfling (2001) compreende-se que o

Estado atua como regulador das relações sociais a serviço da manutenção das relações capitalistas em seu conjunto, e não especificamente a serviço de interesses de capital [...]. As ações empreendidas pelo Estado não se implementam automaticamente, têm movimento, têm contradições e podem gerar resultados diferentes dos esperados. Especialmente por se voltar para e dizer respeito a grupos diferentes, o impacto das políticas sociais implementadas pelo Estado capitalista sofrem o efeito de interesses diferentes expressos nas relações sociais de poder (Ibid., p.34-35).

Assim, ao debater reformas e políticas educacionais, o Estado, por meio de seus departamentos, ministérios, órgãos e estruturas político-administrativas estará envolvido, bem como o governo com seu projeto de sociedade localizado e datado e as políticas públicas, que são o Estado em ação (AZEVEDO, 2004). De tal modo, as políticas públicas desdobram-se em períodos de governo, mas situam-se no bojo das limitações e possibilidades do Estado. Nessa direção, articulam-se nas reformas os órgãos do Estado, propostas de governo e políticas. A Educação, como uma política pública social, situa-se temporal, cultural e especialmente no interior de uma determinada forma de Estado, sofrendo interferências do mesmo, embora não pensada somente por suas agências, mas também pela sociedade, suas instituições e grupos de interesses e influenciada por organismos internacionais (HÖFLING, 2001).

Oliveira R. (2007) considera que, embora as reformas empreendidas ao longo dos anos de 1990, adentrando aos dias atuais, pautem-se por uma agenda mundializada, em cada país sua materialização se dá com diferenças, tanto em destaque, quanto em amplitude, decorrentes de história e trajetória de diferentes contextos.

Trata-se de um cenário em que vigora o ideário neoliberal, diante dos novos padrões atribuídos pela globalização<sup>10</sup> na economia mundial e da própria crise estrutural do capitalismo que se instaurou desde os anos de 1970, nos países centrais e posteriormente nos países periféricos. Com o objetivo de retomar o crescimento econômico, as mudanças<sup>11</sup> ocorridas nesse âmbito alteraram o modo de produção capitalista, provocando a reestruturação no processo de produção (SANTOS e MESQUITA, 2007).

Frigotto (1995, p.83) aponta que “[...] a ideia-força localizadora do ideário neoliberal é a de que o setor público – Estado – é responsável pela crise, pela ineficiência, pelo privilégio, e que o mercado e o privado são sinônimos de eficiência, qualidade e equidade”. Com isso, o neoliberalismo procura incutir a ideia de que o capitalismo é o único caminho e que não há outra saída que não seja o modelo capitalista (AZEVEDO, 2004).

Essa concepção segundo Peixoto (2009) é reforçada por um conjunto de categorias que procuram dar suporte teórico às suas investidas, como:

---

<sup>10</sup> O fenômeno da globalização significa uma nova fase da internacionalização do capital, representando um processo econômico que pretende aplicar os princípios da economia liberal, isto é, de mercado, ao conjunto do planeta (MAUÉS, 2003, p.91).

<sup>11</sup> A sociedade pós-industrial se contrapõe ao modelo denominado de fordista-keynesiano de produção, o qual se caracteriza pelo fato de consubstanciar-se em uma base desqualificada. Assim, o capital direciona-se para o toyotismo, isto é, uma nova técnica produtiva seriada, flexível e diferenciada (SANTOS e MESQUITA, 2007, p.18).

**Globalização** – não existe mais país-nação; rompimento de barreiras nacionais, destruição das fronteiras econômicas e culturais. O mundo, atualmente é uma grande aldeia; **Qualidade total** – todas as atividades devem se orientar em busca da excelência em qualidade para satisfazer o consumidor. A preocupação agora não é mais com a quantidade, mas a qualidade; **Eficiência** – substituição dos métodos tradicionais pela avançada tecnologia em busca de um resultado mais eficiente; **Produtividade** – aumento da produção e diminuição dos custos; **Flexibilidade** – instituição de uma postura mais aberta, menos rígida no cumprimento da legislação, especialmente se esta se referir à estabilidade no emprego e às normas de proteção ao trabalhador, aos sindicatos e às empresas estatais; **Integração** – adoção das diretrizes neoliberais como única saída para o desenvolvimento. Integrar-se à lógica do mercado e da transnacionalidade; **Competitividade** – o que vai garantir a sobrevivência, tanto do homem [trabalhador] quanto da empresa [fábrica, escola, comércio, etc.], é a capacidade de superar os seus concorrentes (PEIXOTO, 2009, p.27-28, grifos nossos).

Dessa maneira, são importantes a eficiência e a produtividade. A competição é vista como um processo natural de eliminação dos que não se ajustam às exigências do novo modelo social (Ibid.)

O esgotamento do modelo fordista de produção, que dominou o mundo por um século, e a introdução de novas tecnologias no processo produtivo passaram “[...] a exigir a formação de outro trabalhador, mais flexível, eficiente e polivalente” (MAUÉS, 2003, p.91), organização que passa a ser assimilada à organização do trabalho pedagógico (FRIGOTTO, 1995).

Subordinam-se assim, as relações sociais à lógica do mercado, e o Estado brasileiro facilita a entrada de capitais internacionais, com vistas à eficácia econômica, e a “[...] educação passa a ser um poderoso instrumento para atingir esse fim” (MAUÉS, 2003, p.118).

Desse modo, podemos dizer que as políticas educacionais foram conduzidas com vistas a atender naquele momento ao crescimento econômico, medidas estas que trouxeram consequências para esfera educacional; tendo como intuito submeter a escola às exigências do mercado, buscando direcioná-la ao modelo empresarial competitivo com a finalidade de adequar o modelo educativo ao novo sistema produtivo, “[...] atribui-se à educação o condão de sustentação da competitividade” (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2007, p.47).

A década de 1990 foi um momento de ampla documentação internacional, derivada de importantes organismos multilaterais, disseminando esse ideário mediante diagnósticos, análises e propostas de soluções consideradas como adequadas a todos os países da América Latina e Caribe, no que se refere tanto a educação quanto à economia. Essas recomendações exerceram importante papel na definição e nos rumos das políticas públicas para educação.

Nessa direção, para atingir os desígnios traçados no âmbito da América Latina, as políticas educacionais foram direcionadas a cumprir determinadas metas, buscando atender aos requisitos definidos pelo modelo de expansão econômica. Todavia, Oliveira D. (2009) analisa que mesmo que tenha havido uma organização do sistema educacional com vistas à formação da força de trabalho para o desenvolvimento capitalista, baseado em princípios industriais e urbanos, acabam por se desenvolver para além dessas funções imediatas, passando a representar a possibilidade de acesso à educação, entendida como um direito inalienável dos cidadãos.

A autora considera que as mudanças ocorridas no sistema educacional nos últimos anos, mesmo que determinadas por uma dinâmica mais ampla, tanto do ponto de vista econômico e social, quanto cultural, não se dão segundo uma lógica única, portadora de intencionalidade, portanto, linear, mas refletem conflitos de interesses, divergências e convergências.

Nessa percepção, os sistemas educacionais se ampliaram no mundo muito mais como uma demanda dos movimentos organizados em defesa do acesso à educação pública, do que por medidas estatais inspiradas unicamente por interesses empresariais impulsionados por organismos internacionais, o que revela que a educação na sociedade capitalista “[...] constitui parte das funções do Estado e, por isso mesmo, é também campo de conflito social” (OLIVEIRA, D., 2009, p.18).

Contudo, a propagação dos ideais neoliberais provocaram mudanças no papel do Estado diante da sociedade, para que este se enquadrasse ao perfil do capitalismo contemporâneo sob o domínio da globalização, determinando novos rumos nas esferas da educação e da economia.

Desse modo, ao optar por esse modelo constrói a reforma do Estado brasileiro, com foco na reforma administrativa, transferindo suas responsabilidades para a sociedade civil e permitindo a expansão do capital internacional, por meio de “[...] assistência técnica prestada aos ministérios ou na forma de empréstimos que terminaram por definir o tipo de empreendimento educativo que era orientado pelas linhas de financiamento disponíveis” (OLIVEIRA D., 2009, p.25).

Tomando como referência a caracterização que a perspectiva neoliberal defende para o trabalhador da empresa, podemos dizer que o professor requerido pela política neoliberal deve ser um professor polivalente, crítico, dinâmico, comunicativo e eficiente.

Nessa expectativa ser um professor polivalente, é ter uma formação geral e, especialmente, o domínio de conteúdos específicos, além do domínio da informática e dos recursos que esta possibilita para transmitir os conhecimentos.

Ser um professor crítico é estar atualizado com as informações veiculadas pela imprensa, assim como ser capaz de elaborar um pensamento lógico. Ser um professor dinâmico é buscar a inovação das atividades pedagógicas, procurar sair da rotina, tornar as aulas mais atrativas, especialmente com o uso dos recursos tecnológicos. Ser um professor comunicativo é estar aberto ao diálogo com o aluno e com os demais professores, pois o ensino é encarado como uma atividade a ser realizada em grupo e não individualmente. Ser um professor eficiente é tornar a atividade pedagógica objetiva, direcioná-la para alcançar o que foi previamente planejado. Esse profissional eficiente é o professor competente que procura otimizar ao máximo as suas atividades para alcançar a qualidade total (PEIXOTO, 2009, p.33).

Portanto, o professor polivalente requerido é o profissional com uma formação instrumental renovada, que amplia a formação teórica, mas isso com base em uma orientação mecânica. Assim, a teoria deixa de ser fundamento e torna-se técnica.

Freitas L. (1995, p. 127), ao considerar o acentuado interesse que então se evidenciava para a preparação de um novo perfil de trabalhador, já apresentava como suposição as seguintes implicações, que certamente decorreriam das políticas educacionais em estruturação:

- a) o ensino básico e técnico vai estar na mira do capital pela sua importância na preparação do novo trabalhador;
- b) a didática e as metodologias de ensino específicas (em especial alfabetização e matemática) vão ser objeto de avaliação sistemática com base nos seus resultados (aprovação que geram);
- c) a ‘nova escola’ que necessitará de uma ‘nova didática’ será cobrada também por um ‘novo professor’ – todos alinhados com as necessidades de um ‘novo trabalhador’;
- d) tanto na didática como na formação do professor haverá uma ênfase muito grande no ‘operacional’, nos ‘resultados’ – a didática poderá restringir-se cada vez mais ao estudo de métodos específicos para ensinar determinados conteúdos considerados prioritários, e a formação do professor poderá ser aligeirada do ponto de vista teórico, cedendo lugar à formação de um ‘prático’;
- e) os determinantes sociais da educação e o debate ideológico poderão vir a ser considerados secundários – uma ‘perda de tempo motivada por um excesso de politização da área educacional’.

Diante disso, a escola do século passado que preparou o trabalhador para um processo de tarefas assentado no paradigma industrial, com a rígida separação entre a concepção do trabalho e a execução padronizada dos afazeres profissionais, deixou de atender às demandas de uma nova etapa do capital. Essa escola passou a ser criticada e responsabilizada pelo insucesso escolar, pelo despreparo dos alunos ao término dos estudos, pela desvinculação dos conteúdos ensinados em relação às novas demandas oriundas do mundo do trabalho. Da mesma forma, os professores passaram a sofrer profundas críticas, e a ser, de certo modo, responsabilizados por essa situação. A formação desses profissionais passou a ser vista como muito “teórica”, desvinculada de uma prática efetiva e afastada das demandas das escolas e da sociedade (MAUÉS, 2003).

Concomitantemente, a reforma na formação de professores veio para compor os demais itens do pacote – gestão, financiamento e currículo -, juntamente com a universalização do ensino fundamental, “[...] afinal para fazer face a esse contingente de alunos é preciso que se forme o pessoal necessário e adequado a tal empreitada” (Ibid., p.91). Desde então, as propostas para formação de professores têm buscado traduzir uma preocupação básica a respeito do papel que esse profissional deve desempenhar no mundo atual.

Vieira (2002) acrescenta que embora haja resistência, por parte movimentos organizados, a influência dos organismos internacionais causa impactos nas políticas de formação de professores. Sendo assim, é importante refletir que a consolidação do processo de globalização; a redefinição das formas de reorganização do Estado e o fortalecimento do papel das agências internacionais nas definições dos rumos para educação no Brasil estão presentes nas ações e nos discursos das políticas destinadas a educação, o autor alerta que nessa conjuntura “[...] não se excluem aos outros, ao contrário, articulam-se mutuamente” (Ibid., p. 20).

Considerando-se os aspectos já abordados, as reformas na educação como meio ou forma de regulação social e de ajuste estrutural; o poder dos organismos internacionais junto aos governos na determinação das políticas; a atuação do mercado como definidor das necessidades e dos conhecimentos a serem adquiridos; o papel da educação como motor do crescimento econômico, podemos perceber que o movimento internacional tem indicado alguns elementos que compõem a organização da formação de professores.

Ainda que as agências internacionais sejam um agente importante de indução de políticas, não podem ser consideradas como determinantes dos resultados das políticas efetivamente implementadas. OLIVEIRA R. (2007, p.665) considera que muitas vezes as

reformas empreendidas no Brasil “[...] são resultado de árduo conflito, público ou mesmo intramuros à burocracia educacional”.

Assim, compreendemos que os organismos internacionais, embora recomendem propostas, não se constituem de fato como decisivos na materialização das ações políticas. Entretanto, estes podem reforçar posições e políticas já presentes na esfera governamental brasileira. Porém, consideramos que, as instituições multilaterais e a concepção neoliberal de gestão do Estado são elementos importantes do debate.

### **1.1.1 Políticas de formação dos professores no contexto brasileiro**

O cenário das políticas de formação de professores no Brasil, a partir do final do século XX, como já mencionado, tem como pano de fundo as políticas neoliberais que atendem ao projeto de um Estado que busca redirecionar a educação para os interesses do mercado, fazendo com que a regulação assuma o caráter central. Como indica Freitas H. (2007, p.1215), “[...] é este caráter do Estado, regulador, que orienta as diferentes políticas e suas medidas de implementação”. Da mesma forma, reforça Oliveira D. (2003) que as políticas educacionais inseridas no Brasil têm privilegiado, ainda que com resistência, um tipo de educação voltada para legitimação e manutenção da ideologia neoliberal implantada nas sociedades capitalistas.

Nessa conjuntura, as reformas na educação têm como características principais a regulação e o controle em decorrência da nova configuração do papel do Estado, correspondendo aos requisitos necessários de adequação, com o objetivo de “[...] transferir a educação da esfera da política para a esfera do mercado” (GENTILI, 1998, p. 19). Consequentemente, a educação é vista como mercadoria, visando a atender às necessidades do mercado decorrentes do modo de produção vigente.

No que se refere aos novos modos de regulação da educação, constatamos que eles não são exclusividade do Brasil ou da América Latina, pois autores canadenses, como Lessard e Tardif (2008, p.260-261), apontam em seus estudos quatro elementos que induzem o processo da regulação à “[...] disputa entre uma política educativa neoliberal e uma política humanista-igualitária; à transformação do papel do Estado; à ascensão do modelo mercantil, à globalização e ao desenvolvimento das tecnologias da informação e comunicação”.

Podemos perceber, pelos aspectos até o momento indicados, que a educação está voltada para “[...] preparar, ajustar o trabalhador ao mercado de trabalho, ao imediato, desenvolvendo habilidades e construindo competências para fazer e não para pensar”

(SANTOS e MESQUITA, 2007, p. 87). Os autores também acrescentam que “[...] novos conceitos foram recomendados para reformar o sistema educativo buscando adequar **saberes e competências** requeridas pelo sistema produtivo” (Ibid., p. 63, grifo dos autores).

Esses aspectos, nas palavras de Shiroma, Moraes e Evangelista (2007, p.31), ao fazer referência às políticas educacionais desencadeadas a partir do modelo neoliberal, ressaltam que “[...] a simbologia da competência tornou-se um fantasma que ronda o professor”. Em consequência elegeu-se, no âmbito das políticas educacionais, a profissionalização do professor como centro das mudanças.

Sobre a predominância da noção de “competências” nos rumos das políticas educacionais, confirma-se o que disse Scheibe (2002, p.53), de que esse conceito

[...] está posto em todas as diretrizes que deverão nortear o ensino das próximas décadas, vincula-se a uma concepção produtivista na qual a educação é confundida com informação e instrução, com a preparação para o trabalho, distanciando-se do seu significado mais amplo de humanização, de formação para a cidadania.

Para Maués (2003) uma das razões para a adoção desse aporte é que a escola se preocupa excessivamente com os conhecimentos teóricos, portanto, a introdução da noção de competência “[...] constitui uma mudança no sentido ideológico, ou seja, no de diminuir os conhecimentos que hoje são apresentados pela escola, tendo em vista que estes não são úteis para a inserção no mercado de trabalho” (Ibid., p.101). Essa forma é justamente a empregada pela “pedagogia das competências”, considerando que esta permite uma formação flexível, polivalente, que atende às exigências imediatas, ou seja, a escola se ocupará de ensinar aquilo que terá utilidade. Nessa direção, a autora considera que o problema desse modelo que já está pronto, é que os conhecimentos deixam de ser importantes, destacando assim, o “saber executar”.

Assim sendo, a formação do professor a partir do modelo de competências, pode contribuir para a “[...] subordinação da educação ao racionalismo utilitarista do mercado reduzindo todo sentido do conhecimento ao pragmatismo” (MAUÉS, 2003, 107). Nessa perspectiva a pedagogia das competências serve para alinhar a escola ao mercado de uma forma direta.

O debate sobre essas questões não é fácil, pois decorre de políticas que se ancoram nos elementos-chave do “pacote” da educação, que são o mercado, a capacidade de gestão e a

performatividade<sup>12</sup> (BALL, 2002). Constatase, ainda, como diz o autor, que as propostas para a educação não apontam apenas para as “[...] mudanças técnicas e estruturais das organizações, mas também mecanismos para reformar os professores e para mudar o que significa ser professor” (Ibid., p.4-5).

Para adequar a essas mudanças, cria-se um receituário de formação que tenta explicar como colocar em prática um novo modelo educacional para atender à “[...] universitarização/profissionalização<sup>13</sup>, à ênfase na formação prática/validação das experiências, à formação continuada, à educação a distância e à pedagogia das competências” (MAUÉS, 2003, p.99). A autora pontua “[...] que universitarização seria uma forma de qualificar melhor essa formação e encaminhá-la para a profissionalização” e complementa que esta ocorre fora da universidade, mas sem obedecer necessariamente aos princípios básicos que “[...] caracterizam a instituição universitária desde o seu surgimento, ou seja, o ensino ligado à pesquisa, à autonomia em relação a ensino e pesquisa e à socialização dos conhecimentos” (Ibid., p.100).

Em relação à “formação prática/validação das experiências” a justificativa apresentada é baseada na similaridade do magistério com outras profissões, “[...] o futuro professor precisa entrar em contato real com o meio em que deverá atuar, devendo desde o início da formação assumir, tarefas específicas e ter um acompanhamento direto para a realização delas” (MAUÉS, 2003, p.101).

A autora pondera que é preciso considerar os aspectos em que essa prática se desenvolve, como os saberes teóricos e práticos são considerados no currículo, não apenas em relação a uma carga horária destinada, sobretudo em relação às funções que eles devem desempenhar para a formação do futuro professor. E ainda acrescenta, em alguns casos, esse aproveitamento tem servido para enriquecer a formação e valorizar as experiências existentes, mas, em outros, tem contribuído para diminuir a duração dos cursos e aligeirar a formação, aumentando assim o número de diplomados, “[...] num jogo de estatística que serve para impressionar os organismos financiadores, mas que não representa melhoria na qualidade da formação” (MAUÉS, 2003, p.102).

---

<sup>12</sup> É uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação que serve de críticas, comparações e exposições como meios de controle, atrito e mudança. Os desempenhos (de sujeitos individuais ou organizações) servem como medidas de produtividade e rendimento. Significam, englobam e representam a validade, a qualidade ou valor de um indivíduo ou organização dentro de um determinado âmbito de julgamento/avaliação (BALL, 2002).

<sup>13</sup> A profissionalização no campo da formação de professores é ambígua e justifica essa ambiguidade afirmando que o termo indica ora uma modalidade de formação particular, como formar o mais próximo possível da realidade prática, ora um modelo de profissionalidade específica, mais técnica (MAUÉS, 2003).

A formação continuada se constitui parte integrante de todas as propostas que estão se processando, tendo como desígnio maior a busca de um alinhamento dos professores que já estão em exercício com as últimas decisões em matéria de política educacional. O fato em si, sem uma análise mais aprofundada, não parece trazer nenhum problema no tocante aos fins da educação, contudo, quando essa proposta é examinada de forma política e contextualizada, pode-se observar que, como os demais elementos que compõem o “pacote da reforma”, esta tem como característica uma posição de apropriação e adequação dos professores as exigências do mercado e em que a educação está sendo questionada por se parecer a uma mercadoria, (MAUÉS, 2003) enquanto a escola se identifica com uma empresa (FRIGOTTO, 1995).

Evidenciam-se assim, a questão da aceitação implícita das políticas governamentais, isto é, a finalidade maior da formação continuada é a adaptação às exigências postas pelos governos, que apresentam a necessidade de uma atualização a esse novo mundo globalizado. Existe uma corrente de gestores da educação que pensa a formação contínua também como uma forma de reparar as lacunas e as deficiências da formação inicial, colocando em xeque o valor desta e as instituições que as ministram (MAUÉS, 2003).

No contexto brasileiro podemos observar alguns indicativos dessa situação a partir de imperativos legais como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB Lei nº 9.394/1996), da elaboração de Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) em 1998, a formação de professores através dos PCNs em ação 1999, Referenciais para a Formação de Professores 1998 e 2002, Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA) 2001, bem como a realização de exames padronizados nacionais<sup>14</sup> de verificação do desempenho de alunos e instituições. Essas medidas refletiram uma proposta política de governo, que pretenderam envolver toda esfera nacional.

Nessa conjuntura, destacamos os Referenciais para a Formação de Professores (1998), elaborado e organizado pela Secretaria de Educação Fundamental (SEF/MEC), indicando uma proposta de organização curricular baseada em uma fundamentação teórica, considerada como adequada ao pretenso modelo de formação docente. Abrangendo objetivos e competências exigidos para o exercício da profissão docente na educação básica.

---

<sup>14</sup> No Brasil, as discussões sobre a implementação de um sistema de avaliação em larga escala iniciaram nos anos de 1985 e 1986. Pelo financiamento de recursos do Banco Mundial para programas específicos para a região nordeste do Brasil, nesse período, iniciaram estudos comparativos com alunos que frequentavam as escolas financiadas pelos programas e com alunos de escolas que não possuíam o benefício. Em 1988, o MEC instituiu o Sistema de Avaliação da Educação Primária (SAEP), com as alterações da CF/988, passou a se chamar de Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Em 1990 ocorreu a primeira avaliação em nível nacional, e, desde 1993, as avaliações ocorrem a cada dois anos (FREITAS D., 2011).

Divulgado entre os anos 1998 e 2002, esses Referenciais constituem-se em recomendações para o desenvolvimento do “novo perfil profissional” do professor. Tais recomendações divulgam uma proposta de desenvolvimento de competências necessárias para prática pedagógica. O documento retoma a discussão realizada pelo Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI “Um Tesouro a Descobrir” que já está na décima edição, afirmando a necessidade de se considerar os quatro pilares da educação também na formação docente, quais sejam: Aprender a conviver; Aprender a conhecer; Aprender a fazer; Aprender a ser.

Com relação ao pilar “Aprender a fazer” Delors (2010) recomenda que além da aprendizagem continuada de uma profissão, convém adquirir, de forma mais ampla, uma competência que torne o indivíduo apto para enfrentar numerosas situações, algumas das quais são imprevisíveis, além de facilitar o trabalho em equipe que, atualmente, é uma dimensão negligenciada pelos métodos de ensino. Essa é a justificativa para atribuir um valor cada vez maior às diferentes formas possíveis de alternância entre escola e trabalho.

Nessa perspectiva, o Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI e os Referenciais para Formação de Professores, indicam que a formação docente deve ser orientada pela construção de competências e habilidades profissionais com vistas à resolução de situações problemáticas, de modo que permita saber privilegiar as aprendizagens específicas e necessárias à atuação profissional para a realidade do cotidiano escolar. Para tanto, nomeia um modelo formativo que adota o desenvolvimento de competências profissionais como princípio de reflexão sobre a prática pedagógica.

O Referencial recomenda a necessidade de uma atualização permanente das competências, introduzindo uma concepção de formação pautada pelo desenvolvimento profissional constante.

A formação é aqui entendida como processo contínuo e permanente de desenvolvimento profissional, o que pede do professor disponibilidade para a aprendizagem; da formação, que o ensine a aprender; e do sistema escolar no qual ele se insere como profissional, condições para continuar aprendendo. Ser profissional implica ser capaz de aprender sempre (BRASIL, 2002b, p. 63).

Sendo assim, o processo de construção do conhecimento profissional do professor é contínuo devido pelo menos a quatro exigências:

- O avanço das investigações relacionadas ao desenvolvimento profissional do professor;
- O processo de desenvolvimento pessoal do professor, que o leva a transformar seus valores, crenças hábitos, atitudes e formas de se relacionar com a vida e, conseqüentemente, com sua profissão;
- A inevitável transformação das formas de pensar, sentir e atuar das novas gerações em função da evolução da sociedade em suas estruturas materiais e institucionais, nas formas de organização da convivência e na produção dos modelos econômicos, políticos e sociais;
- O incremento acelerado e as mudanças rápidas no conhecimento científico, na cultura, nas artes, nas tecnologias da comunicação, elementos básicos para a construção do currículo escolar (BRASIL, 2002b, p.64).

Essa perspectiva se caracteriza como uma atitude de continuidade da formação docente. Nessa condição, atribui-se a formação inicial a responsabilidade de formar o caráter de disponibilidade para aprender continuamente, adequando-se ao processo de “aprender a aprender” como uma característica inerente do profissional docente. Já em relação à formação continuada compete a condição de atualização e aprimoramento das competências necessárias ao exercício docente, posicionando-se frente a uma realidade que está em constante transformação. Nessas dimensões, a formação continuada é associada ao processo de ressignificação das práticas pedagógicas desenvolvidas pelos professores em seu cotidiano escolar.

De acordo com os Referenciais para a Formação de Professores (BRASIL, 2002b, p.70), “[...] a formação continuada deve propiciar atualizações, aprofundamento das temáticas educacionais e apoiar-se numa reflexão sobre a prática educativa, promovendo um processo constante de autoavaliação que oriente a construção contínua de competências profissionais”.

Essa expectativa de “atualização constante” explicitada no Referencial traz como fundamento o interesse pela escola como espaço privilegiado para o desenvolvimento profissional, considerando a disposição para “aprender a fazer” como sugerido no Relatório da UNESCO. Esse interesse pela escola pode ser revelado com a leitura de alguns dispositivos da LDB/1996 no seu artigo 13, algumas incumbências são indicadas à ação do professor:

- I – participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;
- II – elaborar e cumprir o plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;
- III – zelar pela aprendizagem dos alunos;
- IV – estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento;
- V – ministrar os dias letivos e horas aulas estabelecidas, além de participar integralmente dos períodos dedicados ao planejamento;

VI – colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade (BRASIL, 1996a, p.06).

A caracterização desse perfil revela uma preocupação em aspectos mais técnicos do trabalho docente. Expressa concepção de profissionalidade que amplia o controle do fazer pedagógico do professor. Essas exigências precisam ser analisadas à luz do projeto educacional em curso no país, bem como das condições de trabalho docente, para que, como alerta Guimarães (2001, p.24), “[...] não nos enveredemos pela tendência de acentuar as expectativas quanto ao papel do professor, sobrecarregando-o de deveres, para depois culpá-lo pela má qualidade da educação escolar”.

A autora explica que para os técnicos e especialistas que ajudaram a pensar a reforma e a política educacional implementada pelo MEC em nosso país, esse debate deve abranger somente os aspectos ligados à redefinição do modelo institucional e curricular. Nessa direção as mudanças e inovações propostas pela Lei 9.394/1996 constituem-se como expressão dessa proposta direcionada a educação brasileira que procura estruturar as bases para o sistema educacional.

O fato de que a LDB/1996 dedique um capítulo inteiro “Dos profissionais da Educação” a questão da formação dos profissionais da educação já sinaliza a importância estratégica desse campo para consecução dessa percepção restrita de formação docente. Dentro deste capítulo, destacamos o artigo 61, que expressa os princípios metodológicos que devem balizar a formação dos profissionais da educação:

A formação de profissionais da educação, de modo a atender aos objetivos dos diferentes níveis e modalidades de ensino e as características de cada fase do desenvolvimento do educando, terá como fundamentos: I – a associação entre teorias e práticas, inclusive mediante capacitação em serviço; II – aproveitamento da formação e experiências anteriores em instituições de ensino e outras atividades (BRASIL, 1996a, p.22).

Uma interpretação mais cuidadosa do significado desses princípios nos leva a perceber o caráter flexível da legislação, quando admite que possa aproveitar no currículo acadêmico, experiências e atividades sem, contudo, apontar a natureza de tais eventos, o que se aproxima do que Maués (2003) alertava sobre “formação prática /validação das experiências” que tem como respaldo as críticas direcionadas aos cursos de formação docente, sendo estes apontados como muito teóricos, desvinculados do meio escolar e, para confirmar esse raciocínio, são apresentados resultados provenientes das avaliações externas realizadas com os alunos por

meio do PISA no contexto internacional e do SAEB no contexto nacional. O problema das justificativas baseadas nessas avaliações é que estas somente avaliam o produto e não o processo. Embora, sejam usadas pelos governos como forma de regulação e avaliação de todo o processo educacional, o que traz como consequência uma valorização do saber prático, ao considerarem que este saber pode resolver os problemas do cotidiano escolar (MAUÉS, 2003).

Outra questão é a institucionalização da capacitação ou formação continuada em serviço como recurso para adequar o professor que já estão atuando, o que Maués cita como destaque das políticas ou programas que vêm sendo implementadas, tendo como finalidade o nivelamento dos professores que já estão em exercício. Para a autora, a utilização da formação continuada como forma de reflexão da prática pedagógica cotidiana não pode ser considerado como algo problemático, porém, quando esta assume “[...] o caráter de acomodação e assimilação dos professores a uma sociedade que está cada vez mais voltada para as exigências do mercado” (MAUÉS, 2003, p.103-104), em substituição à formação acadêmica, nos parece ser um aspecto problemático para garantir a adequada relação teoria-prática.

Nesse caminho, vários desdobramentos da Lei 9.394/1996 vão surgindo, por conseguinte, novos direcionamentos, como podemos visualizar no Quadro 1 a seguir, que têm relação direta ou indireta com a formação de professores e a qualidade dessa formação.

Quadro 1 – Legislação educacional que influencia a formação de professores 1996-2010

<b>Legislação</b>	<b>Ementas</b>
Lei nº 9.394, de 20/12/1996	Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
Lei nº 9.424, de 24/12/1996	Institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) que vincula recursos que devem ser empregados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, particularmente, na valorização do seu magistério, devendo ser aplicados no mínimo de 60% anualmente à remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício no ensino fundamental público.
Lei nº 10.172, de 09/01/2001	Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.
Parecer CNE/CP nº 009, de 08/05/2001	Proposta de diretrizes para a formação inicial de professores da educação básica em cursos de nível superior.
Resolução CNE/CP nº 1, de 18/02/2002	Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior.
Resolução CNE/CP nº 2, de 19/02/2002	Institui a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de formação de professores da educação básica em nível superior.
Parecer CNE/CES nº 67, de 30/05/2003	Referencial para as Diretrizes Curriculares Nacionais dos cursos de graduação.

Lei nº 10.861, de 14/04/2004	Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAIS) art. 9º, incisos VI, VIII e IX da LDB. Estabeleceu o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) como componente obrigatório curricular - art. 5º. Estabeleceu a responsabilidade do dirigente das instituições de efetivar a inscrição junto ao INEP – parágrafo 6º do art.5º.
Lei nº 11.096, de 13/01/2005	Institui o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e regulou a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior. Art. 1º - estimulou o setor privado, com ou sem fins lucrativos.
Parecer CNE/CP nº 5, de 13/12/2006	Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia.
Parecer CNE/CP nº 3, de 21/02/2006	Reexame do Parecer CNE/CP nº 5/2005, que trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia.
Decreto nº 5.773, de 09/05/2006	Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais do sistema federal de ensino.
Resolução CNE/CP nº 01, de 15/05/2006	Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia.
Decreto nº 5.800, de 08/06/2006	Dispõe sobre o sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), art.1º, parágrafo único, incisos I e II – oferta prioritária de cursos licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica. Ainda nesse artigo inciso VI e art. 2º parágrafo 1º – modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior.
PDE 04/04/2007	Plano de Desenvolvimento da Educação: razões princípios e programas.
Decreto nº 6.094, de 24/04/2007	Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União, 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 à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.
Decreto nº 6.095, de 24/04/2007	Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs), no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica.
Decreto nº 6.096, de 24/04/2007	Institui o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).
Lei nº 11.494, de 20/06/2007	Institui Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) atende toda a educação básica, da creche ao ensino médio. Substituiu o FUNDEF, que vigorou de 1997 a 2006, o FUNDEB está em vigor desde janeiro de 2007 e se estenderá até 2020.
Decreto nº 6.755, de 29/01/2009	Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica e atribui à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) da Educação Básica o dever de fomentar programas de formação inicial e continuada.
Portaria Normativa nº14, de 21/05/2010	Institui o Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente.
Resolução nº 4, de 13/07/2010	Define Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Básica.

Fonte: organizado pela pesquisadora

Ao analisar a legislação educacional sobre formação de professores no Brasil, constatamos que “ser professor” está se complexificando a cada momento, mesmo com uma política educacional voltada para “profissionalizar o professor” que nos acompanha desde o final do século passado. Essas novas exigências têm relação com a universalização do ensino fundamental; com as avaliações em larga escala; com as exigências legais, como é o caso da construção do projeto pedagógico; e a nova organização da educação básica com o ensino fundamental de nove anos; a relação com a comunidade, entre outros.

Além da legislação citada são lançados documentos como: os Referenciais Curriculares da Educação Infantil (1998) e os Referenciais para a Educação Indígena (1998) e a Proposta Curricular para a Educação de Jovens e Adultos (2001). As demais estratégias implementadas no período foram: o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); a política de avaliação (SAEB, ENEM e Exame Nacional de Cursos); a TV Escola; a elaboração e distribuição do Guia de Avaliação do Livro Didático.

Nesse contexto, emergem algumas questões levantadas por Freitas H. (2007, p.1215):

[...] quais os conhecimentos necessários a todas as crianças e jovens, como desenvolver aprendizagem desses conhecimentos, como preparar os professores para essa tarefa [Diretrizes e Referenciais], quais as instituições mais adequadas e sua forma institucional e pedagógica [regulamentação das instituições formadoras]. Por último, como avaliar os sujeitos envolvidos nas tarefas educativas exigidas pelas reformas [sistemas de avaliação de estudantes – SAEB, ENEM, Prova Brasil, PISA] e como controlar o trabalho docente e a produção da formação – em processos de acreditação de cursos e instituições e de certificação de professores, que pode retornar nas políticas atuais. O trabalho docente, nessa perspectiva, deve necessariamente ser reduzido à prática individual, às suas dimensões técnicas, de modo a poder ser avaliado, mensurado e certificado, visando adaptar os professores, a escola e seus processos formativos às transformações necessárias no âmbito das reformas propostas.

Assim, podemos considerar que programas e currículos foram reestruturados, sistemas de avaliação foram criados com base nos indicadores de qualidade estabelecidos pelo modelo vigente, a fim de garantir e assegurar o alcance dos objetivos educacionais propostos para educação brasileira.

Dessa forma, as mudanças que caracterizam o mundo contemporâneo alteram a dinâmica das instituições de ensino e refletem diretamente na formação e no trabalho cotidiano dos professores. Os docentes são desafiados a repensar os conhecimentos, as práticas, as atitudes e os valores que até então lhe serviam de base e buscam reestruturar seus conhecimentos em respostas às novas situações.

O contexto em que atua o professor torna-se complexo e diversificado. As dúvidas e incertezas, o convívio com a diversidade e tomada de decisão em situações imprevistas exigem do professor uma disposição para rever continuamente seus saberes, refletir sobre suas práticas, usar sua sensibilidade e desenvolver habilidades que lhe permitam agir frente ao novo e ao imprevisível (IMBERNÓN, 2002).

Aprender a ser professor, nesse contexto, não é, portanto, tarefa que se conclua após estudos de conteúdos e técnicas para transmissão deles. É uma aprendizagem que deve se dar por meio de situações práticas que sejam efetivamente problemáticas, o que exige o desenvolvimento de uma prática reflexiva adequada. Exige ainda que, para além de conceitos e procedimentos, sejam trabalhadas atitudes, sendo estas consideradas tão importantes quanto aqueles (LIMA, 2011).

Outro aspecto a considerar é o fato da legislação propor que o professor, além de ser responsável pela gestão da sala de aula (GUIMARÃES, 2001), adquira competência para produzir resultados satisfatórios na aprendizagem dos alunos (SCHEIBE, 2002), reforçando o que Maués (2003, p.106) já alertava sobre os aspectos que incidem sobre a percepção de competência, por se tratar de aspectos de convergência, tais como: “[...] ocorre em uma situação real, é intencional, manifesta-se de forma eficaz, é um projeto, tem uma finalidade”. Para Scheibe (2004) o desenvolvimento de competências é vista como tarefa central da formação docente que supervaloriza a dimensão subjetiva e os caminhos especializados, constituindo-se fator importante para uma formação de indivíduos com elevado nível de “adaptabilidade”. Essa ênfase tem implicações tais como a centralização da prática docente na mobilização de saberes não formais e na necessidade de uma improvisação constante.

Se por um lado esses diferentes aspectos marcam a ampliação das funções do professor e apontam para um certo reconhecimento da complexidade do ato educativo, por outro, não se percebe alterações substantivas na forma como o trabalho pedagógico está organizado nas escolas, conforme considerado por Maués (2003) e Scheibe (2002 e 2004).

Já Guimarães (2001) destaca que é preciso situar o debate sobre a ampliação das funções docentes no marco geral de uma política que articule formação e profissionalização docente, bem como do papel social que a educação e o ensino passam a assumir diante da sociedade.

Como nos explicam D’Ávila e Veiga (2008, p.08), “[...] embora imbricados dialeticamente, os processos de formação e de profissionalização diferem entre si”. Assim, poderia se questionar que, mesmo possuidores de diploma de curso superior, os que atuam no magistério podem dizer que fazem parte de uma profissão.

A intensificação das discussões sobre formação e profissionalização do professor da escola básica, segundo as autoras, deu-se principalmente no período de elaboração da LDB/1996, que inclui a terminologia “profissionais da educação” em seus artigos 61 a 67, para denominar os professores. Na sequência, foi aprovado o Plano Nacional de Educação (PNE) Lei nº 10.172/2001 que, ao tratar do Magistério da Educação Básica, estabelece que:

A melhoria da qualidade de ensino somente será alcançada se for promovida, ao mesmo tempo, a valorização do magistério e esta valorização somente será obtida por meio de uma política global de magistério, que implica em considerar de forma simultânea: a formação inicial; a formação continuada; as condições de trabalho, salário e carreira (BRASIL, 2001a).

No entanto, embora asseguradas em legislação, as iniciativas para cumprir o que propõe o PNE/2001 não se faziam sentir (D’ÁVILA e VEIGA, 2008), situação evidenciada também por Dourado (2007, p.928) “[...] não se adotou o Plano Nacional de Educação como referência base para as políticas educacionais”. Em 2007, é lançado, então, o Plano de desenvolvimento da Educação (PDE)<sup>15</sup>, que estabelece a formação de professores e a valorização dos profissionais da educação como uma questão urgente, estratégica e que reclama resposta nacional. O PDE sinaliza “[...] a melhoria da qualidade da educação básica depende da formação de seus professores, o que decorre diretamente das oportunidades oferecidas aos docentes” (BRASIL, 2007a, p.09). Além do “[...] desdobramento de iniciativas fulcrais levadas a termo recentemente, quais sejam: a distinção dada aos profissionais da educação, única categoria profissional com piso salarial nacional constitucionalmente assegurado” (Ibid., p.15).

O PDE faz referência, também, a formação de professores baseando-se na própria LDB/1996 “O Distrito Federal, cada estado e município e, supletivamente, a União, devem realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isso, os recursos da educação a distância”, e propondo: “A União, o Distrito Federal, os estados e os municípios, inclusive em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, continuada, e a capacitação dos profissionais de magistério” (BRASIL, 2007a, p.16).

Para Dourado (2007) 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,

---

<sup>15</sup> Que não contou, segundo Dourado (2007) na sua elaboração, com a participação efetiva de setores organizados da sociedade brasileira, de representantes dos sistemas de ensino e de setores do próprio MEC.

que vislumbra nos testes estandardizados a naturalização do cenário desigual em que se dá a educação brasileira.

Pelo Decreto nº 6.755 de 2009, instituiu-se a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, que disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) no fomento de programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências (BRASIL, 2009d). O artigo 2º que trata dos princípios do referido Decreto aponta nos incisos: XI – a formação continuada entendida como componente essencial da profissionalização docente, devendo integrar-se ao cotidiano da escola e considerar os diferentes saberes e a experiência docente; e XII - a compreensão dos profissionais do magistério como agentes formativos de cultura e, como tal, da necessidade de seu acesso permanente a informações, vivência e atualização culturais. Já no artigo 3º que trata dos objetivos traz no inciso VII - ampliar as oportunidades de formação para o atendimento das políticas de educação especial, alfabetização e educação de jovens e adultos, educação indígena, educação do campo e de populações em situação de risco e vulnerabilidade social.

Gatti e Barretto (2009, p.52), ao analisarem essa política, consideram que as propostas contidas nesse documento “[...] procuram responder a alguns dos problemas de fundo apontados por décadas pelas análises realizadas no país sobre o processo de formação docente”. São propostas que avançam timidamente, pelas questões burocráticas, financeiras e pelas representações vigentes entre os membros das Instituições de Ensino Superior (IES). Explicam as autoras “[...] será preciso aguardar algum tempo para avaliar a efetividade do que é proposto” (Ibid., p.53).

Em 2010 foi instituído o Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente pela Portaria nº 14 de 2010, que em seu artigo 1º definiu que esse exame deveria ocorrer no âmbito do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). A União tinha como pretensão estabelecer uma padronização de ingresso na carreira docente, ao definir no artigo 1º “constitui-se de uma avaliação de conhecimentos, competências e habilidades para subsidiar a contratação de docentes para educação básica no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios”. Além da intenção de verificar se o candidato à profissão docente tem condições para ingressar no magistério, conforme apontado no artigo 3º - “O exame avaliará conhecimentos, competências e habilidades imprescindíveis à vida docente, ao mundo do trabalho e ao exercício da cidadania, tendo como base a matriz de competências” especialmente definida para o exame, a ser divulgada anualmente pelo INEP.

A Portaria também trouxe no artigo 2º outra utilidade para o exame no seu inciso “III – oferecer um diagnóstico dos conhecimentos, competências e habilidades dos futuros professores para subsidiar as políticas públicas de formação continuada”. Assim, teve como proposta fornecer dados e informações para o desenvolvimento de programas de formação continuada conforme as necessidades a serem assinaladas pelo exame.

O referido documento foi objeto de consulta pública e consequente discussão nacional. Sobre essa Portaria, as entidades – ANFOPE, ANPAE, ANPED, CEDES e FORUMDIR (ANFOPE et al., 2010, p.02) -, posicionaram-se afirmando que “aspectos contraditórios em relação à concepção do exame e aos seus fundamentos, com reflexos preocupantes principalmente no que se refere à valorização dos professores”, e acrescentam “[...] passar no teste acaba não sendo um preditor confiável de bom desempenho profissional” (ANFOPE et al., 2010, p. 01) . Tais entidades também encaminharam para que o MEC revogasse a Portaria nº 14/2010 e suspendesse a montagem da matriz de referência do exame; e que retomasse a definição e implementação do currículo de formação do professor, juntamente com as entidades e o Conselho Nacional de Educação (CNE). Essas solicitações se justificam por considerarem que as medidas educacionais definidas pelo INEP se pautaram “[...] em métodos privilegiadores de resultados como ‘eficiência’, ‘produtividade’, ‘mérito’ e ‘desempenho de escolas, alunos e de professores’ em detrimento da formação de cidadãos e cidadãs (ANFOPE et al., 2012, p.17).

Em decorrência dessas análises, expostas em audiência pública no MEC, e com a mediação entre as entidades acadêmicas e o INEP, foi revogada a referida Portaria. Em 2 de março de 2011, o MEC publicou a Portaria Normativa nº 3, que incorporou “[...] vários pontos negociados com as entidades, entre os quais a mudança do caráter do processo, que passou de Exame para Prova de Concurso” (ANFOPE et al., 2012, p. 01). Esse fato evidencia o que Oliveira D. (2009) já ressaltava ao afirmar que as mudanças desencadeadas em um contexto mais amplo do sistema educacional, mesmo que determinadas por uma dinâmica mais ampla, não se dão segundo uma lógica única, e não de forma linear, mas sim refletem conflitos de interesses.

Em 2011, a Portaria nº 1.328, de 23 de setembro instituiu a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. Tendo em vista as disposições da LDB/1996 e o Decreto nº 6.755/2009, determina no artigo 1º que essa Rede irá apoiar as ações de formação continuada de professores da educação básica em atendimento às demandas formuladas nos planos estratégicos de que tratam os artigos 4º, 5º, e 6º do referido Decreto.

A Portaria ainda anuncia no seu artigo 2º que essa Rede será coordenada e supervisionada pelo Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica, instituído pela Portaria nº 1.087, de 10 de agosto de 2011, que terá como finalidade formular, coordenar e avaliar as ações e programas do MEC, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Essas normatizações demonstram a estrutura das políticas educacionais em curso, pois como alertava Maués (2003), as propostas educacionais apresentam um objetivo político bem definido, que envolve a estrutura administrativa e pedagógica da escola, a formação de professores, os conteúdos a serem ensinados, aportes teóricos a serem adotados, enfim, tudo o que possa estar relacionado com o processo de ensino-aprendizagem.

Nessa direção, Ens, Eyng e Gisi (2009, p.125) explicam que o trabalho dos professores “[...] é uma ação condicionada pelas políticas governamentais e por determinantes do contexto sócio-econômico, embora os professores também desempenhem um papel fundamental como agentes do processo pedagógico”.

Cabe lembrar aqui Arroyo (2009), que levanta uma questão pertinente para o momento atual, sobre a importância de “[...] repor aos mestres o lugar de destaque que lhes cabe”. Arroyo diz que aos poucos foi percebendo como os professores estão sendo colocados em segundo plano na estrutura educacional.

O autor sinaliza que as escolas são mais destacadas nas políticas, na teoria e até nos cursos de formação de professores. Para Arroyo, os professores aparecem como um apêndice, um recurso formado ou não formado ou mal formado, valorizado ou desvalorizado, pois, é fato, quando pensamos em construir uma escola, falamos em currículos e parâmetros, políticas de qualidade, democratização da educação e, por último, nos recursos humanos que terão que dar conta da tarefa. Sendo assim, é importante colocar junto a todas as outras questões, sem deixar de lado os conteúdos, métodos, a gestão e a escola como mediadores dessas relações pessoais e sociais, a posição do professor enquanto profissional necessário nesse processo.

Não se pode deixar de considerar, segundo Gomes (2007, p.105) a imagem social da profissão docente na atualidade, cujas representações, têm sido “[...] cada vez mais negativas”. O autor faz referência a um modelo de sociedade construído no pós-guerra, em que havia a perspectiva de atingir o pleno emprego, composto de uma profissão, com garantia de aposentadoria, direitos sociais como saúde, educação, entre outros. A escola, nesse contexto, tinha um papel fundamental na formação profissional e no acesso a esse emprego e,

como consequência, ser professor passou a ser “[...] uma alternativa de mobilidade social” (Ibid., p.116) para muitos jovens, ou seja, a docência era mais valorizada. Na atualidade, as dificuldades de se obter um emprego têm influenciado a valorização do magistério e, como consequência, a formação e a profissão docente.

Essa representação negativa tem relação, também, com estratégia do “[...] descrédito progressivo de instituições públicas em geral e supervalorização de empresas privadas como sinônimo de eficiência e racionalidade” (GOMES, 2007, p.105). Tal estratégia, por sua vez, influenciou nas reformas que imputaram uma nova racionalidade à formação de professores, ao trabalho docente e à organização e gestão das escolas.

Nesse sentido, inúmeras são as funções que se agregam a profissão dos professores. Esses, geralmente, constituem-se em profissionais que procuram meios para responder às exigências que a sociedade lhe impõe, fazendo uso de seus saberes, seus valores e suas habilidades para concretização dessa tarefa. Segundo Tardif e Lessard (2012, p.21-22), o trabalho do professor “[...] vem configurando-se como uma das profissões que possui o maior número de profissionais e tornou-se uma ação considerada indispensável ao contexto atual e problemática para as equipes econômicas”.

As transformações que invadem os muros da escola parecem estar ancoradas nas mudanças, em sua grande maioria não planejada, da sociedade contemporânea. São transformações que interferem tanto na organização da escola como nas formas de relacionamento, da formação do professor e no seu trabalho, bem como na maneira como os alunos e professores aprendem.

Na sociedade atual muitas são as tensões e incertezas do ser professor, estas são traduzidas, segundo Marcelo García (2009, p.10), em relatórios internacionais, como o da OCDE<sup>16</sup>:

- Existe atualmente um volume considerável de pesquisa que indica que a qualidade dos professores e de seu ensino é o fator mais importante para explicar os resultados dos alunos.
- As diferenças entre os resultados dos alunos às vezes são maiores dentro da própria escola do que entre escolas.
- O ensino é um trabalho exigente, e não é possível para qualquer um ser um professor eficaz e manter essa eficácia ao longo do tempo.

---

<sup>16</sup> *Organisation for Economic Co-operation and Development – OCDE. Teachers matter: attracting, developing and retaining effective teachers.* Paris: OCDE, 2005.

Outro aspecto apontado pelo autor refere-se à II Reunião Intergovernamental do Projeto Regional de Educação para a América Latina e Caribe<sup>17</sup>, na qual se discutiu o teor de um documento sobre políticas educativas, em que se afirmava: “[...] os docentes são atores fundamentais para assegurar o direito à educação das populações e contribuir para a melhoria das políticas educativas da região” (MARCELO GARCÍA, 2009, p.9).

Entretanto, Gatti e Barretto (2009, p.258-259), após pesquisa sobre formação de professores no Brasil, afirmam que, a posição docente no contexto educacional brasileiro “[...] ocupam um lugar secundário”, e ainda complementam que atividade de professores “[...] é considerada atividade de menor categoria e quem a ela se dedica é pouco valorizado”. Portanto, é possível dizer que a complexificação do magistério vem sendo intensificada, e ensinar em espaço escolar é uma ação fundamental nas sociedades contemporâneas, porém ainda não valorizada no contexto brasileiro.

As autoras destacam que “[...] salta à vista a necessidade de adoção de uma estratégia de ação articulada entre diferentes instâncias que formam professores e as que os admitem como docentes”, bem como a necessidade de “[...] conseguir consensos quanto aos rumos da educação nacional, das estruturas formativas de docentes para a educação básica” (GATTI; BARRETTO, 2009, p.255).

Considerando a universalização da educação básica nessas últimas décadas, os professores “[...] têm sido submetidos a um grande número de reformas educacionais, face às transformações sociais, e isso tem intensificado as exigências em relação à formação inicial e continuada” (ENS; EYNG; GISI, 2009, p.136), e é preciso olhar a formação dos professores no mundo contemporâneo em uma dimensão emancipadora, como nos diz Freitas H. (2007, p.1220).

[...] a impossibilidade de desenvolvimento de uma formação de caráter emancipador, no interior de um sistema profundamente desigual e excludente, nos marcos do capitalismo, nos permite entender e atuar no campo das contradições e evita que possamos cair na armadilha das soluções fáceis, ágeis e de ‘menor custo’, que caracterizam, via de regra, as iniciativas no âmbito da educação e particularmente da formação.

É importante destacar que a formação de professores (inicial e continuada) deve ter como propósito não apenas uma formação pontual, em serviço ou realizada por iniciativa própria do professor, mas ter uma perspectiva de continuidade, isto é, não de justaposição,

---

<sup>17</sup> II Reunião Intergovernamental do Projeto Regional de Educação para a América Latina e Caribe. Buenos Aires, 29-30 mar. 2007.

conforme indica Marcelo García (1999, p. 137): “[...] o conceito de desenvolvimento profissional dos professores pressupõe, [...] uma abordagem na formação de professores que valorize o seu caráter contextual, organizacional e orientado para mudança”.

Segundo o autor, trata-se de uma abordagem que supera a forma tradicional e individualista de aperfeiçoamento de professores. Também é imperativo assinalar que, quando se trata de profissionalização do professor, a formação deve levar em consideração um processo que contribua para o desenvolvimento da profissão e do profissional na sua totalidade.

Contudo, observa-se nas determinações legais, que as políticas relativas à formação dos professores estão mais associadas aos processos regulatórios da avaliação. Assim, para programar a política de formação de profissionais do magistério, conforme define o artigo 12, do Decreto nº 6.755/2009, caberá ao MEC:

[...] assegurar sua coerência com os processos de avaliação da educação básica e superior, os programas de livro didático, os programas de desenvolvimento da educação, além dos currículos da educação básica e as diretrizes curriculares nacionais dos cursos de licenciatura e pedagogia (BRASIL, 2009d).

Percebe-se assim, a tendência à regulação dos processos de formação e atuação dos professores, de forma que possam atuar na concretização das políticas e programas estabelecidos para educação básica. Nesse sentido, questionamentos que envolvem a formação docente enfatizam a fragilidade na constituição da formação do professor, decorrente da complexificação de sua profissão.

Partindo das reflexões elencadas, as quais possibilitam situar as políticas educacionais no contexto brasileiro e permitem compreender melhor a direção da formação docente no âmbito das políticas postas em prática nessas duas últimas décadas no Brasil, é fundamental ressaltar que tais políticas articuladas por organismos internacionais em sintonia com o receituário neoliberal, provocaram uma desqualificação da educação pública, bem como dos profissionais da educação, em função de seus interesses de caráter mercantilistas. “Se queremos entender o sentido das políticas educacionais em curso, precisamos dirigir o olhar para essas reformas globais que as motivam e imprimem contornos e rumos” (VIEIRA, 2002, p.19).

Nesse processo, há que se entender que o uso de estratégias formativas depende das concepções de formação que as informam. Nessa perspectiva, é preciso conhecer as principais

tendências que se colocam no campo da formação docente para analisarmos a intencionalidade formativa das propostas para formação docente, em especial a formação continuada, bem como dos sistemas de ensino que procuram por meio destas responder aos desafios do sistema socioeconômico.

### **1.1.2 Disposições sobre a formação de professores**

As concepções sobre o professor variam em função das diferentes abordagens, paradigmas ou orientações. Assim, podemos observar numerosas, e por vezes contraditórias imagens do professor: eficaz, competente, técnico, pessoal, profissional, decisório, investigador, reflexivo, etc. Essas concepções do que deve ser o professor exercem, segundo Marcelo Garcia (1999), forte influência na determinação dos conteúdos, métodos e estratégias para formar professores. A discussão sobre a formação de professores implica conhecer algumas características fundamentais das principais orientações ou modelos formativos.

Quanto ao termo utilizado para designar as diferentes estruturas de formação, Marcelo Garcia pondera que varia muito entre os pesquisadores: Zeichner utiliza o termo “paradigma de formação”; Feiman-Nenser, “orientações conceituais” e Pérez Gómez, o conceito de “perspectivas na formação de professores”. Neste trabalho, optamos por discutir o modelo adotado por Pérez Gómez que, por sua vez, foi elaborado levando em conta a proposta de Zeichner e a de Feiman-Nenser.

Pérez Gómez (2000) distingue quatro perspectivas básicas que orientam a formação de professores: acadêmica, técnica, prática e de reconstrução social. Passamos, agora, a analisá-las separadamente.

#### **1.1.2.1 Perspectiva acadêmica**

Na perspectiva acadêmica, o ensino se constitui como um processo de transmissão de conhecimentos e de aquisição da cultura pública que a humanidade acumulou. Já o docente é visto como um especialista nas diferentes disciplinas que compõem a cultura, estando sua formação vinculada ao domínio dessas disciplinas cujos conteúdos devem ser transmitidos aos alunos.

Dentro dessa perspectiva existem dois enfoques extremos: o enfoque enciclopédico e o enfoque compreensivo. No primeiro enfoque, o professor é visto como uma enciclopédia, cuja competência é medida pelo maior acúmulo de conhecimentos disciplinares. O ensino

restringe-se, então, à exposição dos conteúdos básicos da disciplina. Já o enfoque compreensivo, o professor é entendido como um intelectual que compreende logicamente a estrutura da matéria que ensina, bem como a história e as características epistemológicas da sua matéria. Sua formação deve contemplar o conhecimento sobre o conteúdo que deve ensinar, mas também a capacidade de transformar esses conhecimentos dos conteúdos em conhecimentos de como ensinar.

Em suma, o autor sintetiza, assim, a essência dos enfoques ora apresentados:

Na perspectiva acadêmica, em ambos os enfoques [enciclopédico e compreensivo], o professor é visto como um intelectual a partir da aquisição do conhecimento acadêmico produzido pela investigação científica, não se dá demasiada importância ao conhecimento pedagógico que não seja relacionado com as disciplinas ou seu modo de transmissão e apresentação, nem ao conhecimento que se deriva da experiência prática como docente (PÉREZ GÓMEZ, 2000, p. 356).

Podemos afirmar que essa perspectiva aponta claramente para uma aprendizagem apoiada na teoria, decorrente da investigação científica e que se refere fundamentalmente ao “[...] âmbito das ciências e das artes liberais” (Ibid., p.356). Essa perspectiva se refere a formação docente em nível superior nas áreas específicas, sendo esta estruturada em função dessa perspectiva formativa, cuja organização curricular ainda segue, em geral, o modelo do três mais um (3+1), isto é, oferta de conteúdos específicos nos três primeiros anos, e no restante se oferece as disciplinas pedagógicas, como a Didática e a Prática de Ensino.

### **1.1.2.2 Perspectiva técnica**

De acordo com a perspectiva técnica, o ensino é uma ciência aplicada e o professor “[...] um técnico que domina as aplicações do conhecimento científico produzido por outros e transformado em regras de atuação” (PÉREZ GÓMEZ, 2000, p.356). Portanto, em sua formação profissional, deve aprender os conhecimentos próprios de sua área e desenvolver as competências e atitudes adequadas à sua intervenção prática.

As raízes desse modelo formativo situam-se na concepção positivista de conhecimento e prática. Sobre essa perspectiva Pérez Gómez (2000) apoiado em estudos de Schön, considera que essa compreensão da prática tem gerado o que denominamos de racionalidade técnica. De acordo com esse paradigma, a atividade profissional é instrumental, dirigida à solução de problemas mediante a aplicação rigorosa de teorias e técnicas científicas.

Considerando essa concepção epistemológica da prática, Pérez Gómez destaca alguns indicadores que caracterizam o modelo da racionalidade técnica: a concepção dos processos de ensino como mera intervenção tecnológica, a investigação sobre o ensino dentro do paradigma processo produto, a concepção do professor como técnico e a formação do docente dentro do modelo de treinamento baseado nas competências.

De maneira geral, a perspectiva técnica vem subsidiando as propostas curriculares dos programas de formação docente das instituições de ensino superior que se dedicam apenas às atividades de ensino, cuja finalidade é a preparação de professores da primeira fase do ensino fundamental e de especialista da educação.

### **1.1.2.3 Perspectiva prática**

Ao lado da perspectiva acadêmica, a perspectiva prática vem a ser a abordagem mais acolhida para se aprender o ofício de ensinar. O fundamental dessa perspectiva é o fato de compreender “[...] o ensino como uma atividade complexa, que se desenvolve em cenários singulares, claramente determinados pelo contexto, com resultados em grande parte sempre imprevisíveis e carregada de conflitos de valor que exigem opções éticas e políticas” (PÉREZ GÓMEZ, 2000, p.365).

Por isso, a representação que se constitui sobre o papel do professor é a de um artesão, artista ou profissional, que lida com situações únicas, cujo trabalho é incerto, conflitante e ambíguo. Sua formação nesse modelo deve ter como eixo a aprendizagem da prática, para a partir da prática.

Nessa perspectiva, o autor define duas abordagens: a abordagem tradicional e a abordagem reflexiva sobre a prática. Na abordagem tradicional, o ensino é visto como uma atividade artesanal, cuja base é o saber acumulado ao longo da história da humanidade. Esse saber deve ser transmitido às novas gerações pelo contato direto com a prática docente. Já na abordagem reflexiva sobre a prática, o foco da formação se dá sobre os aspectos da prática docente. Essa abordagem surgiu num contexto de fortes críticas ao modelo da racionalidade técnica, a abordagem reflexiva apoia-se nos estudos que objetivam repensar o papel do professor, sua formação e o próprio ensino. Dentre os estudos que dão maior relevo à concepção do professor reflexivo, destacamos os de Donald Schön.

Conforme Pérez Gómez (2000), a concepção do professor reflexivo, tendo como base as ideias de Dewey sobre a importância da experiência no processo de aprendizagem, Schön defende a valorização da experiência prática e da reflexão na prática. Para o autor, a

compreensão da prática por parte do profissional se desenvolve a partir de três processos de pensamento: “[...] conhecimento na ação; reflexão na ação e reflexão sobre a ação e sobre a reflexão na ação” (Ibid., p.369).

Podemos dizer que a sequência didática dessa orientação formativa se apoia em três processos. No primeiro processo, o conhecimento está vinculado à percepção, à ação e ao julgamento que se faz de maneira espontânea, manifestando-se no saber-fazer. Já o segundo processo, o profissional realiza o enfrentamento entre suas crenças e teorias conduzindo-o a pensar sobre o que fez durante a realização da própria ação. Por último, o terceiro processo corresponde à capacidade do profissional de utilizar-se de forma sistemática das ferramentas conceituais, bem como das estratégias de análise para entender e reconstruir sua prática.

#### **1.1.2.4 Perspectiva de reconstrução social**

Essa perspectiva congrega posições teóricas que concebem o ensino como uma atividade crítica, uma prática social saturada de opções de caráter ético, em oposição a visão tradicional, técnica ou prática. Dessa forma, o professor é visto como um profissional autônomo que reflete criticamente sobre a prática cotidiana, não somente aqueles aspectos mais imediatos de seu trabalho, como apregoa a perspectiva da prática reflexiva, mas também, o contexto em que o ensino ocorre, visando o seu desenvolvimento e daqueles que participam do processo educativo como vinculados.

Segundo Pérez Gómez (2000), dentro desta ampla perspectiva existem dois enfoques: o da crítica e reconstrução social e o enfoque de investigação-ação e formação do professor para compreensão.

O enfoque da crítica e reconstrução social parte da consideração de que é necessário trabalhar e desenvolver na escola e na aula uma proposta ética concreta de justiça, igualdade e emancipação social. Entre os principais representantes que trabalham essa abordagem, destacam-se: Giroux, Smith, Zeichner, Apple e Kemmis.

Nesse enfoque, a escola e o professor são elementos decisivos no processo e realização de uma sociedade justa. Nesse sentido, o objetivo da escola deve ser o de cultivar, nos estudantes e professores, a capacidade de pensar criticamente sobre a ordem social. Para isso o professor deve ser visto como um intelectual transformador, com claro compromisso político de provocar a formação da consciência dos cidadãos na análise crítica da ordem social, sendo, ao mesmo tempo, educador e ativista político (PÉREZ GÓMEZ, 2000).

Por fim, percebemos que a prática profissional do docente, nesse enfoque, é compreendida como uma prática intelectual e autônoma. Revela-se, então, como “[...] um processo de ação e de reflexão cooperativa, de indagação e experimentação, no qual o professor aprende a ensinar e ensina por que aprende” (Ibid., p.379).

O autor ressalta que cada modelo formativo apresentado não responde sozinho às demandas de formação docente e profissional que se constroem a partir do novo contexto socioeconômico e político. Conhecê-los representa o primeiro passo para se construir propostas político-pedagógicas mais complexas e contextualizadas para formação do professor, buscando caminhos que direcionem a reflexão consciente dos dilemas e desafios de uma educação de qualidade para todos.

Para o autor uma educação de qualidade para todos é aquela que está vinculada ao projeto de humanização dos sujeitos, cuja concretização se dá mediante a atenção e ao respeito à diversidade de cada aluno, como também de cada professor, e de cada contexto no qual cada escola está inserida, ajudando-os a atenuar os efeitos das desigualdades socioeducacionais, bem como a pensar criticamente e agir de forma democrática.

Depreende-se daí que nenhuma proposta para a educação teve, nem provavelmente terá êxito sem o envolvimento do professorado. As políticas orientadas para melhorar a qualidade da educação somente podem ser viáveis se os esforços concentrarem e envolverem os docentes. Nesse sentido, nos propomos na segunda parte deste capítulo verificar as propostas da política educacional de alfabetização, como também o lugar onde esta se materializa, para então compreender o espaço real atribuído a formação do professor alfabetizador, especificamente a formação continuada.

## **1.2 A política educacional: aspectos da responsabilidade municipal**

Ao refletirmos sobre a responsabilidade política e legal dos municípios com os anos iniciais do ensino fundamental, e como a política de alfabetização se processa nesse espaço, levando em consideração a dinâmica de atuação dos entes federados na garantia da prestação de serviços educacionais (alfabetização), não devemos prescindir de uma breve análise dos efeitos decorrentes do processo de descentralização que “[...] no caso da educação brasileira, foi identificada como municipalização” (ROMÃO, 2010, p.13). O processo de descentralização administrativa dos serviços essenciais do Estado, no caso do acesso a educação obrigatória, especificamente, o ensino fundamental, tem relação direta com efeitos

derivados do pacto federativo, proposto na Constituição Federal Brasileira de 1988<sup>18</sup>, por meio do regime de colaboração entre os três âmbitos federal, estadual e municipal.

Rodríguez (2004) observa, em relação à América Latina, que alguns países combinam, simultaneamente, três níveis de descentralização, como no caso brasileiro. Os níveis a que se refere essa autora se apresentam por meio de diferentes modelos e processos de descentralização:

- a) descentralização do centro para os estados federados, como no caso de Argentina, Brasil e México;
- b) dos estados para os municípios, como no caso de Brasil, Chile, Colômbia e México e
- c) dos estados para as unidades escolares, de forma direta como: Brasil, Colômbia, El Salvador e Nicarágua. Nesse sentido, são transferidos recursos e poder para os estados e municípios e, ao mesmo tempo, entrega-se autoridade e poder às unidades escolares e às famílias para a gestão dos estabelecimentos escolares (Ibid., p.21).

Krawczyk (2005) também distingue três dimensões no processo de descentralização no contexto brasileiro: descentralização para os diferentes órgãos de governo (municipalização); descentralização para escola (autonomia escolar) e descentralização para o mercado (responsabilidade social). Conforme analisa Rodríguez (2004), a descentralização tem, gradativamente, apoiado o processo de desburocratização do Estado e de abertura a novas formas de gestão da esfera pública.

A discussão da descentralização na gestão educacional se constitui em tema complexo e ambíguo, porque por um lado, é utilizado como sinônimo de desconcentração, assegurando a eficácia do governo central, quando se transfere responsabilidades para as dimensões municipal e escolar exerce função de regulação, garantindo através de sua posição hierárquica, o controle dos resultados. Por outro lado, o termo expressa um sentido democrático-participativo ao anunciar maior intervenção das instâncias locais nas decisões tomadas no sistema de educação (KRAWCZYK, 2005).

Sobre a disposição federativa a CF/1988 estabelece no artigo 22, inciso XXIV, que compete à União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional; que compete à União, ao Estado e ao Distrito Federal legislar sobre a educação, cultura, ensino e desporto

---

<sup>18</sup> O termo “federação” é referido na legislação (CF/1988 artigo 1º) no sentido correspondente ao que é apresentado por Houaiss e Vilar (2001), significando a união instituída entre Estados independentes para formar uma única entidade soberana. Dessa concepção em que o vocábulo é empregado com ênfase, Arretche (2002) explica que esta concepção traz a noção de que há possibilidade de atuação de cada nível de governo, em uma área de política, prescindindo da noção dos demais, segundo a qual as unidades federativas gozam de relativa autonomia, enquanto os interesses gerais constituem a soberania da nação.

(artigo 24, inciso IX); e que é competência comum da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência (artigo 23, inciso V). Firma a exigência de que cada ente federativo, ao instituir suas normas próprias sobre educação, atente para observância dos princípios que regem a organização da educação nacional, o que requer, a necessária articulação para que o princípio da autonomia que resguarda a atuação dos três âmbitos federativos não prescindam a unidade nacional.

Trata-se de “[...] uma forma de organização territorial do poder, de articulação do poder nacional com poderes regional e local” (AFONSO, 1995, p.05). Seguindo esse entendimento, o uso do adjetivo “federado”, atribuído aos municípios e estados, em função do *status* de independência que os resguarda, pressupõe ao mesmo tempo, aliança/colaboração entre as esferas administrativas, mas também condição de regidos por interesses mais amplos que, deverão ser assegurados por um governo geral.

A intensificação desse movimento de transferência de responsabilidades legal e política são observadas no cenário brasileiro a partir dos anos de 1990, período marcado pela emergência de uma nova lógica de ação do Estado, como já mencionado na primeira parte deste capítulo. Porém, Azevedo (2002, p.58) aponta que,

A ideia da descentralização, [...], que sempre foi identificada pelas forças progressistas com as aspirações por maior participação nas decisões e, portanto, com práticas democráticas substantivas, é inteiramente ressignificada.

Sobre essa questão, é importante ressaltarmos que durante esse período, mais precisamente a partir da segunda metade da década de 1990, o sentido de descentralização defendido por movimentos sociais progressistas é ressignificado na lógica conservadora do governo vigente, caracterizando um novo quadro em que as lideranças do Estado direcionavam seu foco para o gerenciamento da participação (Ibid.).

Naquele momento o governo federal apresenta uma nova lógica de ação, na qual transfere parte substancial de suas responsabilidades para as esferas municipal e estadual, assumindo assim, o modelo gerencial das instituições públicas, justificando que o problema não é de escassez de recursos, mas sim de administração (AZEVEDO, 2002). Para autora, as reformas desencadeadas no âmbito da educação pública, responderam à necessidade do ajuste econômico do sistema, sob forte influência do parâmetro ético-político adotado pelo governo.

Ainda que se tenha o registro de que a forma de se fazer política nesse governo (1995-2002) buscou equilibrar despesas e gastos, bem como a distribuição de recursos escassos,

segundo as necessidades urgentes (focalização), o que se evidencia nessa nova agenda estatal é a incorporação, por um lado, do mecanismo da descontração de encargos, sobretudo com a maior concentração de serviços a serem prestados pelo ente municipal, e por outro lado, o exercício de controle pelo governo federal, sob o discurso de que essa relação corresponderia a uma distribuição ajustada de responsabilidades entre União, estados e municípios (AZEVEDO, 2002).

Assim, concordamos com Souza e Faria (2004) quando afirmam que a municipalização, face à centralização das decisões no nível federal, acabou por camuflar o que se pode denominar de divisão técnica e política da gestão da educação básica, rompendo com a figura solidária da colaboração que havia marcado, significativamente, o avanço formal das novas relações propostas entre os entes federados, tanto no que concerne a CF/1988, quanto à LDB/1996.

Situação evidenciada pelos parâmetros traçados para reforma administrativa brasileira, que incluíram macrossetores da formação e atuação estatal, como: a) delimitação do tamanho do Estado; b) redefinição do papel regulador do Estado; c) focalização na governança como capacidade financeira e administrativa de implementar decisões políticas tomadas pelo governo; e d) ênfase na governabilidade como capacidade política do governo de intermediar interesses entre o mercado e os espaços públicos estatais e não estatais (AZEVEDO, 2002).

Oliveira R. (2007) chama atenção para o fato de que, especialmente no âmbito educacional apresenta-se a divulgação do discurso da descentralização que enfatiza a transferência de níveis de ensino separada da discussão da discriminação de fontes de financiamento. Conforme, assinala o autor:

Os impostos estão associados à determinada esfera administrativa e, portanto, a transferência de encargos sem a correspondente transferência de recursos na forma de capacidade arrecadadora de tributos significa possibilitar a desobrigação de quem transfere encargos e a sobrecarga de quem os recebe (Ibid., p.180).

Desse modo, a lógica de ação do Estado ressignifica a ideia da descentralização, apresentando uma perspectiva em que a ação autônoma promovida por seus sujeitos coletivos, na intenção de compartilhar do processo de decisão das políticas públicas, é substituída pela concepção de que cabe à instância municipal a incumbência da execução das tarefas, enquanto um grupo seletivo que compunha o núcleo estratégico encarregava-se do planejamento e deliberação do que deveria ser implementado (OLIVEIRA R., 2007).

Contudo, ainda conforme o autor, a própria dinâmica dos movimentos sociais admite o reconhecimento da possibilidade de materialização dos princípios democráticos na gestão dos sistemas de educação, em função de que o diálogo possível de ser realizado nesse espaço público, tem como vantagem a diversidade de pontos de vistas, que procedem dos sujeitos que representam o governo, como também dos que representam a sociedade civil, considerando o lugar no qual o sistema está inserido.

Nesse sentido, de acordo com Abrucio (2005), a noção de autonomia é referida no campo da gestão da educação municipal como expressão de legitimidade desse ente de poder federado para definir sua política educacional. Autonomia é concebida, por conseguinte, como uma construção corroborada pelo interesse e ação coletiva. Afastamo-nos, portanto, da adoção de uma postura passiva em que circunscreve a autonomia como uma concessão das autoridades governamentais que representam o Estado.

O autor aponta que a problemática está na estrutura do federalismo fiscal no país, considerando, inclusive, as dificuldades geradas pela recomposição do quadro administrativo quando da transformação constitucional dos municípios em entes federativos, “[...] com o mesmo *status* jurídico que os estados e a União” (Ibid., p.172).

O anúncio do discurso democrático da descentralização se confronta, no caso dos municípios, com adversidades que vão além da oposição à concepção de centralização. Abrucio (2005) se refere aos possíveis problemas para que a descentralização se efetive de fato na esfera municipal, enumerando cinco obstáculos:

[...] a desigualdade de condições econômicas e administrativas; o discurso do municipalismo autárquico; a metropolização acelerada; os resquícios ainda existentes tanto de uma cultura política como de instituições que dificultam a *accountability* democrática; e o padrão de relações intergovernamentais. (Ibid., p.48).

O autor esclarece que os obstáculos relacionados tanto às condições econômicas desiguais entre os municípios – muitas vezes pertencentes a uma mesma unidade da federação -, quanto à metropolização - entendida como expansão desordenada de grandes cidades já existentes – depreciam a descentralização, na medida em que se restringe a organização político-administrativa da atuação municipal, quer seja pela incapacidade de gerar receitas que permitam o exercício da autonomia financeira e demais dimensões por ela produzidas, quer seja pela dispersão da organicidade política.

Destacam-se, ainda, os prejuízos à descentralização no Brasil gerados pelo que o Abrucio chamou de “municipalismo autárquico”. Esse fenômeno diz respeito à produção e apropriação do discurso de que o governo municipal constitui *locus* privilegiado para o alcance de respostas às demandas locais. Ainda, conforme o autor, esse princípio ideológico quer difundir que os governos municipais podem sozinhos resolver os dilemas que afligem população.

Desse modo, a lógica de descentralização do municipalismo autárquico vincula o sentido de deslocamento do poder decisório dos níveis estadual e federal para o âmbito dos executivos municipais, sem com isso valer-se de princípios democráticos na gestão pública.

O processo de municipalização da educação brasileira, por conseguinte, atende a uma exigência legal pela redefinição dos âmbitos de prioridade quanto à responsabilização dos entes federados. Portanto, não se pressupõe somente uma simples repartição do efetivo de matrículas, mas uma análise do que cada esfera irá assumir, respaldando-se no pressuposto da colaboração. Esse movimento, segundo Oliveira R. (2005), tem sido impulsionado basicamente por duas perspectivas: a primeira diz respeito à iniciativa, no âmbito municipal, de expandir suas redes de ensino, ampliando a oferta de atendimento; a segunda refere-se ao processo de transferência de rede de ensino de um nível da administração pública para outro, geralmente do estadual para o municipal.

Nesse cenário, a reorganização da educação nacional, preconizada pela Ementa Constitucional nº 14/1996, responsabiliza a esfera municipal com a educação infantil e parte do ensino fundamental, retirando da esfera estadual parte de suas prioridades de atendimento. Essa demarcação de âmbito de atuação da educação pública vem acompanhada de grande apelo de ajustes estruturais nos sistemas municipais, os quais vão desde a reorganização do espaço físico, que demanda o incremento de insumos e equipamentos, até a formação dos funcionários administrativos e docentes em atendimento ao acréscimo do contingente educacional (OLIVEIRA R., 2005).

Desse modo, ao ponderarmos sobre a política de alfabetização e como esta é implementada levando em conta a responsabilidade federativa no âmbito municipal, a justificativa legal se encontra nos preceitos constitucionais (artigo 211 – CF/1988; artigo 8º - LDB/1996) que preconizam o regime de colaboração entre os sistemas de educação, o que permite compreender a possibilidade de decisões compartilhadas entre os entes federados, estabelecendo a organização e financiamento dos sistemas de ensino: “Municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil”. Situa-se assim, a quem cabe

viabilizar, prioritariamente, essas etapas da educação, todavia, ressalta-se que a União atuará em regime de colaboração (financiamento) com os municípios.

A LDB, Lei nº 9.394/1996 reafirma as indicações estabelecidas na CF/1988 ao apontar como pressuposto a prática de gestão descentralizada mediante a criação dos sistemas municipais de ensino e, conseqüentemente, a gestão dos processos, entre eles, aqueles relacionados à implantação e implementação de políticas educacionais voltadas a ações de qualificação do ensino fundamental.

Araujo (2010a) esclarece que, embora o processo de municipalização do ensino já estivesse presente no debate educacional desde a década de 1940 e retomado na década de 1980, somente a partir da definição do município como ente federado na CF/1988 é que a participação municipal na oferta da etapa elementar de escolarização foi de fato consolidada, especialmente com a Emenda Constitucional nº 14/1996 e a legislação complementar, que regulamentaram a redefinição de competências.

Essa redefinição resultou numa inversão da tendência definida ao sistema estadual de evolução das matrículas, de maneira que o município ampliou a oferta de matrículas no ensino fundamental, passando a ser o responsável pela maior parte das matrículas dessa etapa, no decorrer do período, conforme constatado na Tabela 01 e Gráfico 1, que representam esse movimento.

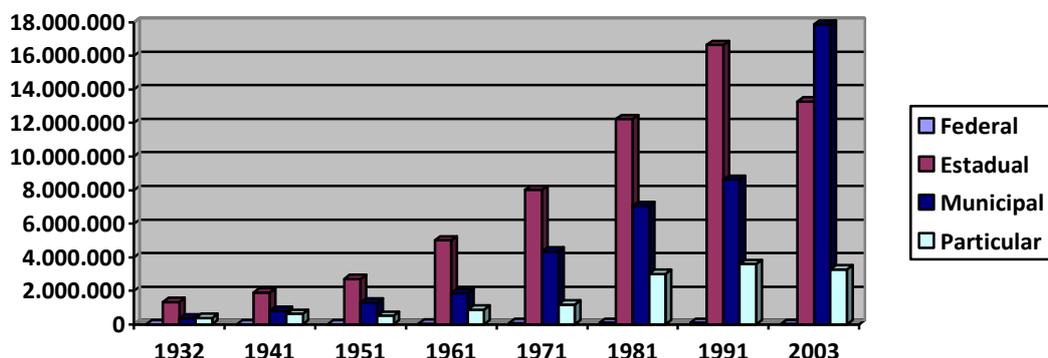
Tabela 01 - Matrículas no ensino obrigatório por dependência administrativa – 1932 a 2003

<b>Ano</b>	<b>Federal</b>	<b>Estadual</b>	<b>Municipal</b>	<b>Particular</b>	<b>Total</b>
<b>1932</b>	2.250	1.332.898	355.527	380.762	2.071.437
<b>1941</b>	3.905	1.897.098	813.919	632.720	3.347.642
<b>1951</b>	360	2.702.823	1.292.012	516.859	4.512.054
<b>1961</b>	40.174	5.007.816	1.877.332	873.410	7.798.732
<b>1971</b>	86.872	8.013.471	4.339.009	1.184.036	13.623.388
<b>1981</b>	104.023	12.234.740	7.063.692	3.000.655	22.403.110
<b>1991</b>	96.728	16.637.040	8.620.351	3.594.147	28.948.266
<b>2003</b>	25.997	13.272.739	17.863.888	3.278.125	33.687.780

Fonte: Araujo (2010a).

Conforme apontado por Araujo, observou-se um significativo aumento das matrículas municipais, pois de 8.620.351 matrículas no ano de 1991, passou-se a 17.863.888, ao final do período, ou seja, 9.243.537 novas matrículas em âmbito municipal, representando uma ampliação de 107%, um quantitativo inédito para essa dependência administrativa no histórico das matrículas na etapa elementar de escolarização. Movimento que pode ser observado mais claramente no Gráfico 1 a seguir:

Gráfico 01 - Matrículas no ensino obrigatório por dependência administrativa – 1932 a 2003



Fonte: Araujo (2010a).

O registro de matrículas na rede estadual informa um movimento ascendente no período verificado, conforme demonstrado no Gráfico (1). Assim, a reversão da tendência estadualista das matrículas, somente intensificou-se após 1998, período de implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) Lei nº 9.424/1996<sup>19</sup>, que acelerou à municipalização ao reafirmar e organizar as competências e, redistribuir recursos para os entes federados conforme número de matrículas no ensino fundamental, em 2003 a rede municipal superou a rede estadual em 4.591.149 matrículas uma ampliação de quase 35%. Os recursos destinados a ampliação do ensino fundamental foram associados à valorização do magistério, mediante pagamento de salários, planos de carreira e formação em serviço. Atualmente está vinculação se dá via Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) Lei nº 11.494/2007, abarcando agora toda educação básica. O que se constitui um grande avanço em termos de metas educacionais.

Krawczyk e Vieira (2008) apontam que o FUNDEF definiu o percentual de recursos estaduais e municipais que compunha o fundo, e as competências e responsabilidades pela oferta, manutenção e controle do ensino fundamental público. “Buscava-se eliminar a relação concorrencial, não-cooperativa, existente entre as três esferas, decorrente de problemas na arrecadação, distribuição de recursos entre elas, em oposição a premissa do regime de colaboração firmado na CF/1988” (Ibid., p.54). Essa distribuição de responsabilidades e atribuições configurou “[...] uma recentralização do poder capitaneada pelo Executivo federal,

<sup>19</sup> Lei que regulamentou a implantação do FUNDEF, destinando a gestão financeira de recursos para o ensino fundamental e, diante disso, muitos municípios passam a criar seus próprios sistemas de educação por iniciativa própria, ao lado de outros que, sob forte pressão de secretarias estaduais, assumem a oferta do ensino fundamental, sem uma devida estruturação em sua rede ou sistema de ensino (COSTA, 2009).

expressando a supremacia que esta instância assumiu sobre as outras instâncias governamentais” (KRAWCZYK e VIEIRA, 2008, p.55).

Porém, o estudo de Araujo (2010a) demonstra que mesmo com a vinculação de recursos via FUNDEF o processo de municipalização das matrículas somente consolidou-se a partir de 2001, pois foi quando os municípios superaram os estados na matrícula geral, ao chegar a 51,87% na oferta de matrículas no ano 2003. O estudo de Krawczyk e Vieira (2008) chama atenção para o fato de que a redistribuição de recursos, atrelada a matrícula, foi implantado sem o devido acompanhamento e controle do registro dos alunos, e fiscalização das contas públicas por conselhos, conforme instituído pela Lei nº 9.424/1996. Evidenciam-se assim, manutenção ou ampliação de uma significativa disparidade de situações no país, decorrentes das condições socioeconômicas e educacionais historicamente configuradas e dos distintos projetos políticos estaduais e municipais.

Esse movimento ascendente de matrículas da dependência municipal pública vem se sustentando ao longo dos anos conforme verificado nos Resumos Técnicos do Censo da Educação Básica do INEP de 2008 a 2012 e demonstrado na Tabela 2 e Gráfico 2 a seguir:

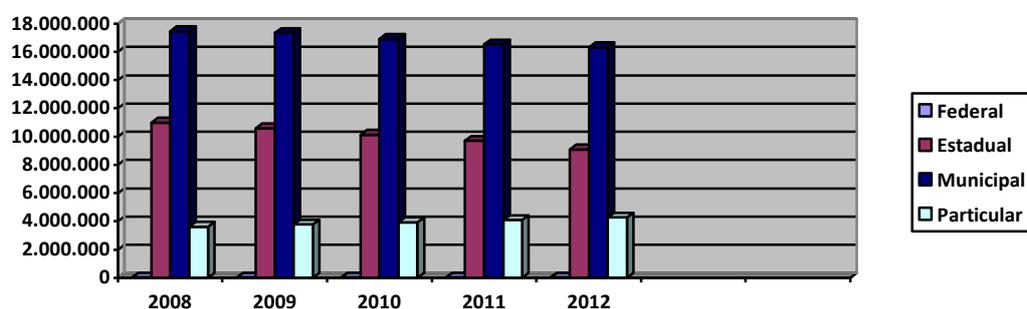
Tabela 02 - Matrículas educação básica por dependência administrativa – 2009 a 2012

<b>Ano</b>	<b>Federal</b>	<b>Estadual</b>	<b>Municipal</b>	<b>Particular</b>	<b>Total</b>
<b>2008</b>	25.622	11.000.916	17.442.158	3.618.004	32.086.700
<b>2009</b>	25.005	10.572.496	17.329.638	3.778.389	31.705.528
<b>2010</b>	25.425	10.116.856	16.921.822	3.941.238	31.005.341
<b>2011</b>	25.096	9.705.014	16.526.069	4.102.461	30.358.640
<b>2012</b>	24.704	9.083.704	16.323.158	4.270.932	29.702.498

Fonte: Censo Escolar (Resumo Técnico – INEP).

Observa-se que o crescimento das matrículas das redes municipais em relação as estaduais se mantém conforme constatado na Tabela 2. Em 2012 a participação da dependência municipal correspondeu a 68,1% das matrículas dos anos iniciais, cabendo às redes estaduais 17,6%, enquanto as escolas privadas atendem 14,3%. Já nos anos finais, segundo o “Resumo Técnico do Censo Escolar de 2012” (BRASIL, 2012a), a distribuição entre as redes se inverte: a rede estadual detém a maior participação com 48,8% das matrículas, a rede municipal 38,5% e a privada 12,6%. Entretanto, entre os anos de 2008 a 2012 percebe-se um decréscimo nas matrículas de dependência administrativa municipal de acordo com o Gráfico 2.

Gráfico 02 - Matrículas no ensino obrigatório por dependência administrativa – 2006 a 2012



Fonte: Censo Escolar (Resumo Técnico – INEP).

Os dados dos Censos informam um decréscimo no quantitativo de matrículas no ensino fundamental (2008 a 2012) em torno de 6%. O documento Resumo Técnico (BRASIL, 2012a, p.11) indica que esse fenômeno decorre, principalmente, “[...] da acomodação do sistema educacional, em especial na modalidade regular do ensino fundamental, com histórico de retenção e conseqüentemente, alto índices de distorção idade-série”.

Assim, verifica-se que a CF de 1988 teve grande impacto na organização do ensino fundamental, ao definir os municípios como entes federados autônomos, bem como a sua responsabilização pela oferta e manutenção dessa etapa da educação básica, em regime de colaboração. Tal princípio, uma vez instituído, e reforçado pela implementação do FUNDEF, produziu e incentivou um processo intenso de municipalização do ensino fundamental.

O processo de municipalização da educação no Brasil atende a uma exigência legal pela redefinição dos âmbitos de prioridade quanto a responsabilização dos entes federados, no caso do município, a educação infantil e o ensino fundamental. Contudo, não se pressupõe uma simples repartição do efetivo de matrículas, mas uma análise da responsabilidade que cada esfera assume, respaldando-se no pressuposto da colaboração. Decorrente desse processo, além da redistribuição das matrículas, os municípios assumiram novas atribuições e desafios relacionados à organização de suas redes; à garantia dos direitos da população quanto ao acesso, permanência e qualidade do ensino; à valorização dos profissionais de educação; e à necessária ampliação do atendimento para acolher toda demanda.

Krawczyk e Vieira (2008) analisam que o FUNDEF definiu o percentual de recursos estaduais e municipais que compunha o fundo e as competências e responsabilidades pela oferta, manutenção e controle do ensino fundamental dos diferentes âmbitos federativos. Buscava-se eliminar a relação concorrencial, não-cooperativa, existente entre as três esferas de governo, decorrente de problemas na arrecadação, distribuição e execução de recursos

entre elas. Assim, o FUNDEF contemplou um processo de redistribuição dos recursos, sendo estes vinculados ao número de matrículas de cada município, com que se buscava a equidade entre os municípios brasileiros.

Todavia, essa nova distribuição de responsabilidades e atribuições configurou, segundo Krawczyk e Vieira (2008, p.55), uma recentralização do poder “[...] capitaneada pelo Executivo federal, expressando a supremacia que esta instância assumiu sobre as outras instâncias governamentais”. As autoras apontaram a quase desobrigação do governo federal em relação aos provimentos de verbas próprias investidas na educação e resultados desfavoráveis na cobertura do sistema educacional. Obteve-se a quase universalização do ensino fundamental com o crescimento das redes municipais e o decréscimo das matrículas nas redes estaduais, em decorrência da concentração dos recursos disponíveis para este nível educacional nos municípios.

A focalização na universalização do ensino fundamental seguiu as diretrizes regionais dos organismos internacionais, mas também encontrou respaldo no consenso existente na sociedade sobre a necessidade de acabar com os altos índices<sup>20</sup> de analfabetismo infantil, repetência e evasão (KRAWCZYK; VIEIRA, 2008).

Entretanto, esta universalização, conforme as autoras, ficou sob responsabilidade quase exclusiva dos municípios e a redistribuição dos recursos para obtenção deste objetivo ficou atrelado as matrículas, visando incentivar ações municipais para incorporar segmentos em idade escolar que estavam fora da escola. Essa situação reforçou a desigualdade entre os municípios ao desonerar o governo federal do provimento de verbas próprias para a educação e ao transferir responsabilidades financeiras para um conjunto de instâncias federadas que possuíam condições desiguais de investimentos. As autoras constataram também que a equalização pretendida, principalmente na política salarial dos docentes, ocorreu de forma perversa porque os municípios que vinham investindo em políticas salariais de valorização da categoria foram prejudicados com o congelamento e a conseqüente redução dos salários docentes, concomitante, ao aumento dos salários dos professores nos estados e municípios com menores recursos.

O estudo de Oliveira R. (2007) toma como referência o movimento de expansão do ensino fundamental, que buscou superar o histórico<sup>21</sup> processo de exclusão educacional

---

<sup>20</sup> Em 1872 a 1890 a taxa de analfabetismo era de 82% a 83%; 1940 foi para 56,7%; 1960 passou a 39,7%; 1980 a taxa estava em 25,5%; 1991 passou a 18,9%; e em 2000 esteve em 12,8% (FERRARO, 2009).

<sup>21</sup> O tempo de duração da educação obrigatória foi ampliado ao longo do período republicano numa perspectiva gradativa e ascendente, iniciando com quatro anos de obrigatoriedade (CF/1891; CF/1934; CF/1937; CF/1946). Posteriormente, no período da ditadura militar, o ensino obrigatório foi elevado para oito anos de duração, que

brasileiro e explicita as novas contradições e demandas decorrentes desse processo, procurando, com isso, evidenciar o novo *locus* e natureza da exclusão educacional. O autor considera que esse movimento de universalização faz com que “as contradições mudem de lugar” (Ibid., p.06), passando a concentrar-se nas etapas posteriores, além de evidenciar a problemática questão da qualidade do ensino oferecido na educação básica, especialmente do ensino fundamental.

O autor ainda acrescenta que as contradições entre acesso e qualidade produzem tensões entre um sistema educativo em franca ampliação, por vagas e qualidade, e uma agenda política e econômica conservadora, gerando um conflito sem precedentes em nossa história educacional. Além do atendimento à demanda por mais educação, surge a questão problemática do direito à educação de qualidade para amplos contingentes da população ou até sua negação por parte das políticas destinadas a esta etapa.

A superação da exclusão por falta de escola e pelas múltiplas reprovações tende a visibilizar a exclusão gerada pelo não aprendizado ou pelo aprendizado insuficiente, remetendo ao debate acerca da qualidade do ensino. É a qualidade que ocupa o centro da crítica ao processo presente de expansão, tornando-se a questão central da política educacional referente à educação básica (OLIVEIRA R., 2007).

A questão da qualidade da educação é abordada a partir de várias perspectivas que asseguram sua dimensão complexa. Conforme apontado no informativo veiculado pela UNESCO (2003) que trata da utilização do modelo de equiparação da qualidade da educação, a relação “insumos-processos-resultados” (DOURADO, 2007, p.12). Dessa forma, a qualidade da educação é definida envolvendo a relação entre os recursos materiais e humanos, bem como, a partir da relação que ocorre na escola e na sala de aula. O documento da UNESCO ressalta, ainda, que a qualidade pode ser definida a partir dos resultados educativos, representados pelo desempenho do aluno.

---

passou a abranger os níveis anteriormente chamados de primário e ginásio, organizando-os em um único nível (LDB nº 4.024/1961; CF/1967; Lei nº 5.692/1971). Cabe lembrar que, embora tenha se constituído em um único nível, por definição da Lei nº 5.692/1971, as diferenças e especificidades das séries iniciais e séries finais mantiveram as características históricas e anteriormente definidas. A CF/1988 garante o ensino fundamental obrigatório e gratuito até para os que não tiveram acesso na idade na própria. A LDB nº 9.394/1996 reforça a prescrição constitucional com no mínimo oito anos de duração. Trinta e cinco anos depois houve nova ampliação do tempo de duração do ensino obrigatório para nove anos, com aprovação da Lei nº 11.274/2006. Três anos depois, a EC nº59/2009 amplia a obrigatoriedade para educação básica na faixa etária de quatro a dezessete anos (meta a ser alcançada até 2016). No que se refere a gratuidade observa-se que, há períodos históricos em que essa questão fica restrita somente aos anos iniciais (primário), sendo determinada somente a partir da CF/1988, que estabeleceu como princípio a educação nacional. (PAIVA, 1990; COSTA, 2002; BRASIL, 1961, 1971, 1996a, 2006a e 2009c).

Nessa direção, verifica-se que atualmente a discussão ultrapassa os limites do acesso ao ensino fundamental, voltando-se para uma perspectiva de educação pública de qualidade. Assim sendo, no próximo item trataremos aspectos que compõem a formulação e implementação da política de alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental nos âmbitos nacional e municipal, que tem como proposta garantia de superação do analfabetismo infantil e a configuração de uma política de intervenção para a melhoria dos índices de ensino e aprendizagem.

### **1.2.1 Aspectos da política de alfabetização: da entrada da criança no ensino de nove anos ao pacto pela alfabetização até os oito anos de idade**

Neste ponto do estudo tomamos como reflexão aspectos que delineiam a política de alfabetização brasileira, observamos os novos problemas e desafios envolvidos na implementação dessa política, desde a política do ensino fundamental de nove anos que insere a criança de seis anos no espaço escolar (BRASIL, 2006a), até o recente pacto pela alfabetização (BRASIL, 2012e) que estabelece que a criança tem de estar alfabetizada até os oito anos de idade.

Os novos rumos da política de alfabetização no Brasil começaram a ser delineados a partir da segunda metade dos anos de 1990. Com a aprovação da atual LDB, ficou determinado que cada município e, supletivamente, o estado e a União, deverá matricular todos os educandos a partir dos sete anos de idade e, facultativamente, a partir dos seis anos no ensino fundamental (BRASIL, 1996a), o que sinaliza já nesse momento a disposição do governo brasileiro em incluir as crianças de seis anos na escola e assim ampliar de oito para nove anos a duração da educação obrigatória. Dez anos depois o governo federal altera a redação dos artigos 29, 30, 32 e 87 da LDB/1996, pela Lei nº 11.274 de 2006, que dispõe sobre a duração de nove anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória das crianças a partir dos seis anos de idade.

A repercussão maior da política de nove anos está na questão da alfabetização, no que concerne a entrada da criança de seis anos no ciclo inicial do ensino fundamental, conforme Brasil (2006c) orienta que esse ciclo da infância contemple crianças na faixa etária de seis a oito anos matriculadas no ensino fundamental regular.

Diante destes imperativos legais, o Estado reitera o ensino fundamental como direito público subjetivo com um ano a mais, estabelecendo a entrada da criança de seis anos de idade no ensino obrigatório e define os objetivos dessa nova configuração:

- a) melhorar as condições de equidade e de qualidade da Educação Básica;
- b) estruturar um novo ensino fundamental para que as crianças prossigam nos estudos, alcançando maior nível de escolaridade;
- c) assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, as crianças tenham um tempo mais longo para as aprendizagens da alfabetização e do letramento (BRASIL, 2006c, p.03).

A intenção dessa medida é diminuir os índices de fracasso escolar, pela garantia de que todas as crianças tenham um tempo ampliado de convívio educacional formal (BRASIL, 2007d), ponto evidenciado pelo estudo de Ferraro (2009), uma vez que o Brasil terminou o século XX e adentrou o XXI com um número preocupante de pessoas não alfabetizadas. O autor justifica a afirmação com base no censo demográfico do ano 2000 que indicou o montante de 17.552.762 de pessoas entre a população de 10 anos ou mais, incluindo também as crianças de 8 e 9 anos (1.282.396), no referido censo, que ainda não haviam aprendido ler e escrever. O total de analfabetos estava em mais de 18,8 milhões pessoas na população de 8 anos ou mais.

Nas orientações gerais para o ensino fundamental de nove anos (BRASIL, 2007d), elaboradas pela SEB/MEC, um dos argumentos usados para justificar a ampliação do período de escolarização obrigatória reside na constatação do ingresso tardio das crianças da faixa etária de 6 anos dos setores populares na escola, em oposição às classes sociais média e alta<sup>22</sup> que já se encontram, na sua maioria, inseridas ao sistema de ensino pré-escolar ou na primeira série do ensino fundamental.

O levantamento do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil publicado pelo Programa das Nações Unidas pelo Desenvolvimento (PNUD) em 2013 a região Nordeste ainda é a que concentra o maior número de municípios no grupo de Baixo Desenvolvimento Humano 61,3%. No Norte do país, estes somam 40,1%. Entre as que registram o maior número de municípios na faixa de Alto Desenvolvimento Humano estão as regiões Sul 64,7%

---

<sup>22</sup> A classe baixa é dividida (3 grupos) com base nas linhas dos programas Brasil Sem Miséria e Bolsa Família, corrigidas pela inflação. Assim, temos: 1) os extremamente pobres, que são aqueles que possuem renda familiar *per capita* de até R\$81; 2) os pobres, aqueles com renda familiar *per capita* entre R\$81 e R\$162; e 3) os vulneráveis, aqueles que estão acima da linha de pobreza e abaixo da linha da classe média, ou seja, que possuem renda familiar *per capita* entre R\$162 e R\$291. A classe média, também está dividida em 3 grupos: 1) baixa classe média, são aqueles que possuem renda familiar *per capita* de até R\$ 291 e R\$441; 2) média classe média, são aqueles que possuem renda familiar *per capita* de até R\$441 e R\$641; e 3) alta classe média, são aqueles que possuem renda familiar *per capita* de até R\$641 e R\$1.019. A classe alta, obtém-se 2 grupos: 1) baixa classe alta, são aqueles que possuem renda familiar *per capita* de até R\$1.019 e 2.480; e 2) alta classe alta, são aqueles que possuem renda familiar *per capita acima* de R\$2.480. Disponível em: <http://www.sae.gov.br/vozesdaclassemedia/wp-content/uploads/Perguntas-e-Respostas-sobre-a-Defini%C3%A7%C3%A3o-da-Classe-M%C3%A9dia.pdf>. Acesso em: maio de 2014.

e Sudeste 52,2%. O Centro-Oeste e o Norte aparecem como as regiões com maior número de municípios classificados com Médio Desenvolvimento Humano. Registraram, respectivamente, 56,9% e 50,3% nesta categoria. Com base nos dados apresentados percebe-se que a situação econômica de cada região interfere diretamente nos índices de desenvolvimento social, e assim nos percentuais sobre o analfabetismo como apontado anteriormente (BRASIL, 2013a).

Situação também destacada por Ferraro (2009) quando aponta que a desigualdade educacional entre crianças se estabelece muito cedo entre as camadas populares, ou seja, na largada do processo de escolarização as disparidades se concentram nas crianças mais pobres, pois estas nem mesmo estão inseridas no sistema educacional, fato que não se observa entre a população de classe média e alta. “Nesse sentido, o objetivo se define não como alfabetização e escolarização, mas sim como alfabetização através da escolarização universal” (Ibid., p.26).

Segundo Batista (2006, p.02), a educação brasileira padece de atrasos, pois

[...] a duração da escolarização brasileira era uma das menores da América Latina [...] o Brasil era o único país da América Latina cuja educação obrigatória se iniciava aos sete anos. Na maioria dos países latino-americanos [assim como na América do Norte e Europa], ela começa aos seis anos, embora as crianças argentinas, colombianas e equatorianas ingressem aos cinco.

A consideração de que as crianças de seis anos ainda estavam fora da escola, seja pela não obrigatoriedade ou por não existir oferta de vagas suficientes na educação infantil pública, gerou um consenso de que o ensino fundamental de nove anos garantiria um maior número de alunos matriculados nas escolas brasileiras e, portanto, asseguraria a essas crianças a efetivação do seu direito à educação (ARELARO; JACOMINI; KLEIN, 2011).

Para Kramer (2006), o ensino fundamental de nove anos constitui uma importante conquista, e uma ação necessária para incentivar a equidade no atendimento às crianças de seis anos, sobretudo em redes de ensino que ainda não ofertam ou que não conseguiram expandir o atendimento da educação infantil. A finalidade é “[...] oferecer maiores oportunidades de aprendizagem no período da escolarização obrigatória e assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, as crianças prossigam nos estudos, alcançando maior nível de escolaridade” (BRASIL, 2009a, p. 14).

Nessa conjuntura, também é aprovado Decreto nº 6.094/2007 que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União em regime

de colaboração com municípios, Distrito Federal e estados, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, que estabelece no seu artigo 2º, as seguintes determinações:

- I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;
- II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico;
- III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente (BRASIL, 2007b).

Em sequência foi aprovado o Parecer CNE/CEB nº 4/2008, que orienta a organização dos três anos iniciais do ensino fundamental de nove anos, com ingresso aos seis anos de idade. Por meio deste, o Conselho Nacional de Educação, juntamente com Câmara de Educação Básica, esclarece dúvidas acerca do tratamento pedagógico voltado às crianças que frequentam os três primeiros anos desta etapa, como: reafirmar a criação de um novo ensino fundamental com matrícula obrigatória aos seis anos a ser adotado por todos os sistemas de ensino até o ano de 2010; estabelecer o “ciclo da infância” com três anos de duração, sendo o primeiro ano parte integrante do mesmo, confirmando que este é um período dedicado à alfabetização e ao letramento, ao desenvolvimento das diversas expressões e ao aprendizado das áreas de conhecimento.

Dois anos depois, reafirma a intenção anunciada, com a aprovação da Resolução CNE/CBE nº 7/2010, que reorganiza e fixa novas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de nove anos a serem observadas na organização curricular dos sistemas de ensino e de suas unidades escolares, em relação aos três primeiros anos, com destaque ao ciclo de alfabetização (1º, 2º e 3º ano). Esta Resolução define em seu artigo 30, “Os três anos iniciais do Ensino Fundamental devem assegurar: I – a alfabetização e o letramento; [...] III – a continuidade da aprendizagem, tendo em conta a complexidade do processo de alfabetização [...]” (BRASIL, 2010h, p.08).

Entre as novidades consta a diretriz da alfabetização e do letramento, os quais devem ser assegurados a todas as crianças até os oito anos de idade. Indica que os sistemas educacionais devem oferecer os meios necessários e suficientes para que nenhuma criança seja retida por insuficiência de aprendizagem, especialmente nos três primeiros anos, que devem ser concebidos como um bloco pedagógico único não passível de interrupção (BRASIL, 2010h).

As novas diretrizes curriculares para o ensino fundamental de nove anos reúnem princípios, fundamentos e procedimentos para orientar as políticas educacionais nacionais, estaduais e municipais para esta etapa da educação básica. Um dos objetivos das novas diretrizes é atualizar as normas de acordo com as legislações que surgiram decorrentes dos dispositivos do texto constitucional de 1988 e da LDB nº 9.394/1996, e do Parecer CEB/CNE nº 4/1998 que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental (DCNs). De acordo com as novas diretrizes, o currículo deve ser entendido como as experiências escolares que se desdobram em torno do conhecimento, permeadas pelas relações sociais. Ainda conforme o documento, o currículo deve buscar articular, vivências e saberes dos alunos com os conhecimentos historicamente acumulados, contribuindo para construir as identidades dos estudantes.

Ainda nessa década é aprovada a Emenda Constitucional nº 59/2009 que estendeu a escolarização obrigatória no Brasil para a faixa etária de quatro a dezessete anos, abrangendo parcialmente a educação infantil e a totalidade do ensino fundamental e médio, com o prazo de efetivação até o ano de 2016. Até o término de 2010, apenas o ensino fundamental regular para a população de seis a catorze anos de idade tinha caráter obrigatório e, por isso mesmo, era considerado a prioridade na educação pública escolar, com a ampliação da educação obrigatória firmou-se como uma necessidade do país em face do reconhecimento da importância da educação e de sua contribuição para com a sociedade atual.

Entretanto, o documento (BRASIL, 2007d) reconhece que a possibilidade de uma maior aprendizagem não depende somente da ampliação do tempo de permanência na escola, mas também do aproveitamento eficaz desse tempo. Baseado em diversos estudos, Dourado (2007) indica uma ampla lista de elementos que podem ser considerados indispensáveis para uma educação escolar eficaz – embora o autor reconheça a existência de uma multiplicidade de significados do que seja uma boa escola ou escola eficaz. De tal modo, só têm sentido falar em escola de qualidade se considerar o conjunto de aspectos envolvidos, buscando apontar elementos constituintes comuns de uma escola eficaz, identificando as similaridades a serem consideradas para essa qualificação, mesmo tendo em consideração que as escolas de boa qualidade são produzidas em realidades e em condições objetivas bastante diferenciadas.

Ainda, o documento de orientações gerais (BRASIL, 2007d, p.11) admite também que “[...] o direito à educação não se restringe ao acesso à escola. Este, sem a garantia de permanência e de apropriação e produção do conhecimento pelo aluno, não significa, necessariamente, o usufruto do direito à educação e à inclusão”, o que envolve segundo Dourado (2007), que seja garantida uma educação de qualidade como resultado de uma

construção de sujeitos engajados pedagógica, técnica e politicamente no processo educativo, fatores que são influenciados por condições de ensino, desigualdades socioeconômica e cultural dos alunos, desvalorização profissional e a possibilidade restrita de formação permanente dos profissionais da educação pública.

Contudo, documentos do governo federal (BRASIL, 2006b e 2007d) ressaltam que essa organização de ensino deve estimular o envolvimento mais precoce das crianças das camadas desfavorecidas com a cultura escolar e com a língua escrita e seus usos, a fim de contribuir para a redução do fracasso na alfabetização (BATISTA, 2006) já que a leitura e a escrita são habilidades indispensáveis para a construção de conhecimentos, tanto na escola como fora dela, e o sucesso do aluno nesse processo é determinante no percurso de sua vida escolar e no prosseguimento dos seus estudos. Segundo Soares (2004, p.10), ao inserir crianças de seis anos no ensino fundamental adianta-se também sua iniciação no “[...] processo de aquisição e apropriação do sistema de escrita, alfabético e ortográfico”, ampliando assim, as possibilidades de inserção no mundo letrado.

Tfouni (2010) alerta que a compreensão que geralmente se faz em um ambiente escolar a respeito da aquisição da linguagem escrita corresponde a um modelo linear de desenvolvimento, segundo o qual a criança aprende a usar e decodificar símbolos gráficos que representam sons da fala, no entanto, a realidade passa por outras variáveis e vai desde a questão da escolarização, que ocorre em geral junto com a alfabetização, até a consideração de que esse não é um processo linear, que envolve níveis de complexidade crescentes.

Decorrente da complexidade do processo escolar envolvido, o percurso da alfabetização no Brasil se caracteriza como um movimento também complexo, marcado pela recorrência discursiva da mudança, indicativa da tensão constante entre permanências e rupturas, diretamente relacionadas a disputas pela hegemonia de projetos políticos e educacionais e de um sentido constantemente em mudança para a alfabetização<sup>23</sup> (MORTATTI, 2010).

---

<sup>23</sup> Mortatti (2004) aborda a história do ensino da leitura e escrita na fase inicial de escolarização de crianças no Brasil desde o final do século XIX até os dias atuais, com ênfase na situação paulista, e propõe a divisão desse movimento histórico em quatro momentos, que segundo a autora são cruciais, cada um deles marcado por um novo sentido atribuído à alfabetização: o primeiro momento (1876 a 1890) se caracteriza pela disputa entre os partidários do novo método da palavração e os dos antigos métodos sintéticos (alfabético, fônico, silábico); o segundo momento (1890 a meados dos anos de 1920) é marcado pela disputa entre os defensores do novo método analítico e os dos antigos métodos sintéticos; o terceiro momento (meados dos anos de 1920 a final dos anos de 1970) é notável pelas disputas entre defensores dos antigos métodos de alfabetização e os dos novos testes ABC para verificação da maturidade necessária ao aprendizado da leitura e escrita, do que decorre a introdução dos novos métodos mistos; o quarto momento (meados de 1980 a 1994) marca-se pelas disputas entre os defensores da nova perspectiva construtivista e os dos antigos testes de maturidade e dos antigos métodos de alfabetização. Como o ano de 1994 indica apenas o encerramento daquela pesquisa, uma vez que esse quarto

Diante desse cenário torna-se prioritário compreender a alfabetização, sobretudo, como direito à educação, em que as políticas educacionais potencializem mecanismos de oferta de ensino, não somente de acesso, mas também de qualidade.

Ao proporcionar as condições apropriadas de contato das crianças de seis anos com a cultura escrita, a escola permite ampliar as expectativas em relação ao desempenho na alfabetização, e esse desempenho tende a equiparar-se àquele que é esperado de uma criança de sete anos com um ano de escolaridade (FRADE, 2007). Essa política do ensino de nove anos prevê assim a universalização do direito à educação e a focalização na alfabetização como um processo de inclusão. Desse modo, a repercussão do ensino de nove anos deve ser a antecipação em um ano ao direito de ser introduzido em práticas escolarizadas, e em práticas escolares de alfabetização, promovendo maiores chances de aprendizagem (DURAN, 2006).

Para atender aos propósitos das políticas e ações direcionadas a alfabetização escolar, impõe-se à estrutura da escola fundamental outro ordenamento, que compreende a adequação de espaço, tempo, material e até de formas de organização do trabalho pedagógico, o que implica conceber uma reorganização do currículo e, conseqüentemente, do ensino e da atuação docente para o atendimento dos alunos dessa faixa etária. Há que se definir, por exemplo, capacidades a serem abordadas e consolidadas em cada ano escolar, estabelecendo pontos de partida e de chegada na organização do trabalho docente (GUARNIERI e VIEIRA, 2010)

Porém, estudos que analisam as políticas educacionais implementadas nas últimas décadas do século XX e primeira década do século XXI no Brasil (OLIVEIRA R., 2007; FRADE, 2007; GUARNIERI e VIEIRA, 2010; MORTATTI, 2010; ARELARO, JACOMINI e KLEIN, 2011), mostram que essas medidas nem sempre alcançam resultados significativos na melhoria da qualidade do ensino e na aprendizagem dos alunos e ainda afetam profundamente o cotidiano do professor, alterando a organização do seu trabalho e responsabilizando o próprio professor pelo fracasso escolar.

Assim, percebemos que as evidências que amparam originariamente a relação entre escola e alfabetização vêm sendo discutidas em consequência das dificuldades de se efetivarem as propostas e os resultados pretendidos com as políticas educacionais direcionadas a alfabetização. A dificuldade em se cumprir tais propostas são justificadas em

---

momento da história da alfabetização no Brasil se encontra ainda em curso, em livro e em artigos posteriores (MORTATTI, 2004 e 2010), apresentou ensaios de continuidade da abordagem das características mais recentes desse momento, incluindo, respectivamente, os principais aspectos envolvidos na inserção, em nosso país, do termo letramento e as discussões mais recentes sobre o método fônico.

função: “[...] ora do método de ensino, ora do aluno, ora do professor, ora do sistema escolar, ora das condições sociais, ora de políticas públicas [...]” (MORTATTI, 2010, p.04).

Apesar disso, é importante reconhecermos que nos últimos anos, vários esforços têm sido empregados no sentido de melhorar a escolarização dos brasileiros. Os dados do 4º Relatório Nacional de Acompanhamento Municipal dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) de 2010 evidenciam que 94,9% das crianças e jovens entre sete a quatorze anos estão matriculados no ensino fundamental. Nos municípios, o percentual chega a 95,1%. O objetivo de universalizar o ensino fundamental foi praticamente alcançado, porém as taxas de frequência ainda são mais baixas entre os mais pobres, principalmente entre as crianças das regiões Norte e Nordeste<sup>24</sup>.

Ferraro (2011) confirma que as desigualdades no processo de escolarização são estabelecidas já no início do processo, designadamente no ensino fundamental. Tais desigualdades são desencadeadas pela manutenção do sistema educacional, possibilitada pela falta de acesso e por mecanismos escolares de classificação e seletividade. Conforme os dados da Tabela 3 revelam-se as taxas de repetência e de abandono escolar.

Tabela 3 – Taxas de aprovação, reprovação e abandono nos anos iniciais (1º ao 5º ano) do ensino fundamental – Brasil e regiões 2008-2012

Regiões	2008			2009			2010			2011			2012		
	AP	RP	AB	AP	RP	AB	AP	RP	AB	AP	RP	AB	AP	RP	AB
<b>Brasil</b>	87,0	10,1	2,9	88,5	9,2	2,3	89,9	8,3	1,8	91,2	7,2	1,6	91,7	6,9	1,4
<b>Norte</b>	78,0	16,0	6,0	81,0	14,1	4,9	84,5	11,4	4,1	87,0	9,7	3,3	87,2	9,8	3,0
<b>Nordeste</b>	81,1	13,9	5,0	83,6	12,4	4,0	85,7	11,1	3,2	87,5	9,9	2,6	88,0	9,4	2,6
<b>Sudeste</b>	92,6	6,5	0,9	93,2	6,1	0,7	93,9	5,5	0,6	94,6	4,8	0,6	95,0	4,5	0,5
<b>Sul</b>	92,3	7,2	0,5	92,5	7,1	0,4	92,9	6,8	0,3	93,8	5,9	0,3	94,3	5,4	0,3
<b>Centro-Oeste</b>	90,4	7,8	1,8	90,9	7,6	1,5	91,5	7,4	1,1	92,8	6,4	0,8	93,3	5,9	0,8

Fonte: INEP (indicadores educacionais).

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

No Brasil, as taxas de aprovação geral nos anos iniciais do ensino fundamental seguiram aumentando no período 2008-2012. O aumento mais expressivo ocorreu de 2008 a 2010 e o menos expressivo de 2011 a 2012. A região o Norte era o que menos aprovava em 2008, fato que persiste em 2012, na mesma direção está o Nordeste. No período de 2008 a 2012 o Brasil superou 3,2% da taxa total de reprovação, sendo as regiões Norte e Nordeste as que mantêm os maiores índices, seguidas do Centro-Oeste. Em 2008 as regiões Sudeste e Sul mantiveram uma diferença de apenas 0,7% na taxa de reprovação, já em 2012 a taxa chegou a 0,9 de diferença de uma região para outra. Quanto a taxa de abandono, o Brasil registra uma

<sup>24</sup> Informação disponível em: <<http://www.pnud.org.br/ODM2.aspx>> Acesso em: jul de 2013.

queda progressiva de 2,9% em 2008 para 1,4% em 2012, superando assim, 1,5%. As regiões Norte e Nordeste registraram em 2008 6,0% e 5,0% de abandono, respectivamente. A região que registra a menor taxa de abandono 2008-2012 é o Sul, seguido pelo Sudeste, em sequência o Centro-Oeste.

Diante disso, ressaltamos como imperativo que os investimentos em educação avancem para além do acesso, tendo maior atenção nas regiões mais carentes de investimentos. Para combater a reprodução da desigualdade infantil é fundamental que os alunos permaneçam nas escolas, sejam alfabetizados, se apropriem dos saberes e que estes conhecimentos permitam uma possível melhoria dos índices de aprendizagem na educação pública.

Mesmo com várias conquistas nas políticas de universalização do acesso, de promoção da permanência escolar e de melhoria das condições de ensino das últimas décadas, estas não foram capazes de suprimir o analfabetismo entre crianças e adolescentes. A situação se mostra agravada nas regiões brasileiras cujos indicadores sociais são baixos. O quadro do analfabetismo<sup>25</sup> ainda persistente conforme verificado pelos dados apontados na Tabela 4.

Tabela 4 – Taxa de analfabetismo na faixa de 10 a 15 ou mais de idade – Brasil e regiões 2009-2011

Abrangência	Brasil		Regiões									
			Norte		Nordeste		Sudeste		Sul		Centro-Oeste	
			2009	2011	2009	2011	2009	2011	2009	2011	2009	2011
<b>10 a 14 anos</b>	2,5	1,9	3,4	2,9	4,7	3,7	1,1	0,9	1,2	0,5	1,0	0,8
<b>15 anos ou mais</b>	9,7	8,6	10,6	10,2	18,7	16,9	5,7	4,8	5,5	4,9	8,0	6,3

Fonte: IBGE (2009 e 2011)

Segundo os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2011, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>26</sup> a taxa de analfabetismo entre pessoas com 15 anos ou mais caiu de 9,7% em 2009 para 8,6% em 2011, no entanto, o número de analfabetos ainda é significativo, totalizando 12,9 milhões de brasileiros. A região brasileira com maior índice de analfabetismo é o Nordeste, com 16,9%, seguida da região Norte, cujo percentual foi de 10,2%. A região Centro-Oeste, concentra a terceira maior taxa, somando 6,3% de população analfabeta, já as regiões Sul e Sudeste apresentaram taxas de analfabetismo de 4,9% e 4,8%, respectivamente.

<sup>25</sup> O analfabetismo é a qualidade de analfabeto que se refere àquelas pessoas que não sabem ler nem escrever, ignorante das letras do alfabeto e, também não tem a instrução primária (MORTATTI, 2004).

<sup>26</sup> Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2012-09-21/pnad-analfabetismo-diminui-mas-ainda-atinge-quase-13-milhoes-de-pessoas-no-brasil>>. Acesso em: jul de 2013.

A superação do analfabetismo, ainda se coloca como desafio no século XXI, pois conforme Ferraro (2009, p.172) “[...] continua não se reduzindo a mera remanescente resultante da incapacidade do sistema escolar no passado remoto”. Em que pesem todas as iniciativas tomadas ao longo do século passado, bem como das que se seguiram até momento atual, “[...] a escola brasileira foi e continua sendo incapaz de universalizar até mesmo a alfabetização das novas gerações” (Ibid., 173).

Além da problemática do analfabetismo que ainda permanece na realidade brasileira, verifica-se a questão do analfabetismo funcional<sup>27</sup>, cuja taxa foi estimada em 20,4%, um pequeno aumento em relação a 2009, quando o índice foi de 20,3%. Em 2011, foram contabilizados, entre os brasileiros de 15 anos ou mais, 30,5 milhões de analfabetos funcionais. Segundo o IBGE, analfabetos funcionais são pessoas com 15 anos ou mais de idade e com menos de quatro anos de estudo, classificados como aqueles que sabem ler e escrever, mas não conseguem interpretar o texto, ou seja, não entendem aquilo que leem. Na região Nordeste a taxa dos analfabetos funcionais é de 30,9%, a região Norte tem 25,3%, no Centro-Oeste 18,2% são considerados analfabetos funcionais, no Sul 15,7% e na região Sudeste esse indicador foi de 14,9%.

Soma-se a essas constatações o fato de que o desempenho escolar está aquém das metas fixadas pelo governo federal. O desempenho cognitivo das crianças que frequentam o 5º ano do ensino fundamental tem se mostrado insatisfatório nas avaliações nacionais (Prova Brasil - Língua Portuguesa e Matemática) que indicam problemas no processo de escolarização.

Os problemas de fluxo e de desempenho escolares são, segundo o governo federal, expressos pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Com esse índice o governo fixou o patamar mínimo a ser atingido nacionalmente até 2021, a saber: média nacional, 6,0 para os cinco primeiros anos do ensino fundamental. Projetou metas bienais de avanços a serem obtidos pelas redes de ensino e escolas de todo país e passou monitorá-las, publicando os resultados, utilizando-os na relação com os entes federados como elemento de

---

<sup>27</sup> Termo que se refere ao tipo de instrução em que a pessoa sabe ler e escrever, mas é incapaz de interpretar o que lê e de usar a leitura e a escrita em atividades cotidianas. Ou seja, o analfabeto funcional não consegue extrair sentido das palavras nem colocar ideias no papel por meio do sistema de escrita, como acontece com quem realmente foi alfabetizado. No Brasil, o analfabetismo funcional é atribuído às pessoas que não completaram quatro anos de estudo. Mas a noção de analfabetismo funcional varia de acordo com o país. Na Polônia e no Canadá, por exemplo, é considerado analfabeto funcional todo adulto com menos de oito anos de escolaridade. O conceito de analfabetismo funcional foi criado na década de 1930, nos Estados Unidos, e posteriormente passou a ser utilizado pela UNESCO para se referir às pessoas que, apesar de saberem ler e escrever formalmente, por exemplo, não conseguem compor e redigir corretamente uma pequena carta solicitando um emprego (MORTATTI, 2004).

indução, regulação e de condicionamento da aplicação dos recursos concernentes à função supletiva da União. A Tabela 5 mostra as metas projetadas e o IDEB observado de 2005 a 2011 e projetadas de 2007 a 2021.

Tabela 5 – IDEB projetado e observado nos anos iniciais do ensino fundamental das dependências pública, estadual, municipal e privada – 2005-2021

<b>Dependência administrativa</b>	<b>Metas projetadas</b>					<b>IDEB observado</b>			
	2007	2009	2011	2013	2021	2005	2007	2009	2011
<b>Pública</b>	3,6	4,0	4,4	4,7	5,8	3,6	4,0	4,4	4,7
<b>Estadual</b>	4,0	4,3	4,7	5,0	6,1	3,9	4,3	4,9	5,1
<b>Municipal</b>	3,5	3,8	4,2	4,5	5,7	3,4	4,0	4,4	4,7
<b>Privada</b>	6,0	6,3	6,6	6,8	7,5	5,9	6,0	6,4	6,5
<b>Total</b>	3,9	4,2	4,6	4,9	6,0	3,8	4,2	4,6	5,0

Fonte: IDEB – resultados e metas INEP (2013)

Assim sendo, verifica-se que o Brasil tem avançado na busca da melhoria dos índices de desempenho escolar público, no entanto, a educação brasileira ainda enfrenta vários desafios não superados, como as evidentes taxas de evasão e repetência, analfabetismo, contradição entre acesso e sucesso escolar, já que o ingresso nos espaços escolares públicos não tem representado a apropriação do processo de alfabetização.

Nessa conjuntura, ampliam-se os debates em torno do desempenho dos alunos em relação a alfabetização nos iniciais, juntamente com as ações de avaliação no âmbito educacional brasileiro. São crescentes as discussões sobre como avaliar e o que avaliar em um contexto de alfabetização nos anos iniciais, tendo em vista as avaliações externas que adentraram as escolas como forma de medir a qualidade do ensino público e como mecanismo de aferição que condiciona recursos e financiamentos.

A avaliação como estratégia de verificação do processo escolar foi levantada como um dos pontos discutidos na pauta sobre a política educacional brasileira em 2003, pela Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, que compôs um grupo de trabalho constituído por estudiosos nacionais e internacionais, cuja intenção era discutir e analisar a condição da alfabetização no Brasil, e apresentar propostas para o avanço do debate sobre as práticas e políticas educacionais brasileiras.

Tais propostas culminaram em um relatório intitulado “Alfabetização Infantil: os novos caminhos”, com edição em 2003 e segunda edição em 2007 que ressaltou dois problemas considerados crônicos da educação brasileira. O primeiro problema levantado é o

da alfabetização no Brasil, já que o país não vem conseguindo alfabetizar adequadamente suas crianças - conforme evidenciado pelas avaliações nacionais naquele período<sup>28</sup>.

Diante dos dados apresentados, o grupo de trabalho assinalou que a alfabetização inadequada compromete o sucesso escolar e afeta de maneira irreversível a trajetória escolar, principalmente dos alunos de nível socioeconômico mais baixo, que constituem a maioria da população que frequenta as escolas públicas. Assim, a criança que não conseguir se alfabetizar de forma adequada nos primeiros anos de estudos, terá sérias dificuldades em desenvolver e avançar nos estudos subsequentes.

O segundo problema referiu-se à dificuldade do país em usar conhecimentos científicos e dados de avaliação para melhorar a qualidade da educação. No caso da avaliação, o país vem realizando trabalhos como os do SAEB, mas não tem conseguido usar os resultados como instrumento de diagnóstico para melhorar o desempenho dos alunos. Em consequência, quase 80% dos alunos que concluem o ensino fundamental se tornam candidatos a analfabetos funcionais - inviabilizando a proposta de erradicar o analfabetismo adulto. No caso dos conhecimentos científicos, o país vem ignorando os progressos e as práticas mais adequadas para alfabetizar alunos, atendo-se a concepções equivocadas e ineficazes para a alfabetização as crianças (BRASIL, 2007h).

Para curto prazo as principais sugestões do relatório foram:

- Rever as atuais orientações nacionais sobre alfabetização de forma a torná-las compatíveis com os conhecimentos científicos e práticas mais atualizados. Isso inclui a revisão e atualização dos programas de formação de professores pelas instituições de ensino superior;
- Elaborar programas de alfabetização com objetivos, estrutura e sequência compatíveis com o objetivo que se queira alcançar e com a realidade das crianças que iniciam o primeiro ano do ensino fundamental ou que frequentam pré-escola onde esta estiver universalizada;
- Incentivar a produção e adoção de materiais de alfabetização cientificamente elaborados, associados à avaliação de sua eficácia;
- Vincular a capacitação de professores em serviço à implementação de programas estruturados e validados científica e empiricamente;
- Implementar mecanismos de avaliação do desempenho dos alunos nos Programas de alfabetização, acoplando-os a estratégias de melhoria da qualidade dos resultados (Ibid. p.09).

---

<sup>28</sup> As avaliações nacionais (Prova Brasil) em 2003 apontaram que 55,4% do alunado apresentaram dificuldades graves de leitura, sendo que 18,7% foram classificados no nível “muito crítico”. De acordo com dados divulgados nesse período pelo SAEB (2006), os alunos classificados como muito crítico se encontram em uma condição que “[...] não desenvolveram habilidades de leitura mínimas condizentes com quatro anos de escolarização; não foram alfabetizados adequadamente [...]” (BELINTANE, 2006, p.34).

Como forma de reverter esse quadro, a União através do INEP, seguiu aperfeiçoando, diversificando e ampliando o aparato de “medida-avaliação-informação” (FREITAS D., 2011, p.03). A avaliação constitui-se assim, como um dos elementos estruturantes de concretização das políticas educacionais em curso. É assumida como estratégia capaz de propiciar o alcance dos objetivos de melhoria da eficiência<sup>29</sup> (SOUZA, 2003) e da qualidade da educação, os quais têm sido declarados em planos e propostas governamentais, direcionadas às várias instâncias e instituições dos sistemas de ensino.

Nessa direção, em 2007, é lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que sistematiza várias ações organizadas em torno de quatro eixos: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização. As ações são organizadas através do Decreto 6.094/2007 que estabeleceu o Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”, imperativo legal que permitiu a União fixar diretrizes para promoção da qualidade do ensino pelos entes federativos em regime de colaboração. Dentre as diretrizes, introduziu-se no país a exigência de exame periódico específico para alunos em fase de alfabetização. Em função dessa exigência foi criada a Provinha Brasil (pela Portaria Normativa nº 10, de abril de 2007) com fins de diagnóstico e de avaliação da aprendizagem. O Decreto também instituiu o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e o Plano de Ação Articuladas (PAR).

A avaliação nomeada Provinha Brasil consiste em um instrumento pedagógico - sem fins classificatórios -, que fornece informações sobre o processo de alfabetização de alunos matriculados no 2º ano do ensino fundamental. Essa avaliação ocorre anualmente nas redes públicas de ensino, por adesão, em dois momentos: no início do segundo ano de escolarização e ao término deste mesmo ano letivo. São avaliadas habilidades contempladas na Matriz de Referência para Avaliação da Alfabetização e do Letramento Inicial, enfocando a Língua Portuguesa (BRASIL, 2012d).

Já o IDEB foi idealizado para aferição objetiva da qualidade da educação básica, sendo ferramenta de verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao compromisso com os entes federativos. Ele combina o desempenho nas provas nacionais (SAEB e Prova Brasil) com fluxo escolar (Censo Escolar), aplicado a redes escolares, conjunto de redes com base geográfica (país, estado, cidade e escola). Com uma escala que varia de 0 a 10, pretende expressar dois resultados desejáveis em um sistema de ensino: aprovação e proficiência. Calculado para o ano de 2005, o Índice possibilitou o

---

<sup>29</sup> Segundo Sousa (2003) a melhoria da eficiência no contexto avaliativo refere-se ao fluxo escolar (taxas de conclusão, de evasão, de repetência), bem como a racionalização orçamentária (programas de avaliação de desempenho, descentralização administrativa).

estabelecimento de metas bianuais de aproximação à média 6,0 cujo alcance foi projetado para até 2021. Esse patamar de “qualidade” equivale ao nível já alcançado na educação básica pelos países avançados (FREITAS D., 2011).

Quanto as intenções da avaliação do sistema de ensino, esta é apontada por Sousa (2003), como principal mecanismo propulsor da qualidade e conduzida sob pressuposto de se dar visibilidade e controle público aos produtos ou resultados educacionais, disponibilizando aos usuários elementos para escolha dos serviços ou pressão sobre as instituições ofertantes. Essa crescente tendência por maiores informações, sobre os resultados dos sistemas escolares, de acordo Brooke (2006) tem sido respondida pela implementação de políticas de responsabilização, mediante as quais se tornam públicas as informações sobre o trabalho das escolas e consideram-se os gestores, coordenadores, professores e outros membros da equipe escolar como co-responsáveis pelo nível de desempenho alcançado pela instituição.

Desse modo, o IDEB se configura como condutor de políticas educacionais, no que se refere ao alcance de metas agregado a responsabilização dos resultados, tanto em âmbito nacional, como nos estados, municípios e escolas. Sua composição possibilita tanto o diagnóstico atualizado da situação educacional em todas essas esferas, como também a projeção de metas individuais intermediárias rumo ao incremento da qualidade do ensino, além de servir como instrumento de monitoramento das metas propostas pelo PDE para a educação básica.

Dentre as vinte oito diretrizes do Plano de Metas as I, II, XII e XIX, influenciam diretamente as políticas destinadas a alfabetização e o trabalho dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental, ao preconizar:

- I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;
- II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico;
- XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;
- XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB (BRASIL, 2007b, p.01-02).

Os programas e as ações destinados à formação continuada dos professores em alfabetização já consideram as metas acima citadas, conforme evidenciado pela Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012 que instituiu o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), como também suas ações e diretrizes gerais. Encontra-se no artigo 1º, que o MEC e

as secretarias estaduais, distrital e municipais de educação reafirmam e ampliam o compromisso previsto no Decreto nº 6.094/2007, de alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, ao final do terceiro ano do ensino fundamental, aferindo os resultados por exame periódico específico, que passa a abranger:

- I - a alfabetização em língua portuguesa e em matemática;
- II - a realização de avaliações anuais universais, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, para os concluintes do 3º ano do ensino fundamental;
- III - o apoio gerencial dos estados, aos municípios que tenham aderido às ações do Pacto, para sua efetiva implementação (BRASIL, 2012h, p.01).

No que se refere às ações do Pacto, o artigo 6º apresenta os seguintes eixos: I - formação continuada de professores alfabetizadores; II - materiais didáticos, literatura e tecnologias educacionais; III - avaliação e; IV - gestão, controle e mobilização social (Ibid., p.03). No que tange o estabelecimento das metas, estas podem ser consideradas como uma projeção para o futuro educacional na perspectiva de alcançar o nível de qualidade - com base na aferição das avaliações - esperado pelo governo federal em todas as escolas brasileiras.

Recentemente, o MEC publicou no Diário Oficial da União, a Portaria nº 482, de 7 de junho de 2013 que cria a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), destinada a avaliar as crianças ao final do terceiro ano do ensino fundamental – ou seja, ao término do ciclo de alfabetização – das escolas públicas de todo o país. A realização do exame para aferir a qualidade, a equidade e a eficiência da alfabetização das crianças já era previsto desde a criação do PNAIC, ação conjunta entre municípios, estados, Distrito Federal e União para alfabetizar todos os alunos de até oito anos de idade.

De acordo com a Portaria, a ANA será anual, censitária, de larga escala e externa aos sistemas de ensino público. Esta avaliação servirá para coletar e sistematizar dados e produzir índices sobre o nível de alfabetização e letramento dos alunos do ciclo de alfabetização do ensino fundamental, além de revelar informações sobre as condições do ambiente escolar que incidem sobre o processo de ensino e aprendizagem. Cada escola deve receber seu resultado global – como acontece com o IDEB.

Nesse sentido, observa-se uma progressiva estruturação da política educacional através da avaliação em larga escala, que tem como finalidade garantir monitoramento das metas de qualidade no ensino público, além do financiamento educacional que vem atrelado aos resultados obtidos nas avaliações. De forma geral, estas avaliações pretendem “medir a qualidade do ensino” e articular ações visando, dentre outras “à qualificação dos docentes”

que atuam na educação pública (FREITAS D., 2011). A política educacional no Brasil é atualmente apoiada pela ação de monitoramento, mediante quatro fatores:

a) pelo aprimoramento, diversificação, ampliação do alcance e conexão das suas ferramentas de medida, avaliação e informação; b) pelos arranjos institucionais que permitem articular monitoramento de metas e financiamento educacionais; c) pela crescente visibilidade social de indicadores estatísticos, resultados de avaliações e índice de evolução de metas educacionais centralmente fixadas; d) pela função pedagógica da ação avaliativa da União no contexto federativo (FREITAS D., 2011, p. 02).

Nesse cenário, instaura-se uma crescente preocupação, nos discursos educacionais, no que se refere o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), materializado pela Prova Brasil<sup>30</sup> desde 2005, que aponta resultados no IDEB quanto ao desempenho das escolas; a Provinha Brasil desde 2007 e seus usos dentro contexto escolar como mecanismo diagnóstico das dificuldades em sala de aula; e agora mais recentemente a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) para primeira aplicação em 2013, que tem como proposta avaliar as crianças ao final do terceiro ano do ensino fundamental, ou seja, ao término do ciclo de alfabetização. Além das avaliações internacionais, como o já conhecido Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA)<sup>31</sup>, desde o ano 2000<sup>32</sup>.

De acordo com Trojan (2010) as políticas educacionais brasileiras tem buscado alinhar-se a uma tendência de avaliação na área educacional pública, através de estudos que se utilizam da comparação para delimitar parâmetros de qualidade e modelos de eficiência.

Brooke (2006) acrescenta que a disputa entre as nações por um lugar competitivo no mercado global tem levado os governos a se preocuparem cada vez mais com os resultados dos seus sistemas de educação. Ao mesmo tempo, o volume de recursos destinado à educação suscita questões relativas a eficácia dos investimentos neste setor e impõe uma aferição cada vez mais detalhada da qualidade da educação oferecida.

---

<sup>30</sup> É realizada a cada dois anos desde 2005 abrange todos os alunos que frequentam o 5º e o 9º ano do ensino fundamental matriculados nas escolas públicas localizadas em área urbana (na área rural a partir de 2009). Avalia habilidades e competências em Língua Portuguesa – leitura – e, em Matemática - resolução de problemas (BRASIL, 2010c).

<sup>31</sup> Organizado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e coordenado nacionalmente pelo INEP. Acontece a cada três anos e abrange três áreas de conhecimento – leitura, matemática e ciências -, havendo, a cada edição, maior ênfase em uma dessas áreas. Em 2000, o foco foi em leitura; em 2003; matemática; e em 2006, ciências. Em 2009 iniciou-se um novo ciclo do programa, com ênfase novamente no domínio de leitura (BRASIL, 2012c).

<sup>32</sup> Os resultados divulgados nos anos 2000 causaram grande repercussão, já que o Brasil foi classificado em último lugar no ranking dos trinta e dois países aferidos. O país participa do PISA, segundo INEP, por duas principais razões: para buscar um retorno sobre a educação nacional que não seja apenas baseado nas avaliações nacionais realizadas pelos governos central e local, e apropriar-se de metodologias e tecnologia em avaliação educacional que auxiliem no desenvolvimento das avaliações nacionais (BRASIL, 2012c).

Nessa direção, percebemos que as políticas adotadas pelo governo brasileiro referente à educação básica, instituem um conjunto de programas situados na tentativa de colocar o país em condições similares aquelas presentes no cenário mundial, inclusive em países da América Latina, os quais superam o Brasil tanto em resultados alcançados pelos alunos como na duração da escolaridade obrigatória. A Tabela abaixo, referente à leitura, demonstra que a posição do Brasil em relação a maioria dos outros países latino-americanos, encontra-se defasada, estando em quarto lugar em comparação com os outros países em 2012 e numa posição insatisfatória nos demais anos.

Tabela 6 - Resultados em leitura de países da América Latina – PISA 2000-2012

<b>País</b>	<b>Posição</b>	<b>2012</b>	<b>2009</b>	<b>2006</b>	<b>2003</b>	<b>2000</b>
<b>ARGENTINA</b>	6°	396	398	374	---	418
<b>BRASIL</b>	4°	<b>410</b>	<b>412</b>	<b>393</b>	<b>403</b>	<b>396</b>
<b>CHILE</b>	1°	441	449	442	---	410
<b>COLÔMBIA</b>	5°	403	413	385	---	---
<b>MÉXICO</b>	2°	424	425	411	400	422
<b>PANAMÁ</b>	---	---	<b>371</b>	---	---	---
<b>PERU</b>	7°	384	370	---	---	327
<b>URUGUAI</b>	3°	411	426	413	434	---

Fonte: INEP (2012)

Embora o Brasil apareça entre os três países que mais evoluíram na educação na média geral, com 34 pontos nos exames realizados no período entre 2000 e 2012, segundo o relatório divulgado pela OCDE em 2012, no ano 2000, a média brasileira era de 368 pontos, contra 402 pontos em 2012, situando o país na 50ª posição na escala geral (65) dos países que participaram do PISA. Na média nacional, o Brasil cresceu, principalmente, em matemática, onde passou de 334 pontos no ano 2000, para 391 pontos em 2012; em ciências passou de 375 para 405; e em leitura, como apontado na Tabela 6, de 396 foi para 410 pontos, com uma leve queda de 2 pontos em relação a 2009.

Verifica-se que o item leitura é o que registra menos avanço no país, já que o PISA procura averiguar a operacionalização (interpretação) de esquemas cognitivos de leitura, considerado nesta avaliação como pré-requisito básico para que os alunos possam dar continuidade aos estudos posteriores.

Nesse contexto avaliativo, a avaliação sempre foi objeto de recomendações internacionais, destacando-se como instrumento de aferição para que os mais diversos países pudessem obter informações precisas sobre os problemas educacionais (FREITAS D., 2011), sendo assim entendida como instrumento que fornece informações, com vistas ao planejamento e projeção educacional.

Todo esse arranjo avaliativo atua empregando o saber estatístico que gera comparabilidade entre o investimento público e os resultados apresentados (TRAVERSINI e BELLO, 2009). Há uma grande valorização dos índices obtidos e isso produz efeitos que se traduzem em evidências das práticas de ensino que tiveram “sucesso” ou não; ranqueamento dos diferentes contextos escolares; redirecionamento dos investimentos financeiros nas instituições com baixos índices.

Silva e Cafiero (2010) consideram que todas as ações governamentais no sentido de mudar o quadro da alfabetização no país só serão significativas se puderem promover impactos na sala de aula. “[...] até que ponto os resultados das avaliações em larga escala têm impactado positivamente as práticas de alfabetização?” (Ibid., p.09). Mesmo que nos últimos anos as escolas públicas estejam sendo submetidas a diversas avaliações externas não tem havido impactos positivos que possam influenciar de fato as práticas de alfabetização, já que os resultados dessas avaliações poderiam funcionar como um diagnóstico para a escola.

No entanto, são vários os fatores que contribuem para consequências não desejadas das avaliações nas práticas escolares. Em primeiro lugar, está o fato de que essas avaliações têm sido, de certa forma, impostas às escolas pelo sistema educacional. Configura-se como avaliações diferentes daquelas às quais a escola está acostumada, trazendo um olhar externo, e, por isso mesmo, nem sempre é legitimada pela comunidade escolar. O fato de o professor não participar do processo de elaboração e de ser, muitas vezes, responsabilizado pelos maus resultados, faz com que haja uma recepção negativa da avaliação no espaço escolar. Uma segunda consequência negativa diz respeito à divulgação dos resultados. São frequentes os efeitos classificatórios e as penalizações, o que, inevitavelmente, provoca o surgimento de relações de força dentro e fora das instituições (SILVA e CAFIERO, 2010).

Em relação aos efeitos de responsabilização gerados pelas avaliações através dos índices Brooke (2006) distingue três modalidades que se diferenciam de acordo com as instituições que as aplicam e com o comportamento exigido. A primeira é a burocrática, em que se procura a conformidade com as normas legais ditadas pela rede de ensino na qual o professor trabalha, e portanto, ele é responsabilizado pelo cumprimento das leis perante a burocracia que o contratou. A segunda modalidade apontada pelo autor é a exigência de um comportamento profissional em conformidade com as normas formais e informais estabelecidas pelos colegas da profissão, ou seja, o professor é responsabilizado pela manutenção dos padrões da profissão perante seus pares. Na terceira modalidade a responsabilização tem como base os resultados da escola, em que o professor é responsabilizado perante as autoridades e o público em geral pela aprendizagem dos alunos, e

as consequências, reais ou simbólicas, são associadas às medidas usadas para aferir o desempenho dos alunos.

Brooke, destaca a terceira modalidade, mais comumente percebida no contexto brasileiro, no que se refere as consequências simbólicas, já que em geral os resultados das avaliações externas (SAEB e PISA) são associados ao desempenho do professor. Percebe-se que a lógica de estabelecer uma associação entre atividades e os resultados da escola é evidente, pois parte da premissa que se os professores podem ser considerados responsáveis pela qualidade do ensino oferecido, e se os resultados desse ensino podem ser medidos objetivamente, então a avaliação do desempenho do aluno pode se tornar parte de um sistema de responsabilização que visa estimular a melhoria mediante a divulgação dos resultados da escola.

Silva e Cafiero (2010) alertam que tais avaliações exercem uma influência profunda nas ações escolares e na forma como os alunos são avaliados, pois estas acabam servindo como orientação para avaliação dentro da própria escola. Nesse sentido, tais avaliações servem aos sistemas de ensino como instrumento de acompanhamento do processo de ensino e aprendizagem, verificando se o que é proposto pelo currículo nacional mínimo, e, conseqüentemente, o que é avaliado pela União, realmente está sendo trabalhado nas escolas.

Porém, como alerta as autoras, a avaliação só poderá de fato ser uma fator motivador da melhoria do ensino, se de fato, for considerada pelas escolas e seus profissionais, como instrumento diagnostico das dificuldades enfrentadas no âmbito escolar. Pois, de outra forma, continuará se apresentado como uma ação alheia as dificuldades escolares de organização da prática docente. Nesse contexto educacional é ofertado ao aluno o acesso na rede de ensino e não um ensino de qualidade. De acordo com Saviani (2010) ao ser incluído no ensino básico público, tal qual como este se apresenta, conseqüentemente o aluno acabará sendo excluído pelo processo.

[...] a estratégia consiste em incluir estudantes no sistema escolar sem padrões de qualidade. Essa forma de inclusão melhora as estatísticas educacionais porque permite apresentar números de ampliação do atendimento escolar se aproximando da realização de metas como a universalização do acesso ao ensino fundamental [...]. Com isso, embora incluídas no sistema escolar, essas crianças e esses jovens permanecem excluídos [...] (Ibid., p.442).

Nessa direção, verifica-se que os objetivos e metas firmados pelo arranjo federativo almejam um tipo de educação a ser oferecida, qual seja, uma educação de qualidade baseada

em projeções avaliativas. Entretanto, Dourado, Oliveira e Santos (2007) chamam atenção para o fato de que os conceitos, concepções e as representações sobre o que vem a ser uma educação de qualidade alteram-se no tempo e espaço, especialmente se considerarmos as transformações mais prementes da sociedade contemporânea, dado as novas demandas e exigências sociais, decorrentes das alterações que embasam a reestruturação produtiva em curso.

De maneira a romper com a concepção de que quanto maior o acesso menor a qualidade, percebe-se que as políticas educacionais têm imprimido uma série de expectativas em relação a alfabetização em âmbito escolar, políticas que delineiam metas a serem alcançadas, mediante várias ações e programas, dentre estas se encontra a política de formação continuada que se constitui como apoio da política em alfabetização. Ponto levantado em discussões de diversos setores da sociedade que se deslocam da garantia do acesso, para agora a qualidade do ensino oferecido na rede pública.

### **1.2.2 A formação continuada dos professores alfabetizadores: o contexto em questão**

As mudanças que caracterizam o mundo contemporâneo alteram a dinâmica das instituições de ensino e refletem diretamente na formação e no trabalho cotidiano dos professores. Os docentes são desafiados a repensar os conhecimentos, as práticas, as atitudes e os valores que até então lhe serviam de base e buscam reestruturar seus conhecimentos em respostas às novas situações.

Nesse contexto de mudanças ou reformas, a questão da formação de professores constitui-se como elemento essencial da agenda do governo em termos efetividade das medidas educacionais, compondo-se como dispositivo de regulação para melhor gerenciar a educação (MAUÉS, 2009). Para a autora uma das características marcantes da reforma é exatamente a modificação da administração, deixando (pelo menos nos discursos) de ser burocrática e centralizadora, para ser gerencialista e descentralizada. Isso quer dizer que o Estado deixou de executar uma série de atividades que até então lhe eram pertinentes, passando para outros níveis a incumbência da ação, ficando com a responsabilidade de estabelecer as metas a serem atingidas e criando mecanismos de controle dos resultados obtidos.

Esse interesse governamental pelo assunto tem relação direta com o fato de que a esses profissionais são atribuídos, em geral, os problemas relativos ao processo escolar de ensino e

aprendizagem. Desde a promulgação da LDB/1996, novas políticas são traçadas e novas regulações são estabelecidas.

Essas mudanças promovem o surgimento da percepção do Estado-regulador (AFONSO, 2009), ou o Estado-avaliador (FREITAS D., 2007) denominações que são conferidas ao Estado em razão do novo papel que passa a desempenhar na pós-reforma (MAUÉS, 2009). Assim, novas formas de regulação são desencadeadas e retomadas nos anos 2000, particularmente, desde 2003, retornando de forma latente, diante da centralidade da avaliação da qualidade da educação básica, reafirmada no PDE/2007, e para a qual converge expressivamente a formação dos professores (FREITAS H., 2007).

As regulações delineadas podem ser derivadas de diversos fatores, porém são direcionadas para uma preocupação em comum, a de realizar um ajuste, de estabelecer regras de acordo não somente com o Estado, mas também com o mercado, por isso podem apresentar características diferentes. Estas características são denominadas por Maués (2009) de “regulações múltiplas” classificadas em três vertentes em: a) burocrático-estatal, que tem como preocupação os resultados e a eficiência; b) burocrático-profissional, que se situa por meio dos envolvidos no processo educacional (diretores, professores, especialistas, funcionários da administração escolar); c) o quase-mercado, que procura atender as exigências da lógica do setor privado. A autora chama atenção para o fato de que essas formas não são excludentes, ao contrário, estão presentes na dinâmica do sistema educacional.

Todavia, na área educacional pública, a regulação tem se baseado, sobretudo, na descentralização das ações acompanhadas da avaliação do processo escolar e da centralização de decisões relativas ao processo pedagógico (MAUÉS, 2009). Dessas duas vertentes principais – descentralização/gestão e avaliação/acompanhamento – emanam políticas educacionais de regulação que estão presentes no cenário da educação pública brasileira.

Situam-se, nessa perspectiva, os programas vinculados à Rede Nacional de Formação Continuada de Professores<sup>33</sup>, na qual se inserem os Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, criados em 2003 a partir do “Programa Toda Criança Aprendendo”, que segundo Freitas H. (2003) fundamenta-se na manutenção da “centralidade da avaliação” por adotar medidas de impacto, tais como o Exame Nacional de Certificação e a Rede Nacional

---

<sup>33</sup>A Rede tem como objetivo atender, de forma institucional, as demandas de formação continuada em Alfabetização e Linguagem, Educação Matemática e Científica, Ensino de Ciências Humanas e Sociais, Artes e Educação Física e Gestão e Avaliação da Educação. Essa rede é constituída por Centros de pesquisa e desenvolvimento da educação que são vinculados a universidades a quem compete ministrar os cursos diretamente ou por meio de parcerias (FREITAS H., 2003).

de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação. Para autora, as medidas adotadas reforçam concepções equivocadas sobre as causas dos baixos índices de aprovação dos alunos nos exames nacionais (SAEB e PISA), “[...] responsabilizando – mais uma vez – exclusivamente os professores pelo sucesso e/ou fracasso do desempenho dos estudantes da educação básica” (Ibid., p.1112).

Nessa direção, o MEC lança uma série de programas visando à formação dos professores que já estão em exercício: o Pró-Formação (1997-2004), direcionado à formação em nível médio dos professores de 1ª a 4ª séries do ensino fundamental; o Pró-Infantil, iniciado em 2005, dirigido à formação em nível médio dos professores de educação infantil, centrado na formação por tutorias exercidas pelos professores da rede e supervisionadas pelas Instituições de Ensino Superior (IES) participantes, entre outros programas direcionados as outras etapas da educação.

No que se refere a formação continuada de professores que atuam no processo de alfabetização infantil institui-se em 2005 o Pró-Letramento, desenvolvido em parceria com os sistemas de ensino e com as universidades da Rede de Formação Continuada e Desenvolvimento da Educação. Trata-se de um programa de formação continuada de professores dos anos iniciais do ensino fundamental centrado em alfabetização e matemática.

Em 2006 foi lançado o Programa de Apoio a Leitura e Escrita (PRALER) com o objetivo de oferecer formação continuada para professores dos anos iniciais, de forma a complementar as ações já em desenvolvimento pelas secretarias de educação de cada município e/ou estado. A proposta pedagógica do PRALER privilegia o desenvolvimento da consciência fonológica do sistema da língua (a correspondência fonema-grafema) e a construção de procedimentos mais amplos de leitura, a partir do convívio intenso dos alunos com textos de diversos gêneros.

Em 2012, foi lançado o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) que se caracteriza pela oferta de formação continuada para os professores alfabetizadores que atuam junto ao ciclo da infância (1º, 2º e 3º anos) do ensino fundamental, cujo objetivo é a alfabetização em Língua portuguesa e Matemática, até o 3º ano do ensino fundamental (oito anos de idade), de todas as crianças das escolas públicas.

No que diz respeito a formalização de adesão aos programas por meio de pactos federativos, recorremos a Freitas H. (2003), que já apontava o direcionamento das políticas de alfabetização por meio de “pactos” pela educação, pela aprendizagem, pelo letramento, pela alfabetização, com ênfase exclusivamente na formação continuada dos professores, fato que se observa mediante o Pacto Nacional, Portaria nº 867/2012, no qual o governo federal, os

estados e os municípios reafirmam e ampliam o compromisso previsto no Decreto 6.094/2007, especificamente no tocante ao inciso II do art. 2º: - “alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico”.

Programas como o Pró-Letramento, o PRALER e o PNAIC são desenvolvidos na modalidade de ensino semipresencial e na perspectiva da formação contínua em serviço, combinando atividades de estudo individual, apoiadas por cadernos de estudo e reuniões quinzenais (sessões presenciais coletivas). A tecnologia educacional adotada baseia-se na produção de materiais impressos, orientados para alcançar os objetivos de aprendizagem do programa. Os materiais impressos são os guias, manuais e cadernos de teoria e prática que incluem métodos e técnicas de instruções, redação e comunicação.

Para efetivação dos programas o MEC oferece suporte técnico e financeiro e tem o papel de coordenador do desenvolvimento do programa, que é implementado por adesão, em regime de colaboração, pelos estados, municípios e Distrito Federal. As secretarias de educação de cada município têm a função de coordenar, acompanhar e executar as atividades dos programas.

Vincula-se a este processo a Rede Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, criada pelo Edital nº 01/2003 da SEIF/MEC, que tem como objetivo desenvolver tecnologia educacional e ampliar a oferta de cursos e outros meios de formação de professores relativos aos conteúdos do ensino de 1ª a 4ª séries (1º ao 5º anos), além de tecnologias de gestão e avaliação da educação (Prova Brasil, Provinha Brasil, ANA).

O documento “Toda Criança Aprendendo” (BRASIL, 2003a) indica que o MEC apoiará ações de formação continuada e desenvolvimento de tecnologia educacional, exclusivamente destinados à educação infantil e ao ensino fundamental, priorizando cursos a distância e semipresenciais (Pró-Letramento, PRALER, PNAIC) e incluindo a elaboração de material didático para a formação docente (livros, vídeos, *softwares*). Sobre esses materiais de apoio, identificamos a Coleção Explorando o Ensino que tem como objetivo apoiar o trabalho dos professores do ensino fundamental, oferecendo-lhes um material científico-pedagógico que contemple a fundamentação teórica e metodológica das etapas de ensino da educação básica, contribuindo assim para a formação permanente do professor. O MEC ainda propõe que esse material seja usado em conformidade com o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), com a legislação educacional, com os programas voltados para o currículo e na apropriação de informações, conhecimentos e conceitos que possam ser compartilhados com os alunos.

O documento (BRASIL, 2003a) também menciona o desenvolvimento de projetos de formação de tutores para esses programas e cursos com incentivo de bolsas para tutores (Resolução do FNDE nº 48/2006) e profissionais da educação cursistas da formação continuada (Lei nº 12.801/2013). No caso, dessa última lei a concessão de bolsa abarca agora também os professores cursistas da formação continuada ofertada pelo PNAIC, diferente da situação do Pró-Letramento em que somente os tutores eram contemplados com bolsas.

Além de citar o desenvolvimento de tecnologia educacional para o ensino fundamental e a gestão de redes e unidades de educação públicas, o documento estratégico (BRASIL, 2003a) indica a associação de instituições de ensino superior e outras organizações para a oferta desses programas. Tais instituições contam, também, com apoio para desenvolver produtos e serviços de natureza eminentemente pública, competindo-lhes construir os mecanismos de comunicação e de negociação com os potenciais usuários. Sobre esse aspecto, identificamos o Banco Internacional de Objetos Educacionais<sup>34</sup> criado em 2008 que se caracteriza como um portal para assessorar o professor, onde estão disponíveis recursos educacionais gratuitos em diversas mídias e idiomas (áudio, vídeo, animação/simulação, imagem, hipertexto, *softwares* educacionais) que atendem desde a educação básica até a superior, nas diversas áreas do conhecimento.

Nessa conjuntura, Freitas H. (2003) assinala algumas preocupações sobre os rumos e desafios colocados pelo governo federal iniciado em 2003, no que concerne o programa “Toda Criança Aprendendo” e a política de formação de professores nele contida, que estabeleceu o foco na alfabetização. A autora considera que as iniciativas – avaliação/exame, premiação, bolsa de incentivo a alfabetização/letramento – situam-se ainda no âmbito das políticas do governo anterior.

Além de não avançar na formação e profissionalização do magistério brasileiro, a proposta de certificação dos professores (formação continuada) pode vir a ser, no que diz respeito à avaliação do trabalho docente, “[...] profundamente danosa no processo de flexibilização do trabalho e de desprofissionalização dos professores-educadores, reforçando a competitividade e aprofundando, na sociedade, o clima de individualização e responsabilização” de cada professor sobre o sucesso e o fracasso dos estudantes (Ibid., p.1112).

---

<sup>34</sup> Constitui-se como um repositório criado pelo MEC, em parceria com o Ministério da Ciência e Tecnologia, Rede Latinoamericana de Portais Educacionais (RELPE), Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI). O propósito de manter e compartilhar recursos educacionais digitais de livre acesso, mais elaborados e em diferentes formatos.

A autora, ainda acrescenta que essa proposta “[...] contribuirá certamente para instalar uma concepção de trabalho docente de caráter meritocrático, para instaurar/acirrar o clima de ranqueamento e competitividade”, que dificultam o processo de construção de novas possibilidades “[...] para a formação de nossas crianças, jovens e adultos a partir do trabalho coletivo e solidário e, da gestão democrática em nossas escolas” (FREITAS H., 2003, p.1113-1114).

O trabalho docente, nessa perspectiva, corre o risco de ser reduzido “[...] à prática individual, às suas dimensões técnicas, de modo a poder ser avaliado, mensurado e certificado, visando adaptar os professores, a escola e seus processos formativos” (FREITAS H., 2007, p.1215-1216) às alterações necessárias no âmbito das reformas indicadas. Este processo de regulação do trabalho, “[...] na concepção (re) configurada de competências, restrita as habilidades, atitudes, modelos didáticos e capacidades dos professores, vem orientando as diferentes ações no campo da formação”, delimitado pelas diretrizes, referenciais e parâmetros para a educação e a formação dos professores.

Nesse cenário, observa-se que as ações do MEC têm se pautado por programas de caráter “continuado e compensatório” (FREITAS H., 2007). Esse caráter é enfatizado nos estudos de Kramer (2008), Ball (2002 e 2004), Maués (2003, 2009 e 2011), Behrens (2005), Brooke (2006), que apontam ao longo dos anos, a formação continuada de professores tem se caracterizado, exclusivamente, por uma metodologia de “pacotes”. Nela os professores recebem uma formação com contornos de receitas ou mero repasse de experiências que muitas vezes não condizem com a realidade vivida pelo docente em formação como, essa proposta tem como intuito atender massivamente à demanda emergente por formação, com custos reduzidos (FREITAS H., 2003). Configuram-se como políticas de formação continuada de caráter técnico-instrumental, centrada exclusivamente nos conteúdos escolares e na avaliação e gestão (Idem, 2007).

Nessa perspectiva, as orientações em relação à formação e ao trabalho docente são formuladas, levando-se em conta o novo papel que o Estado assume como regulador e avaliador, descentralizando as ações e verificando resultados (MAUÉS, 2003). Essas orientações formativas visam a homogeneização capaz de permitir a formação de um trabalhador que possa atender às exigências do mercado (BALL, 2002).

Assim direcionados, os contornos de regulação e do desenvolvimento das políticas educacionais enfatizam “[...] o caráter meritocrático, hierárquico, subordinado e tutorial do trabalho docente” (FREITAS H., 2007, p.1223) reforçando ações hierárquicas e centralizadas dos sistemas sobre os professores, visando atingir os índices de qualidade pré-determinados.

Nessa proposta, os pacotes pré-estabelecidos não permitem a “[...] constituição do ser ético, autônomo e coletivo” (BALL, 2002, p. 18). Esse direcionamento traz profundas consequências para natureza do ensinar e do aprender, comprometendo assim, o fazer docente.

Previamente delineados, os “pacotes” de formação continuada vêm fechados, sendo a formação criada para os professores, mas não pelos professores (BEHRENS, 2005), desconsiderando o contexto no qual se processam essas formações. O repasse de técnicas e conhecimentos profissionais pré-estabelecidos é aplicado como se fosse adequado a toda e qualquer situação, indistintamente. Nega-se assim, uma nova situação pedagógica que implica, necessariamente, investigação e comparação com outras situações e a reflexão por parte dos professores (PORTO, 2004).

Essa dinâmica tradicional e tecnicista enquadra-se no que Nóvoa (1992) denominou de “concepção estruturante” e Pérez Gomez (2000) nomeou de “perspectiva técnica” de formação de professores. Trata-se de uma formação que define previamente programas, procedimentos e recursos a partir de uma visão crítico-reflexiva, sem perder de vista a necessária competência técnica.

Nesta mesma direção, Canário (2004, p.67) afirma que esse modelo de formação docente traduz-se por práticas formativas fortemente escolarizadas, que primam pelo acúmulo de saberes e seguem uma lógica de adaptação à mudança. Tal formação, baseada na lógica positivista, impede que os professores expressem suas percepções sobre sua prática, expectativas, dificuldades e inibem a possibilidade de diálogo com seus pares, que poderia motivar a reflexão coletiva sobre a prática pedagógica. Segundo Marcelo García (1999, p.26), a adequada formação de professores

[...] estuda os processos através dos quais os professores – em formação ou em exercício – se envolvam individualmente ou em equipe, em experiências de aprendizagem através das quais adquirem ou melhoram os seus conhecimentos, competências e disposições, e que lhe permite intervir profissionalmente no desenvolvimento do seu ensino, do currículo e da escola, com o objetivo de melhorar a qualidade da educação que os alunos recebem.

Outra ordem de dificuldades enfrentadas pelos programas de formação continuada de professores é apontada por Marin (2004, p.124) “[...] o isolamento do professor, o trabalho solitário de planejamento, aplicação e reflexão de suas aulas, a falta de compartilhar

experiências e trocar ideias com seus pares, dividir dúvidas, aprender com o trabalho do outro e ensinar com as experiências de seu próprio trabalho”.

No centro das discussões sobre o desenvolvimento da formação de professores, está o fato de que essa formação tem sido planejada e promovida pelas demandas que surgem dos modos de produção vigente, que exigem uma preparação para a prática. A formação docente (MARQUES, 2000) defronta-se com o desafio de sua continuidade para outros requisitos, de uma continuidade em que as práticas profissionais se tornem o terreno da formação. Se antes a teoria se construía como uma previsão das práticas futuras, agora as práticas se antecipam à teoria, exigindo assim, ser melhor entendidas para ser melhor exercidas.

Nesse movimento de intensas mudanças, os professores são constantemente chamados a atuar com pressupostos teóricos múltiplos, não suficientemente explícitos nas formações contínuas, que mais servem ao movimento de simplesmente “desaprender o aprendido” (MARQUES, 2000, p.206), o que é necessário desde que, no lugar do que já desenvolvido não seja colocado “remendos” ou arranjos, mas sólidas referências para a continuidade e consistência do aprender fazendo.

Como apontado nas orientações nacionais (BRASIL, 2012d), para garantir as aprendizagens básicas às crianças, no tempo organizado a partir do ciclo da infância, é preciso assumir outra forma mais diversa, plural e interconectada de conceber a educação, a escola, o professor, sua formação e, sobretudo, a infância. Trata-se de assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os oito anos de idade, na perspectiva do letramento, o que exige um trabalho focado, conjunto e integrado.

Os professores precisam ser cada vez mais preparados para acompanhar as inúmeras transformações da sociedade contemporânea (BRASIL, 2012d). Assim, o contexto em que atua o professor torna-se complexo e diversificado, permeado por dúvidas e incertezas, o convívio com a diversidade e tomada de decisão em situações imprevistas exigem do professor uma disposição para rever continuamente seus saberes, refletir sobre suas práticas, usar sua sensibilidade e desenvolver habilidades que lhe permitam agir frente ao novo e ao imprevisível (IMBERNÓN, 2011).

Compreende-se, assim, os professores como sujeitos ativos e partindo do pressuposto de que a escola é o *locus* da formação, a prática se constitui como espaço formativo, Kramer (2008) salienta que para a formação do alfabetizador é necessário fortalecer as condições que possibilitam refletir sobre sua prática e os conhecimentos necessários para redimensioná-la, como afirma:

[...] a formação do professor que está em serviço é feita na escola e a ela devem estar voltadas as demais instâncias, a fim de que se fortaleçam os professores em termos teórico-práticos, possibilitando-lhes uma reflexão constante sobre sua atuação e os problemas enfrentados, e uma instrumentalização naqueles conhecimentos imprescindíveis ao redirecionamento da sua prática (KRAMER, 2008, p.81).

A autora considera que a formação em serviço tem como alicerce a instituição e as experiências nela vividas, buscando uma reflexão da prática cotidiana relacionando-a com a teoria. Salienta que uma diretriz básica na formação seria possibilitar a articulação da teoria com a prática, aproximar a atuação do professor em sala de aula com os conhecimentos nos quais ele fundamenta sua prática e seu saber-fazer.

Partindo desses pressupostos, compreendemos a formação continuada do alfabetizador conforme pontuada por Kramer (2008, p.91):

Em primeiro lugar, é preciso haver decisão política, delineamento de prioridades e destinação de recursos financeiros. A formação em serviço exige horas de trabalho, organização de bibliotecas, espaço disponível e, sobretudo, salários e condições dignas de trabalho. Em segundo, é indispensável à formação de uma rede de formadores, ou seja, o fortalecimento dos níveis intermediários dentro das escolas e trabalho com os professores. Em terceiro, porém igualmente necessário, destaca-se a elaboração e concretização de políticas de acesso a escrita [livros, jornais e revistas] de forma que o professor se veja e seja produtor e consumidor do conhecimento escrito.

A autora evidencia os diversos aspectos implicados na formação de professores, destacando desde a valorização por parte das políticas de educação às condições concretas de trabalho, buscando a prática como ponto de referência. Ressalta, também, que culpar o aluno pelo seu fracasso e culpar o professor pela baixa qualidade de ensino não vai resolver o problema, é preciso recuperar o valor da escola, a especificidade do ato pedagógico e o seu papel.

A formação do professor alfabetizador deve ser um processo contínuo, considerando constantes transformações que a sociedade vem passando em seus contextos sociais e culturais, aspectos que implicam no uso constante da leitura e da escrita. Sendo assim, a formação do professor e sua prática recebem influência dessas transformações que redirecionam todo o processo de ensino e aprendizagem.

O desafio está em buscar novas perspectivas com bases nessas mudanças, não só aproximando a formação desses contextos, mas potencializando uma nova cultura de

formação que gere novos processos na teoria e na prática buscando novas metodologias para atuação profissional (IMBERNÓN, 2009). Esta demanda impõe a necessidade que o professor assuma a condição de sujeito, sendo formador e formando ao mesmo tempo (NÓVOA, 1992).

Nessa direção, a formação do professor para atuar no contexto de alfabetização requer que os programas de formação sejam voltados para a especificidade da prática direcionada para a construção de saberes específicos. Kramer (2008, p. 183) salienta “[...] que é necessário que os programas de formação de professores sejam programas de formação cultural, assegurando que a leitura e a escrita sejam experiências significativas e evitando que sejam tão somente espaços de instrução nos métodos e técnicas disponíveis”.

Em suma, a formação continuada dos professores alfabetizadores vem sendo pautada pela descentralização das ações acompanhadas da avaliação do processo escolar e da centralização de decisões relativas ao processo pedagógico. Assim, observamos que as ações governamentais se respaldam no regime de colaboração entre os entes federados (União e município) têm se ajustado pelo direcionamento de programas caracterizados pela continuidade da metodologia de “pacotes” de caráter técnico-instrumental.

Contudo, acreditamos que a formação continuada é necessária para melhoria do processo educacional desde que esta seja desenvolvida a partir de uma perspectiva democrática, que potencialize formas de emancipação e autonomia do fazer docente. Dadas as especificidades da política de alfabetização e os rumos da formação continuada do professor alfabetizador no próximo capítulo buscamos discutir as ações da política de alfabetização, no que se refere à formação continuada na rede pública municipal de Dourados-MS.

## CAPÍTULO II

### **POLÍTICAS EDUCACIONAIS DE ALFABETIZAÇÃO NO MUNICÍPIO DE DOURADOS-MS: O *LÓCUS* DA PESQUISA**

Este capítulo tem como objetivo apresentar as políticas educacionais implementadas pelo governo municipal de Dourados-MS via Secretaria Municipal de Educação (SEMED), para a formação continuada de professores na área de alfabetização nos iniciais do ensino fundamental, no período de 2006 a 2012, o objeto de pesquisa desta dissertação.

Buscamos contextualizar o cenário educacional público municipal desde os anos de 1990, como forma de apreender as questões que permeiam a política educacional de formação de professores alfabetizadores adotada no período de análise. Assim, apontamos as diretrizes que orientam as ações da Secretaria de Educação do município referente à formação continuada de alfabetizadores durante o período citado, além da caracterização das escolas e seus atores que fazem parte da amostra da pesquisa, como forma de compreender o contexto da rede municipal pública escolar.

Por fim, apresentamos o perfil profissional dos professores alfabetizadores que atuam nas escolas pesquisadas, a fim de verificar em que nível de formação acadêmica esses profissionais se encontram, além de buscar compreender a motivação e o envolvimento destes professores em relação à formação continuada.

## 2.1 O município

No cenário nacional, num universo de 5.570<sup>35</sup> municípios. Dourados situa-se como 136º maior município brasileiro e o 55º maior município interiorano do Brasil. Possui uma área de 4.082 km<sup>2</sup>, está localizado na região Centro-Oeste e a sudoeste de Mato Grosso do Sul, cujo território possui 357.139 km<sup>2</sup>, área que corresponde a 18% da região e 4,19% do Brasil. Com 207.498<sup>36</sup> habitantes 92,36% da população encontra-se na área urbana, sendo considerados como economicamente ativos 78.227 pessoas, destes 47.452 são homens e 30.775 mulheres. O município é composto por 9 distritos: Guaçu, Indapólis, Formosa, Itaum, Macaúba, Panambi, Picadinha, Vila São Pedro e Vila Vargas. Em termos demográficos e socioeconômicos é considerado o segundo entre os 79 municípios do MS.

No passado, suas terras eram habitadas, predominantemente, pelas tribos Terena e Kaiwa e ex-combatentes da Guerra do Paraguai (1864-1870). Com a chegada de migrantes das regiões Sul e Sudeste no final do século XIX e início do século XX, começa a exploração da cultura erva-mate e a introdução e desenvolvimento da pecuária extensiva, situação que foi parcialmente alterada com a criação da Colônia Agrícola Nacional de Dourados. Além da erva-mate e da pecuária, a Colônia Agrícola facilitou a abertura de postos de trabalho, também no cultivo do café e do algodão, com colonos oriundos do Paraná, de São Paulo, de Minas Gerais, e também, de estados do Nordeste (FERNANDES e FREITAS, 2004).

Registra-se, então, pelo Decreto Estadual nº 30, de 20 de dezembro de 1935, a criação do município de Dourados. A cidade teve um lento desenvolvimento até a segunda metade do século XX devido as deficiências dos meios de transporte e vias de comunicação. A partir dos anos 1950, a abertura das rodovias acelerou o desenvolvimento da cidade que se tornou um importante centro agropecuário. Porém, a intensificação da migração do campo para a cidade (êxodo rural) de 1960-1980 resultou em grande aumento demográfico urbano e em problemas sociais dele decorrentes.

Quadro 2 – Evolução do quantitativo populacional municipal de Dourados – 1940 a 2010

1940	1950	1960	1970	1980	1991	1996	2000	2007	2010
14.985	22.834	84.955	79.186	106.500	135.984	153.191	164.949	181.869	196.035

Fonte: IBGE (2010)

<sup>35</sup> Dado disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2013/06/crece-numero-de-municipios-no-brasil-em-2013>>. Acesso em: jan. de 2014.

<sup>36</sup> Informação disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=500370&idtema=119&search=mato-grosso-do-sul%7Cdourados%7Cestimativa-da-populacao-2013>>. Acesso em: jan. de 2014.

Essa tendência migratória desencadeou um fluxo populacional intenso como observado no Quadro 2, tem-se em 1940 quase 15.000 pessoas, passando para cerca de 23.000 em 1950. O crescimento populacional é acentuado dez anos depois, com um aumento de 372,05%, um comportamento atípico conforme apontado por Costa (2012).

Nesse período, houve um programa governamental de ocupação do território douradense mediante um programa de colonização massiva. Esse programa inseria-se no projeto do Estado Novo de constituição de uma nova ordem social permeada por uma proposta de ajustar “[...] as fronteiras políticas com as econômicas e no estabelecimento de uma ordem original de relações sociais, ancoradas na pequena propriedade e na organização cooperativa dos associados” (LENHARO, 1986, p. 46). O objetivo era favorecer a indústria, através da instauração da nova realidade agrícola que o desenvolvimento industrial do Brasil exigia, expandindo o mercado interno. Assim, buscava-se transformar os espaços ainda não ocupados, mas como suporte de sustentação do espaço urbano que se encontrava em franca expansão.

O avanço da agricultura contribuiu para a colonização não somente extrativista, mas também para a fixação de povos vindos de diversas regiões do Brasil e países vizinhos como Paraguai, Argentina e Bolívia. Isso aconteceu em virtude da industrialização, da modernização da agricultura e pecuária, da exploração extrativista, dentre outros fatores (LENHARO, 1986).

Já a população de 1960 para 1970 apresenta uma queda no número de habitantes, um decréscimo de 6,79% em 1970. Isso se deve ao desmembramento do município com a emancipação de algumas cidades que até então faziam parte do município de Dourados.

A concentração espacial da população, associada ao desenvolvimento das forças produtivas, induziram mudanças significativas não apenas nas atividades econômicas e nos ambientes construídos, mas nos padrões de consumo e de bens de serviço. A partir de então, o aumento populacional se desenvolveu de forma constante de 1970 a 1980 a população cresceu 34,5%. O período de 1980 a 1991 apresentou um crescimento de 27,7%, e de 21,3% entre 1991 a 2000 e nos dez anos seguintes (2000-2010) a população douradense cresceu 18,8%.

O atrativo para o crescente contingente populacional no município decorreu da migração dos diversos setores produtivos que deixaram de se concentrar na capital e passaram a se dirigir para as cidades do interior de Mato Grosso do Sul (COSTA, 2012). Os quais incentivaram o desenvolvimento econômico e a infraestrutura urbana, além disso, a localização do município permite o acesso aos centros da região Sul e passagem para a região Norte, sendo também a porta de entrada do recém criado bloco econômico do Mercado

Comum do Sul (MERCOSUL). Nessa direção, fortaleceu-se a rede produtiva regional, envolvendo a indústria, comércio e a prestação de serviços, como marco decisivo, de um polo de quatorze municípios, formando a região da grande Dourados.

Embora apresentemos este crescimento populacional, o município tem como particularidade um intenso fluxo populacional por se tratar de uma cidade universitária, pois conta com seis unidades de referência no ensino superior, sendo duas destas universidades públicas, a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e a Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS). Além do ensino superior, o município oferece capacitação para o nível médio e técnico, por meio de instituições privadas.

A população estudantil do município, distribuída em todos os níveis de ensino da educação básica, totalizava 55.127 alunos nas esferas pública e privada. Quanto a população não escolarizada, foram apontados pelo IBGE (2010) 7.068 analfabetos de 15 anos ou mais, o equivalente a 3,6% da população.

Nesse contexto populacional, buscamos verificar a distribuição populacional residente por faixa etária, como forma de compreender o perfil etário dos habitantes do município, conforme o Quadro, a seguir:

Quadro 3 - População residente por faixa etária Dourados - 2010

<b>Faixa etária</b>	<b>Quant. Habitantes</b>
0 a 3 anos	12.207
4 anos	3.124
5 anos	3.266
6 anos	3.147
7 a 9 anos	8.895
10 a 14 anos	17.298
15 a 17 anos	10.862
15 a 19 anos	17.978
18 a 19 anos	7.116
20 a 24 anos	18.620
25 a 29 anos	18.293
30 a 39 anos	30.875
40 a 49 anos	26.238
50 a 59 anos	18.506
60 anos ou mais	17.589
<b>TOTAL</b>	<b>196.035</b>

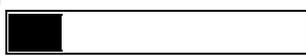
Fonte: IBGE (2010)

O Quadro indica que a população de 6 a 14 anos que se enquadra no perfil etário do ensino fundamental totaliza 29.340 habitantes, representa quase 15% da população

douradense, enquanto o grupo que compõe a faixa etária em período de alfabetização soma 12.042, representando assim quase 6% da população geral.

Quanto a disposição econômica do município, Dourados conta com três setores centrais, que desencadeiam e fortalecem outras ofertas de serviços, porém as principais são a agropecuária que se destaca com a terceira maior concentração de renda. A segunda maior concentração econômica está localizada na indústria (beneficiamento de produtos e equipamentos) e em primeiro está a captação de renda a partir de serviços prestados (comércio).

Quadro 4 - Composição econômica de Dourados - 2012

Agropecuária	R\$ 177.141.000,00		4,99%
Indústria	R\$ 646.869.000,00		18,25%
Serviços	R\$ 2.719.847.000,00		76,74%

Fonte: IBGE (2012).

Portanto, Dourados é um importante centro agropecuário, comercial, industrial e de serviços da região, possuindo a segunda maior arrecadação de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação Serviços (ICMS) do estado.

O município tem o segundo maior PIB entre os municípios do estado, representando cerca de 8% do total das riquezas produzidas no estado e o 158º maior PIB entre os municípios do Brasil e o 69º lugar entre os municípios interioranos brasileiros. No tocante ao PIB de renda *per capita*, o município ocupa o 28º lugar no estado. O IDH é 0,747 segundo o PNUD (2013) situando-se como 3º no estado de Mato Grosso do Sul.

Nesse cenário percebe-se que o município está em franca expansão. Destaca-se como capital regional, centro de serviços e comércio para uma região de 38 municípios, se constitui como polo econômico em constante desenvolvimento. Contudo, é necessário verificar se a educação no município está se desenvolvendo na mesma proporção que sua economia, para isso buscaremos contextualizar nos próximos tópicos o percurso histórico da formação continuada de professores no município, como forma de compreender as ações do quadro atual de formação continuada destinada aos alfabetizadores.

### 2.1.1 A política de formação continuada a partir da década de 1990

As primeiras ações de formação continuada de professores no município de Dourados datam de 1977, registra-se pela SEMED como um plano de trabalho para formação de

professores na área de Ciências (DOURADOS, 1977). Esse plano de trabalho utiliza em seu texto, ora a nomenclatura “treinamento”, em outros momentos “reciclagem”. Gatti, Mello e Bernardes (1972) já apontavam que os termos treinamento e reciclagem foram sendo usados de modo quase indiferenciado, ambos significando processo de aquisição de novas habilidades e conhecimentos.

O artigo explica que o pessoal de ensino (professores) se constitui num “[...] público de adultos com sistemas preexistentes de crenças, de representações, de postulados e de formas de ação sobre a realidade com a qual opera” (Ibid., p.08).

Sobre o uso destes termos, Marin (1999) assinala que a compreensão de formação de professores em serviço vai adquirindo terminologias variadas no decorrer dos anos. Até a década de 1980, o termo usado era treinamento ou reciclagem em serviço, nos primeiros anos de 1990, estes se diversificaram em reciclagem, treinamento participativo, capacitação docente, capacitação profissional e educação permanente. Em 1994, admitiram a concepção de qualificação e a partir 1995 firmam-se os termos formação em serviço e formação contínua, embora ainda hoje encontramos termos como aperfeiçoamento e capacitação.

Ainda que as primeiras iniciativas de formação de professores para rede municipal de ensino datam desse período, a maior evidência na oferta de formação de professores decorre dos anos de 1990 (VASCONCELOS, 2007), mediante a implantação da política de convênios do município com o governo federal e com instituições de ensino superior, situação observada a partir de acordos firmados com a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), por intermédio de projetos de extensão (1995 a 1996). Documentos da SEMED/Dourados registram também o desenvolvimento do Projeto de Capacitação de Pessoal (1993 a 1996), Projeto de Avaliação da Gestão Educacional (1993 a 1996) e Convênios para a Formação de Professores (1996).

A necessidade de formação de professores em serviço surgiu do crescimento do quadro do magistério na rede municipal pública para atender a ampliação da oferta do ensino fundamental e as orientações emanadas do governo central, já que até 1988 o atendimento realizado pela dependência administrativa municipal douradense era quase que exclusivamente limitado ao primário (1ª a 4ª séries), com grande número de escolas (muitas vezes apenas salas de aula) em área rural e um número reduzido de escolas em área urbana. O crescimento do ensino público municipal urbano com oferta também nas séries finais (5ª a 8ª séries) ocorreu no período posterior a 1988 (FERNANDES e FREITAS, 2004).

A oferta da educação pública municipal foi impulsionada pela CF/1988 que situou como competência privativa da União legislar sobre “diretrizes e bases da educação nacional”

(art.22, inciso XXIV). Estabeleceu como competência comum da União, dos estados, do distrito federal e dos municípios “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência” (art.23, inciso V). Tal dispositivo foi reforçado no capítulo destinado à educação, à cultura e ao desporto, com maior detalhamento, inclusive no artigo 211.

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade de ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

Depois de promulgada a CF/1988, uma das tarefas designadas pela presente normatização constitucional foi a determinação aos estados de elaboração de suas Constituições Estaduais. Aos municípios coube a tarefa de elaboração das Leis Orgânicas Municipais.

Assim, a década de 1990 foi marcada por intensas mudanças no âmbito da política educacional no município. O marco normativo dessas mudanças foi a aprovação da LOM, que situou os princípios legais do ensino municipal, além do Plano Plurianual de Educação (1993 a 1996), a elaboração do Plano Decenal de Educação Municipal (1993 a 2003), e a instituição do Sistema Municipal de Educação, Lei nº 2.154/1997, e na sequência, a criação do Conselho Municipal de Educação (COMED).

Nessa conjuntura, são delineadas as propostas educacionais do município, como determinado na LOM, em seu artigo 221:

I – ensino fundamental obrigatório e gratuito; II – atuação prioritária no ensino fundamental e no pré-escolar; III – atendimento educacional aos portadores de deficiência; IV – atendimento em creche e pré-escola; V – oferta de ensino regular noturno, adequado às condições do educando; VI – atendimento social escolar para integração e adaptação do aluno; §1º-Toda escola municipal a ser construída deverá abrigar instalações adequadas ao atendimento do pré-escolar. §2º - O ensino fundamental será ministrado em tempo integral (DOURADOS, 1990, p.44).

Para cumprir todas essas determinações, a LOM traz como princípio a gestão democrática (FREITAS D., 1997), temática disseminada nesse período no interior das políticas públicas, decorrente da abertura política do país na segunda metade dos anos de 1980 e das discussões e debates dos educadores em torno da escola pública (FERNANDES, 2004), cuja ênfase da participação dos atores sociais (pais, alunos, professores, funcionários) no município se deu mediante o voto (eleição direta para diretores das escolas) e também no sentido da convocação da sociedade civil, processo esse denominado por Peroni (2003) de “co-responsabilidade participativa” na manutenção das escolas.

A LOM ainda trouxe, dentre outros, o princípio de valorização e o aperfeiçoamento profissional, de acordo com o artigo 220, inciso IV que trata da valorização do profissional do ensino e da garantia do plano de carreira que assegure “a) O aperfeiçoamento profissional continuado, com licenciamento periódico remunerado; b) A liberação de tempo de estudo, no local de trabalho, durante a jornada normal” (DOURADOS, 1990, p.44).

Ainda nesse período, foi elaborado, pela SEMED, o Plano Plurianual de Educação (1993 a 1996). Esse plano consistiu numa particularização e priorização de aspectos da política educacional municipal, delineada tanto na LOM quanto ações de governo e que não chegou a ter relevância na gestão da educação municipal, no sentido de democratização da gestão, porque foi acolhida pelos atores na área educacional, como um instrumento de caráter meramente burocrático (FREITAS D., 1997). Posteriormente, esse plano foi substituído pelo Plano Decenal de Educação Municipal (1993 a 2003), que passou a ser o documento norteador da rede pública municipal de ensino de Dourados.

A elaboração do Plano Decenal de Educação Municipal reforçou a consolidação da política de municipalização do governo federal, a qual trouxe como característica os princípios elencados pelo Plano Nacional de Educação para Todos (1993) que adotou os compromissos assumidos pelo governo brasileiro nos fóruns internacionais de educação, a partir da Conferência Mundial de Educação para Todos (1990). Esse documento (Plano Decenal) serviu como base para o delineamento dos princípios do Plano Decenal da Educação Municipal (1993-2003) que consistiram na universalização da educação obrigatória (ensino fundamental), pautados pelos conceitos de equidade e qualidade.

O contexto municipal também foi marcado pela aprovação da LDB Lei nº 9.394/1996, e a Ementa Constitucional nº 14/1996, que propiciou a organização e a disposição do sistema municipal de educação, além da descentralização e distribuição de recursos financeiros.

Entretanto, no que diz respeito as implicações do FUNDEF no município, Fernandes e Freitas (2004) destacam que em 1997 os recursos para a Manutenção e Desenvolvimento do

Ensino (MDE) do município estavam na ordem de 30% da receita de impostos mais as transferências intergovernamentais, conforme estipulado na LOM (artigo 230).

Porém, nesse processo, o poder legislativo estadual respondeu, criando pelo Ato nº15/97, a Comissão Especial de Reforma Constitucional. Esta Comissão elaborou seu parecer favorável à tramitação do Projeto de Emenda Constitucional de forma que a redação da Emenda Constitucional Estadual nº 06, de 07 de julho de 1997, estabeleceu no seu art. 1º que o artigo 198 entrasse em vigor com a seguinte redação “[...] a manutenção e o desenvolvimento do ensino do Estado far-se-á mediante a aplicação dos dispositivos contidos na Constituição Federal”. De tal modo, município e estado, adaptaram suas respectivas legislações em conformidade com a federal, reduzindo seus recursos para financiar MDE. Assim estipulado, em 23 de janeiro de 1997, o legislativo municipal aprovou a Emenda a LOM nº 07, dispondo que o percentual de recursos para financiar MDE a partir de então, seria da ordem de 25% da receita de impostos mais as transferências intergovernamentais provenientes (Ibid.).

Essa situação é evidenciada por Krawczyk e Vieira (2008) que estudaram o impacto da implantação do FUNDEF e como esse mecanismo de captação de recursos alterou os investimentos municipais do ensino fundamental. Em alguns municípios brasileiros, cujos investimentos eram maiores do que os estabelecidos pela Lei viram-se obrigados a diminuir estes recursos, no caso de Dourados o investimento era na ordem de 30% (LOM art.230), passando a 25% (Ementa LOM nº 07).

Esses dois imperativos legais reforçaram o processo, levando ao desencadeamento de mudanças no sentido da municipalização do ensino fundamental que buscou acolher a lógica das políticas implantadas pelo governo federal (AZEVEDO, 2002) com relação a descentralização do sistema de ensino e dos programas de apoio, por meio da reorganização das políticas públicas, profundamente marcadas por padrões de concentração de poder (COLARES, 2006), o que foi caracterizado por Freitas D. (1997) da seguinte forma: a) crescimento do atendimento escolar realizado pela instância municipal; b) significativa ampliação da rede física; c) municipalização das escolas estaduais, mediante convênio com a administração estadual; d) convênios de cooperação estados e municípios, com vista a reformar prédios escolares; e) convênios para a municipalização do programa de merenda escolar; f) descentralização de serviços de inspeção escolar, da instância estadual para a municipal.

Em relação, ao ensino oferecido nas escolas municipais douradenses, a linha de atuação pedagógica do Plano Decenal Municipal também foi influenciada pelas orientações

do Plano Decenal de Educação para Todos (1993), que apresentou como prioridade a aprendizagem da leitura e da escrita por meio de medidas como: adoção do desempenho em leitura e escrita como principal indicador de qualidade; “ações de formação continuada” dos professores que atuavam no ensino primário; seleção de materiais didáticos; ampliação de acervos da biblioteca escolar (DOURADOS, 1993d).

Para que a atuação dos professores da rede municipal, de fato priorizasse as áreas de ensino prescritas, (VASCONCELOS, 2007) a formação continuada docente seguiu as orientações do Plano Nacional no sentido de desenvolver competências para o domínio científico dos conteúdos a serem trabalhados, a desenvoltura para gerenciar questões administrativas, a elaboração de projetos institucionais e com habilidades metodológicas na articulação do currículo com os problemas oriundos do contexto social.

Movimento incentivado pelos empreendimentos da política nacional de formação de professores, que implantou junto às demais formações o recurso de educação a distância - “Salto para o Futuro” e “TV Escola” (1995) -, decorrente da criação do Sistema Nacional de Educação à Distância (1992), além da inserção de Programas como Aceleração da Aprendizagem (1998), Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) 1998 e PCNs em Ação (1999).

Esse direcionamento curricular desencadeado a partir implantação dos PCNs em âmbito nacional, colaborou para que a SEMED apontasse, também na esfera local, a necessidade de compreender, dentro da formação continuada de professores, os pressupostos que norteavam o currículo escolar e os projetos pedagógicos das unidades educacionais da Rede Municipal de Ensino (REME). No documento introdutório dos PCNs é indicado que tais parâmetros devem auxiliar o trabalho do professor, “[...] na tarefa de reflexão e discussão de aspectos do cotidiano da prática pedagógica, a serem transformados continuamente pelo professor” (BRASIL, 1998a, p.10).

Desse modo, percebemos que a formação continuada esteve baseada, nesse momento, na racionalidade técnica, já que as ações de formação foram direcionadas para o currículo conforme a política de implantação dos PCNs pelo governo federal como parte integrante da reforma educacional, cuja centralidade esteve voltada para esses Parâmetros como referencial para o trabalho docente.

Com tal disposição, a formação continuada no âmbito das ações governamentais nos anos de 1990 pautou-se pela lógica marcada pela qualidade total, pela equidade e pela competência profissional, termos que transitavam no contexto econômico como verdades e que regularam as políticas educacionais desse período (PERONI, 2003). Entretanto, o alcance

da qualidade ficou restrito à estrutura física e à fragmentada formação continuada de professores, no caso da equidade, esta foi delineada e limitada a ampliação da rede física. No tocante à competência profissional (VASCONCELOS, 2007) foi entendida como habilidade do professor para lidar com as disciplinas curriculares (FREITAS D., 1997) e com as mudanças que ocorriam no âmbito da sociedade com a as políticas educacionais implantadas pelo Estado.

Nessa direção, no âmbito municipal, a formação continuada se concretizou por meio dos programas federais, em consonância com os princípios delineados pela política nacional. Vasconcelos (2007) caracterizou como “ações pulverizadas” pois estiveram em conformidade com a proposta do governo central através de programas de formação com vistas a atender a uma determinada demanda.

No tocante a organização do arcabouço legal do município de Dourados, na área educacional, as medidas visaram à estruturação e o funcionamento da Secretaria Municipal de Educação com a promulgação da Lei nº 1.845, de 15 de março de 1993; buscou-se a reestruturação e funcionamento das escolas com os regimentos escolares em 1996; implantou-se a racionalização da gestão educacional por meio da institucionalização do Plano Plurianual de Educação e, em seguida, do Plano Decenal de Educação Municipal e, ainda, a democratização da gestão das unidades escolares com a eleição de diretores, conforme a Lei nº 1.925, de 12 de agosto de 1994.

Quanto a organização estrutural da educação no município, esta se consolidou com a instituição do Sistema Municipal de Educação mediante a Lei nº 2.154 de 1997 (LOM, artigo 222). A aprovação da Lei de sistema proporcionou uma maior organicidade às políticas educacionais no atendimento da educação no município, tanto nos estabelecimentos públicos quanto privados, o que ressignificou o papel da Secretaria de Educação na questão da ampliação do atendimento também a outros estabelecimentos de ensino (VASCONCELOS, 2007).

O arcabouço legal estabelecido nesse período, atrelado às mudanças que ocorriam no cenário educacional brasileiro contribuíram significativamente para o contexto atual da educação pública douradense. Essas alterações que se configuraram no âmbito do sistema educacional do município desde 1993, tinham como propósito “modernizar a gestão”, e reestruturar os órgãos da administração municipal, buscando assim “[...] um novo modelo institucional da SEMED, que pretensamente, promoveria um ‘reordenamento’ da gestão educacional” (FREITAS D., 1997, p.118).

Decorrido esse período de reformas na área educacional, na década seguinte, os discursos voltavam-se para os desafios dos anos 2000: financiamento adequado da educação nos municípios; universalização do acesso ao ensino fundamental; o desafio do município assumir integralmente o ensino fundamental; promover a qualidade do ensino não somente limitada a estrutura física; redimensionar o ensino fundamental no contexto da educação básica, assumindo a responsabilidade que lhe toca enquanto etapa intermediária; e o desafio de romper com a fragmentação na formação contínua de professores por áreas (FERNANDES e FREITAS, 2004).

Percebe-se assim, que ocorreu nesse período mudanças na organização e na disposição das responsabilidades do município no campo educacional, e por consequência no atendimento da SEMED, mudanças que se consolidaram e deram forma à política educacional do município de Dourados.

### **2.1.2 A formação continuada: 2001 a 2005**

Na primeira metade dos anos 2000 deu-se sequência as mudanças desencadeadas na década de 1990, priorizando a expansão de matrículas do ensino fundamental e a ampliação da rede física. Esse fator deriva do processo municipalização do ensino fundamental propagada pela CF/1988, e depois pela Ementa Constitucional 14/1996. Nesse contexto, a política educacional visou a adequar-se ao projeto que se consolidava sobre a proposta da descentralização.

Decorrente dessas mudanças no cenário político brasileiro, o sistema educacional do município passou por reformas, concretizadas por meio de medidas que visaram à estruturação e funcionamento da SEMED, enquanto organizadora e mantenedora do sistema de ensino do município de Dourados (FERNANDES e FREITAS, 2004).

Todavia, até o ano 2000 o município teve como norte as políticas emanadas de partidos de direita<sup>37</sup>, inaugurando a partir de 2001 uma nova proposta educacional<sup>38</sup> para a rede municipal de ensino com um enfoque voltado para educação popular<sup>39</sup>, além da concepção do alargamento participativo do coletivo no processo de decisão das ações na área educacional pública.

---

<sup>37</sup> De 1993 a 1996, Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), Partido da Frente Liberal (PFL) e outros de menor expressão (FREITAS D., 1997) e segundo Vasconcelos (2007) de 1997 a 2000, Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

<sup>38</sup> Partido dos Trabalhadores (PT) 2001a 2004 e 2005 a 2008.

<sup>39</sup> Para Vasconcelos (2007) é aquela que é produzida a serviço dos interesses de todos, mas a partir da ótica das classes populares.

Nessa perspectiva, verifica-se no contexto educacional douradense a implantação de políticas públicas como o Orçamento Participativo e o Movimento da Constituinte Escolar (MCE), entendidos como mecanismo de participação da sociedade na gestão dos serviços públicos. Essas políticas buscaram construir uma nova perspectiva na gestão pública, onde a comunidade participa das discussões e decisões no que se refere ao orçamento municipal e o andamento da educação pública (DOURADOS, 2000).

Carvalho (2012) aponta que na gestão 2001-2004 foram empregados algumas iniciativas que buscaram romper com o formato de superficialidade administrativa. Essa gestão, de acordo com estudos de Vasconcelos (2007), Carvalho (2012) e Przylepa (2013) propunha alterações significativas no que se refere às políticas educacionais, sugerindo uma ampla discussão junto à comunidade escolar através de debates, assembleias e seminários.

O MCE caracterizou-se como um longo período de reflexão coletiva, entendido pela SEMED como parte do processo de formação continuada de professores, que teve como objetivo identificar como se construíram as relações de diálogo coletivo entre os diversos segmentos no interior das escolas da REME (DOURADOS, 2002).

No decorrer da Constituinte Escolar foi apresentada uma proposta de elaboração do Plano Municipal de Educação (PME), incluindo outros temas como gestão, currículo, alfabetização e avaliação (VASCONCELOS, 2007), que culminou em um relatório com diversos apontamentos e que posteriormente foi transformado em princípios e diretrizes do PME.

Assim, esse período intenso de discussões dentro do MCE, também foi marcado pela construção e a elaboração dos cadernos temáticos<sup>40</sup>, oriundos dos estudos e debates – princípios e as diretrizes do PME – desenvolvidos no interior da SEMED e da REME. Nesse momento, a política educacional municipal passou a delinear suas ações de formação continuada pautando-se nos pressupostos definidos nesses cadernos e nas disposições do Plano Municipal de Educação.

Contudo, o PME Plano não foi materializado e de acordo com Vasconcelos (2007) devido aos limites por parte da equipe técnica da SEMED (até 2003) que dirigiu o processo de elaboração do documento. O referido Plano não apresentou metas definidas para serem alcançadas e o tempo determinado para que as estratégias de consolidação das metas foi considerado insuficiente.

---

<sup>40</sup> 1) Educação para transformação social; 2) Educação: respeito às diferenças; 3) Políticas públicas: valorização e financiamento da educação; 4) Educação: relações humanas e sociais; 5) Formação continuada; 6) Currículo e avaliação participativa: ensino-aprendizagem a partir da realidade; 7) Infraestrutura e organização do espaço escolar e por último; 8) Gestão e autonomia (VASCONCELOS, 2007).

No decorrer das discussões do MCE sobre os problemas que perpassam o trabalho pedagógico desenvolvido no interior da escola, Vasconcelos (2007) indicou como problema central enfrentado a forma como o currículo – baseado somente nos PCNs - era entendido e trabalhado no interior REME. A partir de então, criou-se a necessidade de estudos teóricos e reflexivos sobre a temática curricular. Nessa direção, iniciou-se o processo de Reorientação Curricular no espaço escolar (CARVALHO, 2012) e (PRZYLEPA, 2013), como parte integrante do MCE, diante da proposta que se configurou de uma educação popular.

Vasconcelos (2007) aponta que houve um esforço por parte do governo municipal no sentido de propiciar a formação continuada específica para os professores que atuavam em cada etapa e modalidade de ensino. Apesar disso, registravam-se ainda convênios firmados com o governo federal como: PCNs e do Projeto de Aceleração da Aprendizagem. Sendo assim, as ações municipais de formação continuada de professores priorizou o espaço escolar como local de reflexão coletiva, porém não conseguiu romper totalmente com a estrutura formativa padronizada em nível nacional.

No ano de 2001 não foram encontrados nos documentos analisados convênios de formação docente com o governo federal<sup>41</sup>, talvez seja devido ao fato de terem destinado o primeiro ano de governo para o planejamento, ou a política educacional que se desenhava nesse momento no âmbito do município não teve como prioridade os programas do governo federal, talvez por se tratar ideais partidários contrários PMDB (direita) governo federal e PT governo municipal (esquerda).

A proposta delineada pela política educacional de Dourados no período de 2001 a 2004 se diferenciava profundamente das ações de formação de professores em âmbito nacional com fundamentos teóricos em Cool (1996) e Perrenoud (2000), uma vez que o perfil docente defendido esteve baseado na ideia do professor-educador que educa por meio do diálogo, da reflexão e da problematização, e que trabalha para a possibilidade de transformação da educação, especialmente a pública, a partir de uma ação libertadora. Essa compreensão, se fundamenta na concepção freiriana, que propõe uma educação “[...] libertadora, problematizadora, que já não pode ser o ato de depositar, ou de narrar, ou de transferir, ou de transmitir conhecimentos e valores aos educandos” (FREIRE, 2005, p.78), proposta que se aproxima das discussões de autores como Nóvoa (1992 e 1999) na questão dos ambientes para formação de professores sendo a escola um espaço prioritário de formação.

---

<sup>41</sup> Nesse momento, havia o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA) disponibilizado pelo governo federal para adesão a partir de 2001, mas que não foi acolhida pela gestão municipal douradense.

Sendo assim, documentos do Movimento da Constituinte Escolar, como Cadernos Temáticos e o PME indicaram como propósito desenvolver uma política de envolvimento do coletivo vinculada à gestão democrática no interior das escolas com alargamento dos espaços públicos para debates, discussões e poder de decisões.

Contudo, em 2003, com a saída do grupo da SEMED que assumiu a gestão de 2001-2004, não foi possível a continuidade da proposta política. Nesse sentido, todo esforço colocado na Constituinte Escolar foi deixado “[...] no esquecimento no âmbito das ações e do discurso, a política educacional desencadeada pela SEMED”, estabeleceu-se a partir de então, uma indefinição “[...] política norteadora, que mesmo assim, buscou resgatar e fortalecer os princípios elencados pela Constituinte Escolar” (VASCONCELOS, 2007, p.150).

Com a mudança da equipe gestora da SEMED em 2003 e também decorrente de uma reforma administrativa (mudanças nas outras secretarias) da política municipal nesse momento, novos rumos foram tomados. De certa forma se manifestou, nesse contexto, uma conjuntura maior de correlação de forças políticas que se configurava no cenário brasileiro em 2003<sup>42</sup> e que resultou em novos direcionamentos na base política do governo municipal (FERNANDES, 2004).

Todavia, apesar de permanecerem no âmbito da SEMED alguns professores e técnicos que participaram do MCE, o fato é que a mudança de gestão implicou também no “[...] desenvolvido e na performance das políticas no âmbito da rede municipal” (VASCONCELOS, 2007, p.151). Mesmo com a tentativa de continuidade das ações, como no caso da Reorientação Curricular, “[...] a ruptura do processo em relação à concepção política é visível. O que nos parece é que todos os documentos da Constituinte Escolar foram engavetados e esquecidos” (Ibid., p.152) apontamos como possibilidade o fato de que a nova equipe da SEMED acreditasse que esses documentos não serviriam mais como orientação da política educacional no município.

Em relação, especificamente, as ações de formação continuada, prosseguiu-se com o “Seminário de Educação” (2001-2006), que ocorreu sistematicamente como espaço de formação docente de cunho teórico e reflexivo. A diferença na compreensão dos grupos gestores da SEMED quanto a proposta assumida para o Seminário de Educação foi de que o grupo anterior (até o início de 2003) tinha como intencionalidade que o espaço destinado aos seminários fossem momentos de discussão, avaliação e aprofundamento teórico referente a

---

<sup>42</sup> Com a eleição em 2002 para presidente da república e para governador do MS (reeleito) os dois candidatos eleitos pertenciam ao PT, formou-se um alinhamento das lideranças políticas com as novas forças partidárias e tendências no âmbito dos governos (federal, estadual e municipal).

implantação, desenvolvimento e avaliação do PME (VASCONCELOS, 2007). Enquanto que o grupo seguinte (2003-2004), assumiu os seminários como um espaço de formação teórica, “[...] mas completamente desarticulados da discussão referente ao PME” (Ibid., 153).

Em 2005, - com a reeleição da gestão de 2001-2004 deu-se continuidade de 2005-2008 -, a proposta de uma educação pautada nos princípios de emancipação popular permaneceu. Havia um compromisso com a continuidade do processo de Reorientação Curricular registrado no plano de governo (DOURADOS, 2004a).

No entanto, após todo o Movimento da Constituinte e implantação do processo de Reorientação Curricular, pautada na concepção freiriana, em toda REME, “[...] começou-se a se observar certo descompasso entre a teoria estudada e a prática em sala de aula” (CARVALHO, 2012). Nesse momento, a SEMED procurou fazer um diagnóstico junto às unidades escolares da rede sobre os encaminhamentos do projeto teórico estudado e concluiu que não deveria impor às escolas o trabalho pedagógico dentro da metodologia freiriana, mas ficou acordado que as escolas que decidissem declinar desse projeto deveriam apresentar outra proposta de trabalho.

Instalou-se, então, uma situação atípica, pois parte da rede escolar municipal acompanhavam a proposta teórica da SEMED nos momentos de formação continuada nas escolas e outra parte das unidades escolares realizavam essa formação sem o assessoramento da secretaria, situação que gerou uma indefinição teórica, pois nem todas as escolas que recusaram a proposta da Reorientação Curricular, propôs uma outra alternativa de trabalho (CARVALHO, 2012).

Quanto a perspectiva teórica (freiriana), apesar de a SEMED manter a mesma concepção de uma educação popular, não ficou muito claro o perfil de professor que se queria formar nesse momento (PRZYLEPA, 2013), tendo em vista o descompasso entre a Secretaria de Educação e as escolas da rede “[...] mas o que parece é que houve um corte brusco, em que se tentou juntar as partes da gestão anterior naquilo que considerou relevante para essa gestão” (CARVALHO, 2012, p.158).

Todavia, para Vasconcelos (2007) esse descompasso gerou uma desarticulação das discussões do Projeto Político Pedagógico (PPP) da REME que, de acordo com a proposta inicial do MCE, seria discutido e elaborado no âmbito da Reorientação Curricular.

A proposta de elaboração dos PPPs, nesse momento, visou retomar as primeiras discussões iniciadas no final da década de 1990, que buscou a definição do “Projeto Pedagógico da Instituição Escolar Municipal” nos termos dos artigos 12 e 13 da LDB/1996,

por meio da preparação dos profissionais de educação para as diretrizes estabelecidas na legislação vigente.

De tal forma, a reelaboração dos PPPs, que teve sua primeira elaboração em 1999, cuja ênfase na questão curricular recaiu nos PCNs, foi retomado para revisão em 2005, baseado na Reorientação Curricular, e revisitado em 2010-2011 para adequação das novas legislações como a Lei 11.274/2006 e os documentos<sup>43</sup> que estabeleceram normas e critérios de oferta e atendimento do ensino fundamental dos nove anos.

A inserção desses últimos documentos nos PPPs teve como propósito reforçar as ações já existentes dentro das escolas da REME, de maneira a dar suporte a nova lógica de organização do ensino fundamental. Nesse último momento de revisão dos PPPs não foi retomada nenhuma discussão relativa à Constituinte Escolar e nem da Reorientação Curricular.

Contudo, a Reorientação Curricular serviu como mecanismo de fortalecimento da política de formação docente na rede municipal, pois se configurou como um conjunto de ações de formação continuada no contexto das políticas de certificação da SEMED, para cada ano (2003 a 2006) foram computados quarenta horas de formação. O respaldo legal foi acordado a partir da implantação da Resolução nº 278, de 12 de março de 2004, que “Institui o Programa de Formação Continuada dos Profissionais de Educação da Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS” (DOURADOS, 2004b).

A Resolução traz em seu artigo 2º “A formação continuada na rede municipal de ensino tem por objetivo a qualificação e valorização dos profissionais da educação, visando à melhora do ensino e a construção de uma educação pública e de qualidade social”. Estabelece as diretrizes, em seu artigo 6º, que a formação continuada deve ser desenvolvida nas horas atividades, nas reservas técnicas e também nos momentos coletivos propiciados pela organização prévia de aulas programadas<sup>44</sup>, atendendo as realidades e necessidades de cada unidade educacional (DOURADOS, 2004b).

Apesar disso, salientamos que essa política de certificação da formação continuada está vinculada a Avaliação Institucional (avaliação de desempenho) que acontece anualmente e que exige de cada profissional da rede municipal, no caso dos professores, um mínimo de oitenta horas de formação continuada comprovada por meio de certificados. Essa

---

<sup>43</sup>Ensino fundamental de nove anos: Orientações para a Inclusão da Criança de Seis Anos de Idade (2006); Indagações sobre currículo (2006); Ensino fundamental de nove anos: passo a passo do processo de implantação (2009); e A Criança de seis anos, a linguagem escrita; e o Ensino Fundamental de Nove Anos (2009).

<sup>44</sup> Refere-se a dispensa de alunos da carga horária (200 dias letivos) que podem ser utilizadas para aulas programadas e atividades extraclasse. As aulas programadas são atividades elaboradas pelos professores em consonância com as atividades curriculares e pedagógicas de sala de aula. (DOURADOS, 2004b).

comprovação de horas de formação atribui uma determinada pontuação anual, que é somada trienalmente para compor os critérios de “Promoção” que trata o Capítulo II Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Profissional da Educação Municipal de Dourados (PCCR), Lei nº 118, de 31 de dezembro de 2007, que traz no artigo 8º “A Promoção é a elevação do profissional da educação municipal, efetivo e estável, à classe imediatamente superior, dentro da mesma carreira, poderá ocorrer por: I - tempo de serviço; e II – merecimento”. No artigo 9º indica a possibilidade de que a

Promoção ocorrerá na classe seguinte, movimentando o Profissional da Educação, pelos critérios de merecimento, a cada três anos, período no qual haverá apuração anual do desempenho profissional na classe e, por antiguidade, automaticamente, ao completar cinco anos de exercício na classe a que pertence o Profissional da Educação Municipal (DOURADOS, 2007b, p.10).

No que se refere a “Promoção por Merecimento”, a formação continuada assume um papel preponderante, pois a promoção somente será concedida com base na pontuação alcançada durante a avaliação de desempenho, na qual a quantidade de horas de formação faz parte, conforme estabelecido no artigo 11, parágrafo 1º da Lei nº 118/2007, a promoção funcional por merecimento “[...] será concedida aos profissionais da educação, que obtiverem no triênio, em seu Boletim Anual de Desempenho do Profissional do Magistério, a pontuação mínima estipulada pela Comissão de Avaliação do Quadro de Apoio a Gestão da Educação” (Ibid., p.11).

Embora a implantação da Resolução nº 278/2004 tenha possibilitado a legalização municipal de espaços para estudos (formação continuada) e possa ser considerada uma medida para valorização dos profissionais a partir da “Promoção por Merecimento” a cada três anos, esta normatização, juntamente com a Lei nº 118/2007, gerou uma relação de “corrida pela certificação”, pois reforça o “certificado pelo certificado”, já que não esclarece em nenhum momento qual formação ou qual instituição poderá emitir esses certificados, criando uma situação de banalização da formação continuada, com o esvaziamento das possibilidades de conhecimento a ser trabalho nessas formações, pois esses documentos, tanto a Resolução, quanto o PCCR, não sinalizam nenhum tipo fiscalização e/ou verificação da procedência dos certificados apresentados na avaliação de desempenho.

Todavia, observa-se um esforço por parte dos gestores da SEMED para fortalecer a formação continuada como estratégia para melhorar a qualidade do ensino. Entretanto, “[...]”

as ações de formação se apresentam ainda pulverizadas, o que significa atendendo a demanda e ao imediatismo mais urgente” (VASCONCELOS, 2007, p.155), situação evidenciada pela manutenção do direcionamento da formação continuada exclusivamente para o desempenho docente no espaço escolar.

Dessa forma, percebemos que mesmo que, aparentemente, as medidas da SEMED apresentaram certa tendência de continuidade das ações de formação continuada de professores anunciada desde 2001. Porém, mesmo com a reeleição do mesmo grupo gestor, a política de formação de professores de se diferenciaram de uma gestão para outra, mesmo dentro de uma mesma proposta de governo.

## **2.2 O contexto em questão: 2006 a 2012**

Como apontado anteriormente, as mesmas orientações teóricas (educação popular) em relação à política educacional no município indicadas a partir de 2001 se mantiveram, por se tratar da mesma gestão reeleita (2001-2004 a 2005-2008). Porém, com esquecimento da proposta do Movimento da Constituinte Escolar e com o enfraquecimento da proposta da Reorientação Curricular a política educacional municipal volta-se para a recepção dos programas do governo federal disponíveis para adesão, talvez por se tratar agora de governos, tanto federal, como municipal, da mesma ordem partidária. Dessa maneira, reafirma o chamado “alinhamento” anunciado no município no período eleitoral (2003), situação que se manteve até 2008.

Em 2009, houve a troca de gestão<sup>45</sup> que deveria permanecer de 2009 a 2012, no entanto o que ocorreu foi uma reviravolta de denúncias e investigações<sup>46</sup>, de desvios de verbas públicas apontadas em rede nacional e que impactou a política local. Destituído o executivo municipal, surgiu a necessidade de outra representatividade no município, pelo menos temporária, assumiu então o Juiz da Comarca do Município de Dourados (2010) e, em seguida, à presidente da Câmara de Vereadores (2011), até a posse do novo prefeito<sup>47</sup> eleito em processo eleitoral suplementar (2012), sendo o mesmo reeleito, agora em processo eleitoral regular (2013-2016).

---

<sup>45</sup> Voltando a gestão municipal o PDT, através do prefeito eleito.

<sup>46</sup> O prefeito eleito em 2009 foi preso para investigação em 2010, juntamente com seu vice-prefeito, nove vereadores e mais dezessete pessoas, acusados de um grande esquema de corrupção descoberto através da Operação Uragano, da Polícia Federal. Concluída a investigação, todos os envolvidos foram destituídos dos cargos públicos, inclusive os secretários de saúde e de educação.

<sup>47</sup> Murilo Zauith, do Partido Socialista Brasileiro (PSB).

Esse cenário colaborou para o esvaziamento da política educacional no município no sentido que as ações voltaram-se totalmente para os programas emanados do governo federal. Na gestão que esteve a frente da prefeitura nos anos de 2007 a 2008 não foram registrados nenhum momento de discussão participativa do coletivo, princípio defendido na primeira gestão (2001-2004). O ano 2009 foi destinado para o planejamento das ações da gestão (2009-2013), mas que se mostrou mais como uma estratégia para disfarçar a corrupção que se instalou. De 2010 a 2011 foi um momento em que se cumpriu o que já estava posto no sentido de manter o que já vinha sendo feito em termos de política educacional (atendimento e oferta de ensino).

Já em 2012 a nova gestão assumiu com uma proposta de enxugamento das despesas com fechamento de salas de tecnologia nas escolas da REME (ambiente destinado ao uso de computadores e internet), as salas de Recursos Multifuncionais (destinado ao atendimento do público da educação especial), e as salas de reforço escolar denominado Programa de Acompanhamento Escolar (PAE), sendo este último o único programa que era próprio do município que datava desde os anos de 1990, destinado ao reforço escolar das crianças em período de alfabetização (1º, 2º e 3º anos do ensino fundamental) da REME.

Diante disso, vivenciamos um momento de ampla mobilização da comunidade escolar e outros setores preocupados com os rumos da educação pública no município. A pressão da comunidade local desencadeou uma série de ações - assembleias, atos públicos, greve, mobilização social, entre outros momentos - que culminaram na reabertura das salas de tecnologia, só que não mais com a regência de professores, mas com estagiários de diversos setores (Administração, Ciências Contábeis, Sistema de Informação, entre outros). Quanto às salas de Recursos Multifuncionais, estas só foram reabertas por conta da pressão dos pais de alunos portadores de necessidades especiais que viram o fechamento dessas salas como um retrocesso histórico de conquistas desse setor de atendimento. Já as salas de acompanhamento escolar PAE, registraram o último atendimento em dezembro de 2012.

Dourado (2007) ressalta que, grande parte das políticas educacionais foram reorientadas a partir de 2003, implicando alterações nos marcos regulatórios vigentes para a educação básica. Nesse sentido, o governo federal pauta sua atuação pelo princípio da defesa da educação de qualidade, a partir do “binômio inclusão e democratização” (Ibid., p.09), com particular atenção para a ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos, as políticas de ação afirmativa e, de modo estrutural, a substituição do FUNDEF pelo FUNDEB.

Aliados ao redimensionamento do financiamento da educação básica destacam-se os Planos de Educação, notadamente o PNE Lei nº 10.172/2001, os Planos Estaduais de

Educação (PEE) e os Planos Municipais de Educação (PME). Se entendidos como planos de Estado, estes deveriam implicar redimensionamento das políticas e gestão e, fundamentalmente, da lógica de financiamento e, portanto, do orçamento público. Tal dinâmica encontra-se desarticulada e associada à lógica de desconcentração que tem marcado a educação brasileira (DOURADO, 2007).

Como já indicado, o município de Dourados não tem ainda um Plano Municipal de Educação. Embora entre 2001 a 2003 tenha havido uma tentativa de elaboração a partir de várias discussões no contexto da Constituinte Escolar, entre outros momentos que culminaram em um documento orientador de debates (Minuta). No que diz respeito ao Plano de Educação, o município não seguiu as determinações do PNE/2001, que traçou diretrizes e metas a serem cumpridas nos dez anos seguintes a sua aprovação, conforme observado no seu artigo 2º. “[...] que a partir da vigência desta Lei, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão com base no Plano Nacional de Educação, elaborar Planos Decenais correspondentes”. Assim entendido, as esferas estaduais e municipais deveriam ter seus planos articulados de forma coerente e em regime de colaboração com o Plano Nacional.

No que se refere a ampliação de oito para nove anos do tempo de duração do ensino fundamental, o município implementou esta política no ano de 2007. Contudo, as discussões já estavam sendo feitas no âmbito do Conselho Municipal de Educação de Dourados (COMED), resultando assim na revogação das Deliberações COMED nº 006, 011, 014 e 020, que deliberavam sobre a educação infantil e o ensino fundamental, publicando-se a Deliberação nº 028, de 2006. Essa Deliberação regulamentou o funcionamento da educação básica municipal contemplando as etapas da educação infantil e do ensino fundamental, ampliando este último para nove anos.

Nessa direção, a organização do sistema municipal de educação respeitou as normas estabelecidas pela Lei nº 11.274/2006, em consonância com a Deliberação CEE nº 8.144/2006. Para tanto, foi assegurado que os dois primeiros anos do ensino fundamental não teriam o objetivo de promoção, mas ficariam destinados à alfabetização, sendo então denominado de “Bloco Inicial de Alfabetização (BIA)”<sup>48</sup> e a partir do terceiro ano apresentaria um regime seriado com progressão regular.

Em março de 2007, a SEMED distribuiu para as unidades escolares da rede o material intitulado “Orientação Pedagógica para a Inclusão da Criança de Seis Anos no Ensino Fundamental nas Escolas da Rede Municipal de Dourados-MS”. Esse documento confirma o

---

<sup>48</sup> Cf. Nunes (2013).

compromisso legal expresso pela LDB/1996, juntamente com a Lei nº 11.114/2005 e com a Deliberação COMED nº 028/2006, bem como também faz uma menção ao PNE/2001 e as orientações gerais encaminhadas pelo MEC. De acordo com o documento, divulgado pela SEMED, a administração municipal apresenta dois objetivos em relação ao ensino fundamental de nove anos: “[...] oferecer maiores oportunidades de aprendizagem no período da escolarização obrigatória e assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, alcancem maior nível de escolaridade” (DOURADOS, 2007a, p. 01).

Posteriormente, no ano de 2008, foi distribuído às escolas da REME um novo documento denominado “Orientação Pedagógica para o BIA” que teve a finalidade de nortear o planejamento do trabalho pedagógico nas escolas municipais públicas.

Ainda nesse ano, foi publicada outra Deliberação/COMED trazendo novas orientações para o trabalho a ser desenvolvido na educação infantil e nos nove anos no ensino fundamental. A Deliberação nº 001, de 2008, atenta para a organização e funcionamento da educação básica no município de Dourados e no que diz respeito ao ensino fundamental reafirma o compromisso de nove anos de duração estabelecendo a carga horária de 800 horas de atividades educativas, além da flexibilidade quanto à progressão do aluno do primeiro para o segundo ano.

Salientamos em relação a esta última Deliberação, no diz respeito a alteração sofrida pelo segundo ano do ensino fundamental conforme o seu artigo 25, a partir do ano de 2009 os alunos que ingressarem no 2º ano passaram a ser inseridos no sistema de “progressão regular por ano”. Sendo assim, somente é instaurado o regime seriado a partir do segundo ano do ensino fundamental, condição que permite a flexibilização (sem reprovação) apenas do primeiro para o segundo ano do ensino fundamental.

Os desafios postos pelas orientações formuladas pela SEMED atreladas ao embasamento legal e aos documentos norteadores do MEC, apresentam-se como imensos, uma vez que alterar os modelos pré-estabelecidos, tanto nos aspectos estruturais e físicos das escolas representa uma mudança na concepção e efetivação do ensino fundamental na rede escolar douradense.

As dificuldades em se promover a qualidade da educação brasileira passam segundo Arelaro (2005), pela falta de recursos financeiros suficientes para subsidiar o setor educacional. A autora se refere ao ensino fundamental de nove anos com a inclusão obrigatória da criança de seis anos como um mecanismo alternativo para a ampliação dos recursos financeiros. Nesse sentido, percebe-se que em relação a extensão da obrigatoriedade do ensino, a finalidade maior não diz respeito somente à garantia de que a criança permaneça

mais tempo na escola, mas também visa a assegurar o financiamento para subsidiar uma educação compatível com a realidade brasileira.

De acordo com Franco, Alves e Bonamino (2007), o movimento político de financiamento da educação pública no Brasil seguiu um caminho via FUNDEF, que incentivou a municipalização do ensino fundamental através da vinculação de recursos financeiros atrelados ao quantitativo de alunos, fator determinante para adesão dos municípios à ampliação do ensino fundamental para nove anos. Tal proposta regularizou também a situação de alguns municípios que já trabalhavam na perspectiva de inserção da criança de seis anos no ensino obrigatório. Posteriormente, com a substituição do FUNDEF pelo FUNDEB, foi possível a captação de recursos para educação infantil, o que significa um avanço em termos de financiamento em outras etapas da educação básica.

Assim, a extensão da obrigatoriedade do ensino fundamental envolve questões relacionadas com a disponibilização de recursos financeiros das instâncias superiores para subsidiar a ampliação de vagas e um ensino de maior qualidade. Contudo, a vinculação dos recursos ao quantitativo de alunos desencadeia uma situação que evidencia as limitações dos entes municipais para atender à criança de seis anos de idade nessa etapa de ensino, como também o processo de alfabetização pelo qual essa criança passará.

Atualmente, a rede escolar municipal douradense conta com 45 escolas que atendem a educação infantil (pré-escolar), ensino fundamental (primeiro ao nono ano) e Educação de Jovens e Adultos (EJA- primeira e segunda fases). A população estudantil deste município distribuída em todos os segmentos da educação básica totaliza 50.965 nas esferas públicas e privadas. Quanto à população residente no município não escolarizada há 7.116 analfabetos (de 10 anos ou mais), o equivalente a 3.65% da população. No Quadro abaixo está distribuído o quantitativo de habitantes residentes no município que nunca frequentaram creche ou escola, conforme os dados do IBGE (2010).

Quadro 5 - População douradense por faixa etária e frequência escolar - 2010

<b>Faixa etária</b>	<b>Quant. habitantes</b>
0 a 3 anos	9.417
4 a 5 anos	1.935
6 a 14 anos	332
15 a 17 anos	11
18 a 19 anos	97
20 a 29 anos	341
30 a 39 anos	685
40 a 49 anos	880
50 a 59 anos	1.315
60 anos ou mais	3.739
<b>TOTAL</b>	<b>18.698</b>

Fonte: IBGE (2010) quadro desenvolvimento pela pesquisadora

O Quadro evidencia a necessidade da expansão de vagas na educação infantil que leve em conta a faixa etária de 0 a 5 anos. No que tange a faixa etária populacional de 6 a 14 anos público alvo do ensino fundamental, a este grupo não estava sendo garantido o direito à educação, que deve ser assegurado como direito público subjetivo previsto no artigo 208, parágrafo 1º da CF/1988. De acordo com Duarte (2004) esse dispositivo legal serve para disciplinar o acesso ao ensino obrigatório e gratuito, presta-se à exigibilidade (conjunto de obrigações) judicial de políticas públicas educacionais. Trata-se de uma capacidade reconhecida ao indivíduo em decorrência de sua posição especial como membro da comunidade que se materializa no poder de colocar em movimento normas jurídicas no interesse individual. Os dados observados também denunciam a necessidade de ações que priorizem também a oferta de vagas na Educação de Jovens e Adultos (EJA).

No que se refere ao atendimento do ensino regular, a REME em 2012 possuía 25.500 alunos, destes 19.170 estão no ensino fundamental regular, 5.049 na educação infantil e 1.288 na EJA, conforme o Quadro a seguir:

Quadro 6 – Matrícula inicial por nível de ensino REME Dourados – 2012

<b>Localização</b>	<b>Total de alunos</b>	<b>Nível de Ensino</b>				
		<b>Educação Infantil</b>		<b>Ensino Fundamental</b>		<b>EJA</b>
		<b>Creche</b>	<b>Pré-escolar</b>	<b>1º ao 5º anos</b>	<b>6º ao 9º anos</b>	<b>1ª e 2ª fases</b>
Urbanas	20.589	1.893	2.683	10.170	4.555	1.288
Rurais	4.911	---	466	3.172	1.273	---
<b>Total Geral</b>	<b>25.500</b>	<b>1.893</b>	<b>3.149</b>	<b>13.342</b>	<b>5.828</b>	<b>1.288</b>
		<b>5.049</b>		<b>19.170</b>		

Fonte: INEP/Censo Escolar (2012)

Como se pode observar no Quadro acima, o ensino público municipal se caracteriza quase que predominantemente com matrículas em unidades escolares de localização urbana, além de sua demanda ser mais que o dobro nos anos iniciais em relação aos anos finais do ensino fundamental. Embora se possa verificar um número considerável de oferta de matrículas de localização rural, devido aos nove distritos pertencentes ao município somadas as unidades escolares localizadas nas reservas indígenas.

Quadro 7 – Número de matrículas da REME Dourados – 2006 a 2012

Ano	Dependência administrativa	Educação Infantil		Ensino Fundamental		
		Creche	Pré-escola	1ª a 4ª série 1º ao 5º ano	5ª a 8ª série 6º ao 9º ano	EJA
2006	Estadual	----	----	4.400	7.154	3.882
	<b>Municipal</b>	<b>1.222</b>	<b>3.702</b>	<b>12.218</b>	<b>5.972</b>	<b>2.411</b>
	Privada	445	1.430	1.666	1.659	72
	<b>TOTAL</b>	<b>1.667</b>	<b>5.132</b>	<b>18.284</b>	<b>14.785</b>	<b>6.365</b>
2007	Estadual	----	----	3.925	7.052	3.029
	<b>Municipal</b>	<b>1.412</b>	<b>3.269</b>	<b>12.265</b>	<b>6.003</b>	<b>1.858</b>
	Privada	554	1.089	1.702	1.575	45
	<b>TOTAL</b>	<b>1.966</b>	<b>4.358</b>	<b>17.892</b>	<b>14.630</b>	<b>4.932</b>
2008	Estadual	----	----	3.737	6.858	2.856
	<b>Municipal</b>	<b>1.489</b>	<b>2.757</b>	<b>12.498</b>	<b>5.961</b>	<b>1.986</b>
	Privada	762	884	1.881	1.576	16
	<b>TOTAL</b>	<b>2.251</b>	<b>3.641</b>	<b>18.116</b>	<b>14.395</b>	<b>4.858</b>
2009	Estadual	----	----	3.744	6.628	2.790
	<b>Municipal</b>	<b>1.480</b>	<b>2.888</b>	<b>12.238</b>	<b>5.968</b>	<b>1.693</b>
	Privada	694	1.098	2.044	1.652	55
	<b>TOTAL</b>	<b>2.174</b>	<b>3.986</b>	<b>18.026</b>	<b>14.248</b>	<b>4.538</b>
2010	Estadual	----	----	3.513	7.042	1.384
	<b>Municipal</b>	<b>1.456</b>	<b>2.891</b>	<b>12.252</b>	<b>6.663</b>	<b>906</b>
	Privada	749	1.198	2.117	1.708	62
	<b>TOTAL</b>	<b>2.205</b>	<b>4.089</b>	<b>17.882</b>	<b>15.413</b>	<b>2.352</b>
2011	Estadual	----	----	3.563	6.586	1.287
	<b>Municipal</b>	<b>1.791</b>	<b>3.021</b>	<b>12.980</b>	<b>5.955</b>	<b>1.255</b>
	Privada	889	1.323	2.254	1.640	83
	<b>TOTAL</b>	<b>2.680</b>	<b>4.344</b>	<b>18.797</b>	<b>14.181</b>	<b>2.625</b>
2012	Estadual	----	----	3.572	6.072	1.094
	<b>Municipal</b>	<b>1.893</b>	<b>3.149</b>	<b>13.342</b>	<b>5.828</b>	<b>1.288</b>
	Privada	1.098	1.390	2.269	1.500	87
	<b>TOTAL</b>	<b>2.991</b>	<b>4.539</b>	<b>19.183</b>	<b>13.400</b>	<b>2.469</b>

Fonte: INEP/Censo Escolar (2013)

Verifica-se que a matrícula na educação infantil (pré-escolar) no município de Dourados (2006 a 2007) teve uma queda no registro de matrículas de 433 alunos de um ano para o outro, essa situação é demonstrada por conta de que até 2006 a educação infantil atendia a faixa etária de 6 anos, passando em 2007 a atender o público de 4 a 5 anos no pré-escolar. Entretanto, não conseguimos perceber essa migração do grupo etário de 6 anos de

2006 para 2007 no ensino fundamental municipal, indicamos como possibilidade o fato da rede estadual também atender essa faixa etária ou ainda, parte desse grupo tenha migrado para rede privada, além disso consideramos que o ano 2007 foi o primeiro ano de implantação do ensino fundamental de nove anos na rede pública douradense e parte da população (pais do alunos) estaria ainda absorvendo a proposta da inserção da criança de seis no ensino fundamental.

De 2007 a 2008 houve um crescimento de 233 matrículas nos anos iniciais, como também o decréscimo de 512 matrículas no pré-escolar. Nos anos seguintes (2008 a 2009) as matrículas da pré-escola informaram um aumento de 131 vagas registradas, já do primeiro ao quinto ano do ensino fundamental computou crescimento de 260 matrículas. Os anos de 2009 a 2010 a matrícula do pré-escolar manteve quase que o mesmo quantitativo de 2.888 para 2.891 matrículas, fato também repetido nos anos iniciais, pois a variação foi apenas de 14 matrículas registradas de 2009 para 2010. As matrículas na pré-escola de 2010 a 2011 voltaram a crescer registrando um aumento de 130 novas matrículas, os anos iniciais também indicaram esse movimento crescente com um registro de 728 matrículas, aliás, foi o ano que computou o maior aumento no preenchimento das vagas ofertadas nos anos iniciais. De 2011 a 2012 o crescimento seguiu não da forma como foi registrada de 2010 a 2011, mas manteve o movimento crescente de matrículas, tanto na educação infantil, como nos anos iniciais do ensino fundamental.

Nesse universo de oferta de matrículas percebemos a influência da política de financiamento, já que em 2006 foram observados 3.702 matrículas na pré-escola e recentemente em 2012 verificamos 3.142 vagas preenchidas, um decréscimo de quase 18% na oferta de matrículas entre esses anos. Esse cenário é impulsionado pelo fato de que, embora a educação infantil tenha sido incorporada pelo FUNDEB, isto é, foi contemplada pela vinculação de recursos financeiros via governo federal, esta etapa tem como característica um atendimento mais oneroso para o município, devido as suas particularidades de recepção do público alvo desta etapa.

No caso do ensino fundamental esse quadro se inverte, fato que em 2006 verificamos 12.218 matrículas, já em 2012 esse quantitativo passa para 13.342, o crescimento informado entre esses anos foi de 9%. Esse cenário demonstra que a oferta do atendimento da educação infantil está longe de acompanhar o crescimento do ensino fundamental, tendo em vista que esta última etapa já vinha desde os anos de 1990 com uma política de financiamento (FUNDEF) própria, que contribui de forma efetiva para a precarização da oferta de vagas na educação infantil.

A crescente tendência das matrículas no ensino fundamental incidiu também na necessidade de aumentar o quantitativo docente para atender a demanda de alunos, principalmente nos anos iniciais, conforme se observa no Quadro a seguir:

Quadro 8 - Quantitativo de professores da REME de Dourados – 2006 a 2012

Ano	Educação Infantil	1º ao 5º ano	6º ao 9º ano	EJA	Total
2006	256	501	330	99	1.186
2007	246	451	310	74	1.081
2008	246	938	841	118	2.143
2009	300	977	876	124	2.227
2010	314	1.019	960	97	2.390
2011	361	1.026	926	104	2.417
2012	490	1.055	925	102	2.572

Fonte: SEMED/Censo Escolar (2013)

Em 2012 a REME contava com 2.572 professores no total, destes 1.055 lotados nos anos iniciais apresentando um aumento de 110% em relação a 2006. Quanto aos professores dos anos finais do ensino fundamental, o ano 2012 registrou 925 docentes, havendo um crescimento de 230% em relação a 2006, que informou 330 docentes. Nota-se um acentuado aumento de professores no ensino fundamental a partir 2007 devido a inclusão de alunos com seis anos no ensino fundamental, além do aumento de um ano do tempo de duração do ensino fundamental.

No tocante a formação inicial dos professores, buscamos saber se esse volume de contratação para o ensino fundamental também vem acompanhada de um perfil profissional em nível superior que atenda a nova demanda dos anos iniciais de crianças com seis anos de idade e, que tem como perspectiva a alfabetização até os oito anos de idade no terceiro ano do ensino fundamental.

Primeiramente procuramos verificar o contexto nacional geral de formação inicial docente conforme a Tabela a seguir:

Tabela 7 - Número de docentes e proporção por grau de formação no Brasil - 2007 a 2012

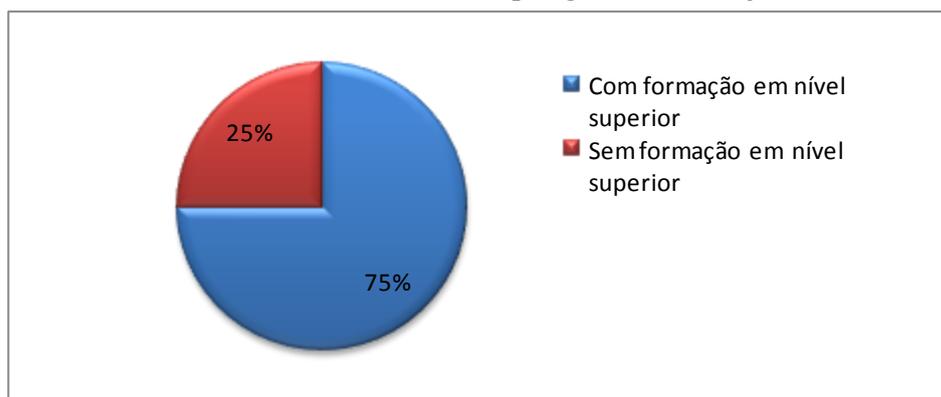
Ano	Nº de Docentes	Proporção de docentes por grau de formação					
		Ensino fundamental		Total	Ensino médio		Educação Superior
		Incompleto	Completo		Normal/Magistério	Sem normal/Magistério	
2007	1.880.910	0,2	0,6	30,8	25,3	5,5	68,4
2008	2.003.700	0,2	0,5	32,5	25,7	6,7	66,8
2009	1.991.606	0,2	0,5	31,6	24,5	7,1	67,8
2010	2.023.748	0,2	0,4	30,5	22,5	8,1	68,8
2011	2.069.251	0,2	0,4	25,4	19,0	6,5	74,0
2012	2.095.013	01	0,3	21,5	16,0	5,5	78,1

Fonte: INEP/Censo Escolar (2013)

Observa-se um expressivo aumento no grau de formação em nível superior em âmbito nacional entre os anos de 2010 e 2012. No entanto, a situação da formação docente de nível médio registrou uma inclinação em cinco anos de apenas 9.3%, o que nos permite considerar que esse número só será de fato revertido se for assegurado pela legislação a necessidade de formação em nível superior para todas as etapas e modalidades. Embora já existam diversos programas governamentais de apoio à formação como: Pró-Licenciatura (2004), O Programa Universidade para Todos (2005), Programa Universidade Século XXI que oferta cursos superiores a distância.

No que se refere à formação inicial dos professores que atuam em âmbito nacional nos anos iniciais do ensino fundamental o Gráfico 1 indica que a taxa de professores que lecionam na primeira parte do ensino fundamental ainda é preocupante, panorama que exige medidas urgentes.

Gráfico 3 – Percentual docente nos anos iniciais por grau de formação no Brasil - 2012



Fonte: INEP/Censo Escolar (2013)

O Gráfico revela que no Brasil 75% dos professores que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental já possuem formação em nível superior, porém ainda persiste uma porcentagem considerável (25%) de docentes sem a formação em nível superior. O documento “Resumo Técnico do Censo Escolar da Educação Básica” (BRASIL, 2012a) publicado pelo INEP em 2013 assinala que o PNE/2001, em seu diagnóstico, define que a qualidade do ensino só poderá avançar se houver a valorização dos profissionais do magistério, a qual só será alcançada por meio de uma política global capaz de articular a formação inicial, condições de trabalho, salário, carreira e formação continuada.

O documento ainda traz algumas determinações do PDE/2007 sobre a formação inicial do professor, que indica como exigência a atenção das universidades públicas sobre a educação básica, no que tange a promoção da formação docente em nível superior para atuar nas etapas que a compõem. Todavia, a Lei nº 12.796 de 2013 que altera a LDB/1996 vem na

contramão do discurso anunciado, pois não apresenta exigências quanto ao grau de formação inicial do professor que atua na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, ainda admitindo a formação mínima de nível médio para o profissional que atua nessas etapas.

No contexto municipal douradense as taxas gerais de formação docente em nível superior desde 2007 vem se ampliando conforme demonstrado na Tabela a seguir.

Tabela 8 - Percentual de funções docentes nos anos iniciais do ensino fundamental com curso superior REME Dourados – 2006 a 2012

<b>Ano</b>	<b>C/curso superior</b>	<b>S/curso superior</b>
<b>2006</b>	68,4	31,6
<b>2007</b>	92,6	7,4
<b>2008</b>	95,2	4,8
<b>2009</b>	94,5	5,5
<b>2010</b>	95,1	4,9
<b>2011*</b>	----	----
<b>2012</b>	92,0	8,0

Fonte: INEP (2012) indicadores

\*Em 2011 não foi disponibilizado o quantitativo de funções docentes com o nível de formação.

De 2006 a 2012 observa-se que houve um crescimento considerável de funções docentes nos anos iniciais com nível superior. Entre os anos de 2006 a 2007 registrou-se um significativo aumento no quadro de professores com curso superior 68,4% passou a 92,6% com um acréscimo de 24,2% entre esses anos, condição que pode ter sido impulsionada a partir de imperativos legais como o Parecer nº 970, de 9 de novembro de 1999, que trata do Curso Normal Superior e Habilitação para o Magistério em Educação Infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental nos cursos de Pedagogia, além do Decreto nº 3.276, de 6 de dezembro de 1999 e do Decreto nº 3.554, de 7 de agosto de 2000, que dá nova redação ao parágrafo 2º do artigo 3º do Decreto nº 3.276/1999, que dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica e dá outras providências.

Entretanto, observa-se, que ainda em 2012 as taxas de funções docentes sem curso superior se mantém, mesmo que seja baixo o percentual. Essa situação pode ser justificada com base na Lei nº 9.394/1996 em seu artigo 62 que dispõe sobre o nível de formação dos profissionais da educação básica, e que ainda permite a formação mínima de nível médio na modalidade normal para atuar na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental.

Em 2012 foram disponibilizados pelo INEP (indicadores educacionais)<sup>49</sup> dados que permitem verificar de forma mais pontual os percentuais de nível de formação inicial docente nos anos iniciais da rede municipal pública de Dourados, no que diz respeito a localização. Podemos constatar que a taxa de funções docentes com curso superior na área urbana era 96,8%, no entanto, quando se trata da taxa de funções docentes de nível superior na localização rural, esta cai para 65,4%. No cenário geral escolar público municipal douradense computa-se 45 escolas, destas 15 são consideradas rurais e deste total de escolas rurais 8 são escolas indígenas, ou seja, aproximadamente 35% das escolas públicas municipais de Dourados estão merecendo atenção por parte do poder público, quanto a formação inicial dos professores que atuam nessa localização, sendo necessário a abertura ou maior promoção das vagas em cursos superiores de licenciatura indígena, de forma a valorizar a cultura local.

Em relação as escolas da amostra da pesquisa, as cinco escolas estão localizadas em área urbana. No que tange ao nível de formação inicial dos professores que nelas atuam, buscamos traçar uma relação de comparação com os âmbitos nacional e municipal conforme a Tabela a seguir:

Tabela 9 – Nível de formação docente nas escolas da amostra – (2007, 2009, 2012)

Docentes com curso superior	Ano*	Brasil	Dourados	Escolas				
				1	2	3	4	5
	2007	61,6	89,7	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	2009	62,9	90,5	100,0	100,0	100,0	94,1	95,5
	2012	75,0	92,0	90,0	100,0	100,0	93,3	100,0

Fonte: INEP 2010 – Indicadores: microdado.

\*Os anos de 2008, 2010 e 2011 o INEP não disponibilizou informações sobre o nível de formação docente por escola.

No ano 2007 todos os docentes que atuavam nas escolas da amostra (1, 2, 3, 4 e 5) possuíam formação inicial em nível superior, já em 2009 as Escolas 4 e 5 informaram uma pequena variação percentual dos professores com nível superior 94,1% e 95,5% respectivamente. Em 2012 a Escola 1 (90%) esteve abaixo da média municipal (92%), isto é, 10% dos professores que atuaram nos anos iniciais em 2012 nessa escola não tinham curso superior. A Escola 4 declinou em 2012 em relação a 2009 para 93,3% no nível de formação dos professores que atuavam nos anos iniciais, e a Escola 5 voltou para o 100% de professores com nível superior em 2012. Essa variação nas Escolas 1, 4 e 5 evidência o que já havíamos indicado anteriormente sobre o respaldo na legislação (LDB/1996) para exceção que ainda existe para professores que atuam nos anos iniciais (1º ao 5º anos) do ensino fundamental e

<sup>49</sup> Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>>. Acesso em: dez de 2013.

educação infantil, que dessa forma não precisam necessariamente ter formação inicial em nível superior para exercer a função docente nessas etapas.

Quanto as dez professoras alfabetizadoras que participaram da amostra da pesquisa identificamos o perfil de formação inicial e as características que compõem essa formação.

Quadro 9 – Formação inicial das professoras alfabetizadoras que compõem a amostra

<b>Formação</b>	<b>Descrição</b>	<b>Quant.</b>
<b>C/ nível superior</b>	Pedagogia	08
	Normal Superior	01
	Letras/Literatura	01
<b>IES de formação</b>	Federal	03
	Estadual	01
	Privada	06
<b>Tipo do curso</b>	Presencial	10
	Semipresencial	01
<b>Ano de conclusão</b>	Década de 1990	08
	Década de 2000	02

Fonte: Dados da pesquisa.

Todas as professoras alfabetizadoras que atuam nas cinco escolas da amostra possuem curso superior, destas oito tem formação em Pedagogia, uma tem o Normal Superior e a outra licenciatura em Letras/Literatura. Quanto as Instituições de Educação Superiores (IES) formadoras, menos da metade das professoras formaram-se em IES públicas (04), o restante (06) formaram-se em IES privadas e a maioria dessas profissionais concluíram o curso superior nos anos de 1990.

Lima (2011) defende a exigência de titulação em curso superior, em especial, no curso de Pedagogia para os profissionais que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental, mas não como um requisito em si. A autora ressalta e também concordamos que este tipo de formação possibilita uma reflexão mais profunda sobre a atuação do profissional que atua nessa etapa escolar, além de permitir uma melhor compreensão de sua responsabilidade social enquanto profissional, situação que só pode ser corroborada, por meio da frequência dos estudos teóricos e das nas atividades promovidas (estágios) pelo curso de Pedagogia, “[...] pois elas possibilitarão questionar ou legitimar o conhecimento profissional posto em prática” (IMBÉRNON, 2011, p.59).

Para Gatti (2008) nenhuma formação garante um bom trabalho, como também nenhuma formação universitária forma um profissional completo, porém o curso superior pode ajudar a formar um melhor profissional. Nesse sentido, todo profissional precisa de uma formação complementar – que é uma formação permanente com cursos de extensão de especialização e no próprio ambiente de trabalho. Nessa direção, identificamos entre as

professoras alfabetizadoras da pesquisa os seguintes aspectos de especialização conforme o Quadro a seguir:

Quadro 10 – Identificação da Pós-graduação (*lato sensu*)

<b>Formação</b>	<b>Descrição</b>	<b>Quant.</b>
<b>Nível de especialização</b>	Educação Especial	05
	Gestão Escolar	02
	Metodologia do Ensino Superior	01
	Não informou a descrição	02
<b>Instituição Ensino Superior</b>	Privada	10
<b>Tipo do curso</b>	Semipresencial	10
<b>Ano de conclusão</b>	Década de 1990	01
	Década de 2000	04
	A partir de 2010	03
	Não informou	02

Fonte: Dados da pesquisa.

Os cursos de especialização identificados nos questionários são os mais diversos: Educação Especial, Gestão Escolar, Metodologia do Ensino Superior e dois não informados. Esse quadro mostra a desvinculação da especialização com a área em que atuam (alfabetização), tendo em vista o tempo que já exercem a função de alfabetizadora, conforme observado no Quadro 11. Todas as especializações (*lato sensu*) informadas foram cursadas em IES privadas, do tipo semipresencial, concluídas pela maioria a partir dos anos 2000.

Quadro 11 – Vínculo empregatício/ingresso/tempo de atuação na função de alfabetizador

<b>Vínculo empregatício</b>	<b>Descrição</b>	<b>Quant.</b>
<b>Tipo</b>	Concursado	10
<b>Ingresso</b>	Antes 1990	01
	Década de 1990	01
	Década de 2000	06
	A partir de 2010	01
	Não informou	01
<b>Tempo de atuação como alfabetizador (1º, 2º e 3º anos)</b>	Há menos de 5 anos	01
	Há mais de 5 até 10 anos	03
	Há mais de 10 anos	06

Fonte: Dados da pesquisa.

Os dados informados nos Quadros 9, 10 e 11 demonstram que as professoras participantes da pesquisada na sua maioria (8) tem como perfil a formação em Pedagogia, todas são concursadas e mais metade (6) ingressam nos anos 2000 na carreira do magistério, o que confirma a tendência anunciada no final dos anos de 1990 com a municipalização que incentivou a abertura de salas de aulas para atender o ensino fundamental, e como consequência o ingresso/concurso de mais professores nessa etapa.

Quanto ao exercício da função de alfabetizadora verificou-se também que mais da metade (6) atuam nos anos iniciais do ensino fundamental há mais de dez anos, porém não buscaram se especializar na área de atuação (alfabetização), pelo contrário, a metade dos professores que responderam sobre o tipo de especialização e o ano de conclusão indicaram a opção pelo curso em Educação Especial, embora tenhamos verificado conforme o Quadro 12 que somente uma professora atuou na sala de Recursos Multifuncionais destinada a essa modalidade.

Quadro 12 – Experiência docente em outras turmas/salas

<b>Experiência em outras turmas</b>	<b>Descrição</b>	<b>Quant.</b>
<b>Educação Infantil</b>	Há menos de 5 anos	01
	Há mais 5 até 10 anos	01
<b>4º e 5º anos do Ensino Fundamental</b>	Há menos de 5 anos	04
	Há mais 5 até 10 anos	01
<b>Coordenação</b>	Há menos de 5 anos	02
	Há mais 5 até 10 anos	01
<b>Sala de Recurso Multifuncional (Ed. Especial)</b>	Há mais 5 até 10 anos	01

Fonte: Dados da pesquisa.

O fato da maioria das professoras pesquisadas terem cursado a especialização em Educação Especial, talvez se deva ao fato de que as professoras estão preocupadas com o atendimento do público da modalidade de Educação Especial, ou pelo simples fato de ter sido o curso com menor custo ou menor carga horária, já que todas as especializações foram cursadas em instituições privadas e na modalidade de educação distância, ou seja, foram financiadas pelas próprias professoras e cursadas no período em que estas não estão trabalhando - na maioria das vezes no período noturno ou nos finais de semana.

Ressaltamos que a Lei nº118/2007 (PCCR) garante somente a dispensa para estudos aos professores que estiverem cursando mestrado ou doutorado, além disso não existe nenhum tipo de apoio financeiro ao professor para cursar as especializações, o único incentivo (5%) é conferido ao docente no término do curso com a apresentação do diploma, no formato de incentivo e não incluído diretamente no vencimento salarial.

No tocante ao quadro de formação inicial, podemos inferir que essa situação teve como impulso as determinações da LDB Lei 9.394/1996, em seu artigo 87, parágrafo 4º, estabeleceu que ao final da “Década da Educação” (1997-2007) somente seriam admitidos professores na educação básica habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço. Decorrente dessa Lei surgiu em todas as regiões do Brasil instituições oferecendo

cursos em nível superior, particularmente aqueles destinados a formar os professores para atuar na educação básica (OLIVEIRA D., 2003).

Para Freitas H. (2002) a meta de formação superior para todos os docentes é uma reivindicação de todos educadores brasileiros, mas perde o seu sentido essencial quando adquire um significado predominantemente técnico-profissionalizante, descaracterizando sua dimensão intelectual crítica que possibilita ao profissional da educação “compreender a realidade do seu tempo” (Ibid., p.140). Para melhor intervir nas mudanças das atuais condições da escola, da educação e da sociedade, segundo autora, houve provavelmente uma leitura tendenciosa do artigo 87 da LDB/1996, pronunciando que após 2007 somente seriam mantidos em seus empregos professores habilitados em nível superior.

Scheibe (2003, p.206) não considera ser possível, “[...] em tão curto espaço de tempo, saldar uma dívida histórica de tal magnitude, sem comprometer seriamente a qualidade da formação”. Para autora esse movimento de exigências pela certificação em nível superior serviu apenas para modificar sensivelmente as estatísticas de certificação do corpo docente.

Diante do quadro de defasagem histórica educacional, as políticas de formação inicial de professores ao invés de reforçar iniciativas articuladoras de uma superação da dicotomia entre a teoria e a prática, pelo contrário, têm propiciado muito mais cursos de qualidade duvidosa, demandados pelo poder público em num contexto de exploração do trabalho docente, no qual o próprio professor a ser formado obriga-se a jornadas extras (SCHEIBE, 2003).

No que diz respeito ao uso que se faz da tecnologia em cursos de educação a distância nas IES, Souza (1997, p.22) defende que se pode “[...] no lugar de favorecer a integração, aumentar a separação entre as classes, as disparidades econômicas e a desigualdade social”. Já para Lampert (2000, p.12) uma das grandes potencialidades da educação a distância é “[...] democratizar a educação, propiciando sem distinção de idade, raça, ideologia ou classe social, a oportunidade de completar a escolaridade”. Contudo, Giolo (2008) questiona se essa intenção realmente é cumprida na conjuntura atual, dizendo que a educação a distância tem muitas vantagens, mas também limitações, que precisam ser avaliadas, analisadas e redimensionadas para o êxito dessa modalidade de ensino-aprendizagem, para então ser capaz de aumentar as possibilidades de estudo.

Aparece, portanto, como uma modalidade desejável para a socialização mais ampla do conhecimento em muitas situações e para atender às novas demandas educacionais. Tende a tornar-se cada vez mais uma modalidade regular dos sistemas de ensino, com a finalidade de atender demandas específicas e também de assumir funções de crescente importância,

especialmente no ensino superior, o que inclui a formação inicial e toda a grande e variada demanda de pós-graduação, principalmente as especializações (*lato sensu*) gerada pela aceleração da tecnologia e do conhecimento (GIOLO, 2008).

Para Maués e Bazzo (2002) o problema está na forma como o governo brasileiro dispõe da educação à distância, utilizada tendencialmente para suprir a ausência de oferta de cursos de graduação ou especialização de professores a uma determinada “clientela”, apresentando-se dessa forma como uma política compensatória, dirigida aos segmentos populacionais já historicamente prejudicados e que apresentam defasagem em relação ao sistema formal de educação.

Nesse sentido, Dourado, Oliveira e Santos (2007) destacam como relevante o fator docente, em outras palavras, a qualidade da formação influencia o trabalho docente e, conseqüentemente o ensino ofertado aos alunos. Fator que somente pode ser desenvolvido com base em uma formação docente compromissada com a realidade escolar.

Contudo, Arelaro, Jacomini e Klein (2011) apontam que as discussões sobre a qualidade da educação aparecem principalmente, vinculadas à divulgação do baixo desempenho dos alunos nas avaliações externas e às políticas de não reprovação anual. Dados que compõem o Índice de Desempenho da Educação Básica (IDEB) e que criam um cenário de penalização simbólica do desempenho escolar baseado nos índices divulgados.

Todavia, Sousa, Oliveira e Alavarse (2011) consideram que os resultados das avaliações externas do SAEB, somados as taxas de rendimento que compõem o IDEB, não dão conta de verificar toda a problemática educacional em curso no país, porém no âmbito do planejamento educacional brasileira, são recursos que representam avanços, uma vez que o aparato tecnológico de desenvolvimento de indicadores educacionais para o uso em formulações de políticas educacionais é ainda escasso. O fato do IDEB se definir como um indicador aprovado pelo MEC, e compreensível ao grande público, representa uma contribuição significativa por tornar o debate sobre os resultados do processo educativo passível de verificação e, portanto, mais transparente e objetivo.

Esse instrumento relaciona informações de rendimento escolar (aprovação) e desempenho (proficiências) em exames como a Prova Brasil. Trata-se do indicador de maior impacto atualmente nas redes de ensino brasileiras por traduzir simbolicamente, o quanto as unidades escolares e os municípios avançaram em suas metas educacionais, consideradas também como metas de qualidade.

Adotado pelo MEC como importante instrumento na condução de políticas educacionais, o IDEB possibilita o diagnóstico atualizado da situação educacional nas esferas

administrativas por meio de projeção de médias estabelecidas, com o objetivo de atingir até 2022 a média 6,0 – que corresponde a um sistema educacional de qualidade comparável a dos países desenvolvidos, a partir de parâmetros técnicos definidos pelo INEP.

Tendo em vista que nosso intuito é correlacionar dados educacionais do município, com os das escolas da amostra no sentido de saber como estes níveis (municipal e escolar) seguem em relação as metas estabelecidas pelo governo federal INEP/MEC, a apresentação dos indicadores de qualidade, nomeadamente os resultados alcançados pelo município e pelas escolas (amostra) no IDEB e na Prova Brasil (referente ao 5º ano do ensino fundamental) em Língua Portuguesa nos anos de 2007, 2009 e 2011 conforme a Tabela que segue:

Tabela 10 - IDEB observado/projetado 5º ano do ensino fundamental  
(nacional, municipal e escolas da amostra) - 2005 a 2021

	IDEB Observado				Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
<b>Brasil</b>	3,4	4,0	4,4	4,7	3,5	3,8	4,2	5,0	---	---	---	5,7
<b>Dourados</b>	3,6	4,1	4,0	4,6	3,7	4,0	4,4	4,7	5,0	5,3	5,6	5,8
<b>1</b>	4,0	4,3	3,9	4,7	4,0	4,4	4,8	5,1	5,3	5,6	5,9	6,2
<b>2</b>	4,0	4,3	3,9	5,1	4,1	4,4	4,9	5,1	5,4	5,7	5,9	6,2
<b>Escolas</b>	4,0	4,4	4,0	4,6	4,1	4,4	4,8	5,1	5,4	5,7	5,9	6,2
<b>3</b>	---	4,7	3,7	3,7	---	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0	6,2	6,5
<b>4</b>	---	3,9	3,4	4,1	---	4,1	4,4	4,7	5,0	5,3	5,5	5,8
<b>5</b>	---	3,9	3,4	4,1	---	4,1	4,4	4,7	5,0	5,3	5,5	5,8

Fonte: INEP 2012 – resultados IDEB

Verificamos que a rede municipal pública de Dourados tem conseguido alcançar as metas estabelecidas para cada ano, em 2007 superou a meta 3,7 com índice de 4,1 observado, já em 2009 decresceu 0,1 no indicador de desempenho, mas igualou-se a meta estabelecida de 4,0. Em 2011 novamente a meta (4,4) foi superada em 0,2 observando um índice de 4,6.

Já no quadro de desempenho (IDEB) das escolas da amostra observamos que as Escolas 1, 2 e 3 apresentaram um crescimento no ano de 2007 em relação a 2005. Situação que se diferencia em 2009, que indicou em todas as escolas da amostra uma queda no índice de desempenho, condição que se repetiu na esfera municipal. A unidade escolar que informou a maior queda foi a Escola 4 com um decréscimo de 1,0 ponto. Em 2011 quase todas as escolas apresentaram aumento no índice em relação a 2009, apenas a Escola 4 manteve o mesmo IDEB de 2009 (3,7). Contudo, nesse último ano (2011) somente a Escola 2 alcançou e superou (5,1) o IDEB projetado para o período (4,9), esse movimento de superação do IDEB também foi observado nos índices das esferas nacional e municipal, que ultrapassaram as médias projetadas para período.

Assim, podemos inferir que as Escolas 1, 3, 4 e 5 necessitam de ações específicas direcionadas para o suporte no trabalho pedagógico, como forma de melhorar os índices

apresentados. Entre as escolas destacadas, a Escola 4 é a que apresenta o pior desempenho, pelo fato de não ter avançado nas metas projetadas pelo IDEB, tanto em 2009, quanto em 2011, sendo necessário medidas urgentes por parte da gestão municipal (SEMED), com vistas a superar as dificuldades encontradas.

Diante disso, podemos observar que apesar do município ter alcançado as metas propostas para períodos de 2005 a 2011, o IDEB municipal não corresponde a realidade escolar, principalmente nos casos das escolas da amostra. Contudo, é preciso salientar que a melhoria do IDEB não representa necessariamente a melhoria na qualidade da educação, uma vez que os municípios brasileiros vem implementando diferentes estratégias com foco no seu IDEB sem, necessariamente melhorar as condições de ensino-aprendizagem escolar (SOUSA, OLIVEIRA e ALAVARSE, 2011).

Nesse contexto, ainda procuramos verificar o desempenho da rede municipal douradense e das escolas da pesquisa, quanto aos resultados da Prova Brasil de 2007 a 2011 em Língua Portuguesa que compõem também o IDEB. A Prova Brasil é calculada em uma escala numérica de 0 a 500 pontos, sendo que a média alcançada pelas escolas corresponde ao número de competências e habilidades que os alunos até a faixa etária exigida devem ter para a resolução da prova. Segundo o Parecer CNE/CEB nº 8 de 2010, para que uma unidade escolar alcance um patamar mínimo de qualidade, a escola deve atingir na Prova Brasil a pontuação desejável para cada nível de escolaridade que, para a disciplina de Língua Portuguesa, é superior a 200 pontos no 5º ano do ensino fundamental e a 275 pontos na 9º ano. No caso de Matemática, a pontuação desejável é superior a 225 pontos para os alunos de 5º ano e 300 pontos para os de 9º ano (BRASIL, 2010c).

O Parecer indica que com o avanço paulatino das séries/anos, as competências e as habilidades irão se aperfeiçoando e se agrupando a outras exigidas pelo currículo proposto pelos órgãos legisladores.

Tabela 11 – Desempenho na Prova Brasil 5º ano do ensino fundamental  
(nacional, municipal, escolas da amostra) - 2007 a 2011

Competência	Ano	Brasil	Dourados	Escolas				
				1	2	3	4	5
Língua Portuguesa (Leitura e Interpretação)	2007	171,40	174,91	168,50	179,26	186,94	170,96	157,71
	2009	179,58	180,66	162,69	174,72	175,98	168,18	166,34
	2011	185,7	187,7	186,6	207,6	191,2	188,1	170,0

Fonte: INEP (2012)

Podemos constatar que os resultados não foram satisfatórios se considerar que o nível de proficiência adequado para o esperado por disciplina para o quinto ano do ensino

fundamental na escala desenvolvida pelo SAEB é de 200 pontos (mínimo) para Língua Portuguesa. O resultado observado em âmbito nacional em 2011 foi de 185,7, um crescimento de 14,3 pontos em relação a 2007, com uma média de desenvolvimento de aproximadamente 4,76, o que indica que somente em 2017 o Brasil alcançará a pontuação mínima para essa série (5º ano).

No âmbito municipal, apresentou-se em 2011 em Língua Portuguesa 187,7 pontos, com uma melhora de 12,79 pontos em relação a 2009, com uma média de 4,26 pontos de crescimento a cada avaliação, o que indica também da mesma forma em nível nacional, que somente a partir de 2017 o município poderá alcançar os 200 pontos esperados para o 5º ano na escala do SAEB.

Ainda, chamamos atenção para os dados de resultados da última avaliação (Prova Brasil – 2011), o INEP disponibilizou os resultados<sup>50</sup> por localidade urbana/rural o que revelou um quadro desfavorável para o município. No que se refere a localização escolar rural registrou-se em Língua Portuguesa 153,3 pontos e na localidade escolar urbana informou-se 195,3 pontos, esse quadro demonstra uma similaridade com as taxas de nível de formação inicial docente que indicamos anteriormente, na área urbana o nível de formação superior entre os professores é de 96,8%, e na localização rural a taxa de formação superior informa-se 65,4%. Contudo, sabemos que a formação docente em nível superior, unicamente não é suficiente para determinar os resultados da avaliação do SAEB (Prova Brasil) e que esse quadro de resultados insatisfatórios pode ser decorrente de outros fatores, no entanto, acreditamos que a formação do professor é um dos fatores preponderantes no desempenho escolar.

O quadro da amostra (escolas) também evidencia uma condição de defasagem entre os anos observados, apenas a Escola 2 superou o nível adequado (200 pontos) em 2011, com 207,6 posicionando-se a frente da média nacional e municipal. Já as Escolas 1, 2, 3 e 4 entre os anos de 2007 a 2009 não registraram avanços em Língua Portuguesa, no caso da Escola 5, esta demonstrou um avanço crescente nesses anos, porém é a escola que informa o pior desempenho (2011) em relação as outras escolas e permaneceu abaixo das médias nacional e municipal em todos os anos que participou da aplicação da avaliação.

Apesar disso, em todas as escolas da amostra foram registrados avanços no desempenho em Língua Portuguesa (Prova Brasil). A Escola 1 registrou em 2009 uma queda nos pontos alcançados em relação a 2007 (5,81), recuperando-se em 2011 (23,91) em

---

<sup>50</sup> Disponível em: <<http://sistemasprovabrasil2.inep.gov.br/resultados/>>. Acesso em: jan. de 2014.

comparação com o ano de 2009. A Escola 2 avançou 32,88 pontos em 2011 em relação a 2009. No caso da Escola 3, esta registrou um crescimento de 15,22 pontos (2009 a 2011) é a unidade escolar que está mais próxima de alcançar a pontuação considerada adequada na escala do SAEB. O segundo maior crescimento (19,92) registrado em 2011 está a Escola 4, e a última unidade escolar da amostra encontra-se a Escola 5, que embora não tenha informado decréscimo em sua pontuação na Prova Brasil (Língua Portuguesa) foi a que menos avançou de 2007 a 2009, o que indica um crescimento de 8,63 e de 2009 para 2011 informou um tímido aumento de 3,66 pontos.

Sousa, Oliveira e Alavarse (2011) assinalam que em alguns municípios o aumento nas taxas de aprovação poderia estar relacionado à melhoria da nota do IDEB e não, necessariamente à implementação de políticas e ações que proporcionem ampliação ou melhoria das condições de ensino e aprendizagem. Indicativo dessa constatação é o que vem acontecendo conforme apontado na Prova Brasil, outro indicador ao lado das taxas de aprovação a compor o IDEB do município e das escolas pesquisadas, acrescentamos a isso as taxas de reprovação e abandono (1º ao 5º ano), como forma de análise do percurso escolar dos anos iniciais do ensino fundamental douradense.

Apresentamos em duas Tabelas (2007-2009 e 2010-2012) as taxas de rendimento (aprovação, reprovação e abandono) dos anos iniciais do ensino fundamental da rede municipal pública de Dourados e das escolas da amostra, conforme indicado a seguir:

Tabela 12 - Taxas de rendimento municipal e escolas da amostra 2007 - 2009

Ano	Anos/ séries	Taxas	Dourados	Escolas				
				1	2	3	4	5
2007	1º	AP	95,8	96,7	100	97,5	83,3	100
		RP	<b>3,5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2,5</b>	<b>16,7</b>	<b>0</b>
		AB	0,7	3,3	0	0	0	0
	2º	AP	94,2	100	100	100	97,4	97,7
		RP	<b>4,9</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2,6</b>	<b>0</b>
		AB	0,9	0	0	0	0	2,3
	3º	AP	78,3	85,7	78,6	75,0	85,1	80,5
		RP	<b>20,5</b>	<b>14,3</b>	<b>21,4</b>	<b>25,0</b>	<b>14,9</b>	<b>17,6</b>
		AB	1,2	0	0	0	0	1,9
	4º	AP	79,3	92,2	84,9	80,5	88,9	82,4
		RP	<b>19,3</b>	<b>7,8</b>	<b>15,1</b>	<b>19,5</b>	<b>11,1</b>	<b>17,6</b>
		AB	1,4	0	0	0	0	0
	5º	AP	87,5	93,9	90,7	87,5	92,7	96,8
		RP	<b>11,8</b>	<b>6,1</b>	<b>9,3</b>	<b>12,5</b>	<b>7,3</b>	<b>3,2</b>
		AB	0,7	0	0	0	0	0
	1º	AP	94,3	94,1	100	97,9	95,5	98,2
		RP	<b>3,7</b>	<b>5,9</b>	<b>0</b>	<b>2,1</b>	<b>3</b>	<b>1,8</b>
		AB	2,0	0	0	0	1,5	0
	2º	AP	95,3	96,7	100	100	100	99,1
		RP	<b>3,7</b>	<b>3,3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,9</b>
		AB	1,0	0	0	0	0	
		AP	64,5	66,7	79,2	64	63	72,6

2008	3º	RP	33,6	33,3	20,8	36	32,6	25,8	
		AB	1,9	0	0	0	4,4	1,6	
	4º	AP	78	87	88,4	88,6	51,6	92,7	
		RP	20,5	13	11,6	11,4	46,9	5,5	
	5º	AB	1,5	0	0	0	1,5	1,8	
		AP	82,8	91,8	84,5	88,9	76,6	90	
	2009	1º	RP	15,8	8,2	15,5	11,1	21,3	10
			AB	1,4	0	0	0	2,1	0
			AP	94,9	97,9	100	96,9	85,7	98,9
2º		RP	3,1	2,1	0	3,1	14,3	1,1	
		AB	2,0	0	0	0	0	0	
		AP	77,1	83,3	79,6	70,8	86,9	78	
3º		RP	22,0	14,6	20,4	29,2	13,1	21,3	
		AB	0,9	2,1	0	0	0	0,7	
		AP	71,3	78,1	82,9	72,1	69	72	
4º		RP	27,4	21,9	17,1	27,9	28,6	28	
		AB	1,3	0	0	0	2,4	0	
		AP	76,7	87	75,9	75	74,5	63,6	
5º		RP	20,5	13	22,2	25	19,6	36,4	
		AB	2,8	0	1,9	0	5,9	0	
		AP	82,3	95,5	71,8	86,5	83,8	81,3	
5º	RP	15,8	4,5	28,2	13,5	16,2	18,7		
	AB	1,9	0	0	0	0	0		

Fonte: INEP (2012) indicadores educacionais – taxas de rendimento.

Desde 2007 não há mais reprovação no 1º ano do ensino fundamental, ainda assim, é informada uma média 3% de reprovação na rede municipal de 2007 a 2012. Nas escolas da amostra as taxas de reprovação no 1º ano também se apresentam de forma incisiva, a Escola 4 foi a informou entre as escolas pesquisadas o maior índice de reprovação no 1º ano entre 2007 a 2012 uma variação de 10,41%, conforme observado nas Tabelas. No entanto, seria necessário um levantamento específico junto as escolas da rede para verificar essa discrepância que vem se mantendo. Apontamos como uma possível justificativa é o fato de que as escolas da rede municipal têm encontrado soluções caseiras para reter os alunos com dificuldades de aprendizagem, existe a possibilidade das escolas considerarem mais apropriado manter em alguns casos os alunos (imaturos) que não apresentaram avanço na aprendizagem escolar, fazendo assim a opção por mantê-los por mais um ano nessa série/ano.

Todavia, salientamos que as taxas de reprovação no 1º ano indicam uma desconexão com as orientações do COMED que indicam na Deliberação nº 001/2008 artigo 18 parágrafo 1º que “Os dois primeiros anos do Ensino Fundamental serão reunidos em um bloco denominado BIA - Bloco Inicial de Alfabetização, onde o regime adotado será de progressão continuada do 1º para o 2º ano”. Quanto a taxa de abandono ou evasão o maior percentual registrado foi nos anos de 2008 e 2009 que computou-se 2%, já em 2012 a taxa informada foi de 0,6% quase zerando o percentual de abandono escolar nessa série.

Os dados observados no 2º ano entre os anos de 2007 a 2008 revelam que a taxa de reprovação na rede municipal era 4,9 e 3,7 respectivamente, situação observada por conta que

entre os anos de 2007 a 2008 a rede municipal adotou a flexibilidade da progressão também do 2º para o 3º ano do ensino fundamental, conforme as orientações do Parecer CNE/CEB nº 4/2008 - orientações sobre os três anos iniciais do ensino fundamental de nove anos. Já a partir de 2009 a orientação foi revista pelo município que passou acatar somente a Deliberação nº 001/2008 do COMED, autorizando a flexibilização progressiva somente do 1º para o 2º ano. Sendo assim, em 2009 podemos perceber um aumento na taxa de reprovação de 18,3% em relação a 2008, seguindo com crescimento progressivo na taxa reprovação até 2011. Em 2012 houve uma leve queda na taxa de 4% em relação a 2011. Os percentuais de reprovação computados desde 2009 nos permite considerar que houve problemas quanto ao desempenho desses alunos que passaram do 1º ano para o 2º ano, mantendo assim a taxa de reprovação nos anos que se seguiram (2009 a 2012). Entre os anos de 2007 a 2012 as escolas da amostra que informaram a maior taxa de reprovação no 2º são: em 2007 Escola 4 (2,6), 2008 Escola 1 (3,3), 2009 Escola 3 (29,2), 2010 Escola 2 (28,3), 2011 Escola 4 (39,2), e 2012 a Escola 5 (23,4), assim a Escola 4 foi a que registrou o maior percentual de reprovação no 2º ano do ensino fundamental em 2007 e 2011.

Tabela 13 - Taxas de rendimento municipal e escolas da amostra 2010 - 2012

Ano	Anos/ séries	Taxas	Dourados	Escolas				
				1	2	3	4	5
2010	1º	AP	95,5	97,4	100	94,9	80	100
		RP	<b>3,2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>5,1</b>	<b>15,6</b>	<b>0</b>
		AB	1,3	2,6	0	0	4,4	0
	2º	AP	75,1	72,7	71,7	79,7	81	79,5
		RP	<b>24,3</b>	<b>27,3</b>	<b>28,3</b>	<b>20,3</b>	<b>19</b>	<b>20,5</b>
		AB	0,6	0	0	0	0	0
	3º	AP	80,9	83,7	83,5	87,2	76,9	79,8
		RP	<b>18,5</b>	<b>16,3</b>	<b>16,5</b>	<b>12,8</b>	<b>23,1</b>	<b>20,2</b>
		AB	0,6	0	0	0	0	0
	4º	AP	79,1	89,7	78,1	86,4	69	75
		RP	<b>19,8</b>	<b>6,9</b>	<b>20,5</b>	<b>13,6</b>	<b>31</b>	<b>25</b>
		AB	1,1	3,4	1,4	0	0	0
	5º	AP	76,6	92,9	82,1	80	66,7	90
		RP	<b>21,2</b>	<b>0</b>	<b>17,9</b>	<b>20</b>	<b>33,3</b>	<b>8</b>
		AB	2,2	7,1	0	0	0	2
2011	1º	AP	95,0	100	97,8	97,7	94,1	100
		RP	<b>3,6</b>	<b>0</b>	<b>2,2</b>	<b>2,3</b>	<b>5,9</b>	<b>0</b>
		AB	1,4	0	0	0	0	0
	2º	AP	73,7	73,3	79,6	67,4	51	78
		RP	<b>25,4</b>	<b>26,7</b>	<b>20,4</b>	<b>32,6</b>	<b>39,2</b>	<b>22</b>
		AB	0,9	0	0	0	9,8	0
	3º	AP	79,3	83	89,9	81,3	59,2	80,2
		RP	<b>19,3</b>	<b>14,9</b>	<b>10,1</b>	<b>18,7</b>	<b>36,7</b>	<b>19,8</b>
		AB	1,4	2,1	0	0	4,1	0
	4º	AP	81,6	91,7	86,5	83,7	82	81,7
		RP	<b>16,9</b>	<b>8,3</b>	<b>13,5</b>	<b>16,3</b>	<b>16,4</b>	<b>18,3</b>
		AB	1,5	0	0	0	1,6	0
		AP	83,6	100	81,5	86,8	82,5	96,8

2012	5°	RP	14,2	0	18,5	13,2	12,5	3,2
		AB	2,2	0	0	1,9	5	0
	1°	AP	95,5	94	99,2	97,6	93	100
		RP	3,9	6	0,8	2,4	7	0
	2°	AB	0,6	0	0	0	0	0
		AP	77,6	93,3	79	80	75,8	75,7
	3°	RP	21,4	6,7	21	20	22,7	23,4
		AB	1,0	0	0	0	1,5	0,9
	4°	AP	80,9	80,4	89,4	82,2	76	84,7
		RP	17,7	11,8	10,6	15,6	24	15,3
	5°	AB	1,4	7,8	0	2,2	0	0
		AP	81,6	95,8	83,9	83,3	80	71,1
	1°	RP	16,8	4,2	16,1	16,7	20	28,9
		AB	1,6	0	0	0	0	0
	2°	AP	85,2	96,4	75,4	93,3	92,7	98,5
		RP	13	3,6	24,6	6,7	5,5	1,5
	3°	AB	1,8	0	0	0	1,8	

Fonte: INEP 2012 indicadores educacionais – taxas de rendimento.

A questão da não reprovação é discutida por Souza (2007) sob o ponto de vista da inserção dos ciclos, que no caso da rede municipal de Dourados seria do 1° ao 3° ano do ensino fundamental. A possibilidade de manter a lógica dos ciclos – que não há reprovação dentro do período ciclado – é apontada pela autora como caminho para permanência do aluno na escola e que permite a redução da distorção idade-série. Porém, Souza reconhece que essa maior permanência não tem representado ganhos em aprendizagem de todos os alunos, pois enfrentar a seletividade escolar vai além de possibilitar mais tempo de permanência, supõe desenvolver possibilidades de promoção e desenvolvimento de todos os alunos.

No que se refere as taxas de reprovação no 3° ano do ensino fundamental geral da rede municipal, estas indicaram um aumento de 13,1% de 2007 para 2008, decrescendo este percentual nos anos seguintes 2009 (27,4) e 2010 (18,5), com um tímido aumento em 2011 (19,3) voltando a cair em 2012 (17,7). Em relação o percentual de abandono municipal geral no 3° ano, este manteve uma média de 1,3% de 2007 a 2012. As escolas da amostra que informaram a maior taxa de reprovação entre os anos de 2007 e 2012 foram: 2007 Escola 3 (25,0), 2008 Escola 1 (33,3), de 2009 a 2012 a Escola 4 foi a que registrou os maiores percentuais uma média variação de 28,1%.

No 4° ano a taxa de reprovação da rede municipal em 2007 foi de 19,3%, tendo um acréscimo em 2008 para 20,5% e se mantém em 2009, mas voltando a cair em 2010 para 19,8%, decrescendo nos anos seguintes 2011 (16,9) e 2012 (16,8), já a taxa de evasão manteve uma média de 1,65%. Nessa série/ano as escolas pesquisadas registraram como taxa de reprovação: 2007 Escola 3 (19,5), 2008 Escola 4 (46,9), de 2009 a 2012 a Escola 5 foi a que apresentou a maior variação de percentual de reprovação com uma média de 27,15% .

Na última série/ano da primeira parte do ensino fundamental (5º ano) da rede municipal registrou uma taxa de reprovação em 2007 de 11,8%, passando em 2008 e 2009 a mesma taxa 15,8%, com acréscimo do percentual em 2010 (21,2) e voltando a cair em 2011 (14,2) e chegando em 2012 com o menor percentual registrado de 13%. No que diz respeito ao percentual de evasão no 5º ano foi registrado uma média de 1,7 entre os anos apontados. Entre 2007 a 2012 as escolas pesquisadas informaram como maior taxa de reprovação: 2007 Escola 3 (12,5), 2008 Escola 4 (21,3), 2009 Escola 2 (28,2), 2010 Escola 4 (33,3), 2011 Escola 2 (18,5), 2012 Escola 2 (24,6), assim a Escola 2 apresentou entre 2011 a 2012 uma média de 21,55 de reprovação.

Esse quadro de reprovação revela a necessidade de ações de incremento do trabalho escolar junto aos alunos e as famílias para diminuir as dificuldades de aprendizagem, como também um trabalho de compreensão sobre o ato avaliativo dentro do espaço escolar. Souza (2007) alerta que as práticas de aprovação/reprovação, por meio da avaliação, em âmbito escolar, não têm como foco a preocupação com a aprendizagem, mas com o mérito de obtenção de notas que serão computadas para a aprovação ou não. Esses resultados, abordados de forma desarticulada com o processo de ensino, não se constituem em elementos para definição de estratégias e procedimentos de ação e que, apesar de ocupar grande parte do trabalho escolar, torna-se improdutivo do ponto de vista pedagógico.

Esse cenário revela a vinculação da concepção de qualidade (baseada no mérito avaliativo) às práticas de reprovação e exclusão escolar, condição que continua “[...] penalizando os historicamente excluídos e cria uma falsa ideia sobre a qualidade do ensino” (ARELARO, JACOMINI e KLEIN, 2011, p.45), isso porque se aceita que uma escola de qualidade é aquela que promove apenas os alunos que conseguem alcançar níveis de conhecimentos socialmente aceitos, independente da atuação da escola e de sua condição de vida. Em relação aos demais que não alcançam o mérito avaliativo, admite-se que, pelos mais diferentes motivos, não são capazes de se apropriar dos conhecimentos e da cultura que são selecionados para serem trabalhados na escola, ficando, portanto, impossibilitados de usufruir do direito à educação (Ibid.).

Oliveira R. (2007) considera que as contradições entre acesso e qualidade no ensino brasileiro produzem tensões entre um sistema educativo em franca ampliação, além do atendimento à demanda por mais acesso a educação pública, surge a questão problemática do direito à educação de qualidade para amplos contingentes da população ou até sua negação por parte das políticas destinadas a esta etapa. Assim, a exclusão do passado que era gerada

pela falta de escolas e pelas múltiplas reprovações, agora é viabilizada pela exclusão gerada pelo não aprendido ou pelo aprendizado insuficiente.

A busca pela superação desse quadro de exclusão gerada pela qualidade do ensino oferecido pode ser verificada a partir da Resolução nº 7/2010, que reorganiza e fixa novas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de nove anos a serem observadas na organização curricular dos sistemas de ensino. No que se refere ao processo de alfabetização, o artigo 30 situa que além da necessidade de ser assegurado nos três anos iniciais o efetivo desenvolvimento da alfabetização e do letramento, deverá ser assegurado a continuidade da aprendizagem, tendo em conta a complexidade do processo de alfabetização e os prejuízos que a repetência pode causar no ensino fundamental como um todo e, particularmente, na passagem do primeiro para o segundo ano de escolaridade e deste para o terceiro.

As Diretrizes ainda indicam no mesmo artigo (30) parágrafo 1º, que mesmo quando o sistema de ensino fizer a opção pelo regime seriado, será necessário considerar os três anos iniciais do ensino fundamental como um bloco pedagógico único não passível de interrupção, voltado para ampliar as oportunidades de todos os alunos no processo de sistematização e aprofundamento das aprendizagens básicas (BRASIL, 2010h).

De acordo com as novas Diretrizes, o currículo deve ser entendido como as experiências escolares que se desdobram em torno do conhecimento e permeadas pelas relações sociais, além disso deve buscar articular vivências e saberes dos alunos com os conhecimentos historicamente acumulados, contribuindo para construir as identidades dos estudantes.

Contudo, salientamos que até 2012 o município de Dourados não contava com um referencial curricular próprio, utilizando como documento norteador o Referencial Curricular da rede estadual de ensino do MS, que traz como esclarecimento na introdução que o processo de atualização que concorre o Referencial estadual “[...] se baseia na necessidade premente da SED em manter-se em consonância com as normas nacionais e estaduais e, principalmente, em atender às expectativas de aprendizagem dos estudantes”, e ainda se propõe como documento orientador para “[...] subsidiar a implementação do Projeto Político-Pedagógico das escolas estaduais, dentre outros” (MATO GROSSO DO SUL, 2012, p. 07).

O emprego desse documento como referencial curricular norteador evidencia o descompasso da política municipal douradense discutida durante todo o Movimento da Constituinte Escolar, e posteriormente com a Reorientação Curricular que defendia uma proposta de educação popular baseada na participação coletiva de decisões na área

educacional. Em contradição com o referencial teórico assumido na gestão municipal de 2001 a 2004, o Referencial Curricular da rede estadual tem como referência além das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) de 2010 os “[...] subsídios referentes ao currículo do Ensino Fundamental, publicados pelo MEC, que fazem parte os Parâmetros Curriculares Nacionais de 1998” (Ibid., p. 59). Além disso, traz como proposta norteadora o Plano Estadual do Livro e Leitura (PELL), que apresenta as diretrizes, os princípios e as estratégias que orientam as ações propostas da Secretaria Estadual de Educação SED, ou seja, o documento que serviu como referência curricular para o município de Dourados não contempla nenhuma das particularidades da rede municipal, pois não foi pensado e elaborado com essa finalidade.

Em suma, o período de 2006-2012 caracterizou-se como um momento intenso, desenhado e influenciado por diferentes gestões municipais (executivo), que impactou nas ações da SEMED e nos rumos da rede municipal de educação pública. A falta de um direcionamento político das medidas na área educacional desencadeou um movimento de convergência das ações de formação continuada docente voltada para os programas do governo federal.

### **2.2.1 As ações de formação continuada da rede municipal pública: 2006 a 2012**

As diretrizes que orientam as ações de formação continuada no município de Dourados estão expressas desde a Lei Orgânica do Município de 1990 que confirma as proposições legais da LDB Lei 9.394/1996, nos artigos 61, 63 e 67 que estabelece como imperativo da formação continuada e capacitação dos profissionais do magistério. No que compete a Educação, Título VII, artigo 220, inciso IV, apresenta a valorização do profissional como um dos princípios do ensino, garantindo na forma da Lei, planos de carreira que assegure: aperfeiçoamento profissional continuado, com licenciamento periódico remunerado; a liberação de tempo de estudo no local de trabalho, durante a jornada de trabalho; a progressão salarial por tempo de serviço; a política de incentivo e remuneração para os que trabalham no período noturno em locais de difícil acesso ou provimento (DOURADOS, 1990).

O Estatuto do Magistério e do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) Lei complementar nº 118/2007 dispõe, em especial, como um direito do profissional de educação “a oportunidade de frequentar cursos de formação, atualização, treinamento e especialização profissional”; (Artigo 30, Inciso VI) e como dever “comprometer-se com o aprimoramento

profissional e pessoal por meio da atualização e aperfeiçoamento dos conhecimentos” (Artigo 31, Inciso VI).

Verifica-se que é garantido na Lei o aprimoramento profissional docente, porém o comprometimento tem que partir do profissional, sendo oferecido um pequeno benefício financeiro de 5,0% sobre o salário base, a cada graduação ou especialização (mestrado e doutorado) concluída. Nos casos de *Stricto Sensu*, são garantidos dois anos de licença remunerada para a conclusão de mestrado e quatro anos de licença remunerada para conclusão do doutorado. O incentivo financeiro ocasiona certo descontentamento por parte da categoria, não se configurando como um fator motivador para qualificação.

O PCCR traz em seu capítulo IV “Da Capacitação profissional” artigo 44, princípios que visam a melhoria da qualidade do ensino em consonância com a legislação em vigor. A possibilidade de frequência dos profissionais docentes em cursos de formação, aperfeiçoamento, especialização, treinamento e outra atividade de atualização profissional, de acordo com os programas priorizados e estabelecidos pelo Sistema Municipal de Ensino, conforme os incisos I a IV (DOURADOS, 2007b).

O Estatuto institui as finalidades da formação dos profissionais docentes, destacando entre as intenções, a melhoria da qualidade de ensino, por meio da formação contínua. Contudo, esclarece que as várias modalidades e níveis que admitem como formação contínua do professor, se constitui como um direito e também um dever, porém não estabelece em todos os níveis ou modalidades a garantia de progressão na carreira.

Nessa conjuntura, tem-se ainda a Resolução nº 278/2004, que institui o “Programa de Formação Continuada dos Profissionais de Educação da Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS”. Essa Resolução apresenta como prerrogativa a qualificação e valorização, por meio da formação continuada dos profissionais da rede municipal pública.

Esses momentos de formação são vistos como condição para a valorização dos profissionais por meio de certificação dessas formações, já que os profissionais docentes concursados na rede municipal devem apresentar anualmente um mínimo de oitenta horas de certificação para atender as formalidades da avaliação institucional solicitada pela rede, conforme previsto no PCCR, Lei nº118/2007.

Ainda, citamos a Minuta do Plano Municipal de Educação que traz o entendimento sobre a formação continuada, sendo esta percebida como qualificação permanente (em serviço) dos profissionais da educação, que deve respeitar e procurar fortalecer alguns princípios para a prática pedagógica, concretizados na competência do profissional. Assim sendo, a formação continuada é considerada um espaço coletivo de construção de saberes e de

deveres, bem como garantia de direitos. O documento ressalta a possibilidade de parceria com outras instituições públicas e privadas, alicerçada na vontade política e nos investimentos orçamentários para esse fim (DOURADOS, 2006c).

Nessa direção, questionamos as professoras alfabetizadoras da amostra da pesquisa, quanto a relevância da formação continuada na área de alfabetização para atuação docente, conforme o Quadro a seguir:

Quadro 13 – Relevância da formação continuada na área de alfabetização

<b>Relevância</b>	<b>Quant. de respostas</b>
Extremamente importante	06
Muito importante	04
Pouca	---
Pouquíssima importância	---
Nenhuma	---

Fonte: Dados da pesquisa.

Mais da metade das professoras pesquisadas (6) apontaram como “extremamente importante” a formação continuada para a prática pedagógica, enquanto 4 professoras consideraram como “muito importante” as formações para o exercício da função. Assim, inferimos que todas as professoras alfabetizadoras consideram as ações de formações continuadas como um ponto essencial para o desenvolvimento do trabalho docente.

Contudo, mesmo tendo clara a relevância e a importância da formação continuada para o desempenho da função docente, sendo esses momentos considerados como ocasiões de reflexão do trabalho pedagógico, como também compreendido como situações de direcionamento e esclarecimento das novas tendências em matéria de ensino escolar oferecido. Ressaltamos conforme o Quadro 14, que esses não são os únicos motivos para a participação nessas formações.

Quadro 14 – Motivação para a participação nas formações continuadas

<b>Motivação</b>	<b>Quant./respostas</b>
Possibilidade de aumento de salário	02
Interesse em aperfeiçoar conhecimentos e a prática pedagógica	09
Imposição da SEMED	01
Imposição da escola	---
Possibilidade de avanço na carreira	02
Interesse em buscar respostas para problemas e dificuldades da prática pedagógica	07

Fonte: Dados da pesquisa.

Indagado as professoras quais os motivos que as levaram a participar dos cursos de formação continuada ofertados pela SEMED. Esclarecemos que nesta questão permitimos que

as professoras pudessem marcar mais que uma opção, como forma de apreender maiores aspectos sobre a intenção destas professoras na procura pelas formações continuadas. Desse modo, houve em alguns casos até quatro opções assinaladas por uma mesma professora, o que revela que não existe somente uma intencionalidade na busca pela formação, e sim variados motivos, por isso, analisamos conforme a quantidade de opções assinaladas.

Assim, dentre as dez professoras que responderam a pesquisa, verificamos 21 possíveis respostas assinaladas, destas 2 indicavam a busca pela “possibilidade de aumento de salário”, em outra opção, a grande maioria das respostas (9) apontaram “interesse em aperfeiçoar conhecimentos”, 1 apontou como “imposição da SEMED”, quanto a possibilidade de “imposição da escola” em nenhum caso encontramos essa resposta, 2 respostas foram sobre a “possibilidade de avanço na carreira”, e a última opção “interesse em buscar respostas para problemas e dificuldades da prática pedagógica” foi apontada como a segunda maior quantidade (7) de respostas encontradas.

Com base nas opções assinaladas, podemos inferir que a grande maioria indicou ter interesse em aperfeiçoar sua prática enquanto profissional da educação, como também reconhecem ter problemas quanto ao trabalho pedagógico, por isso buscam por meio das formações outras maneiras de lidar ou superar as dificuldades encontradas no cotidiano escolar. Em outras situações percebemos o interesse no avanço da carreira, como o aumento do salário (vencimento), porém como já apontado, os certificados concedidos por intermédio as formações continuadas somente servem para computar pontos na avaliação institucional ou avaliação de desempenho, em que a cada três anos existe uma possível probabilidade de aumento de salário pela via de “Promoção por Merecimento”.

Em relação a resposta “Imposição da SEMED” apenas uma professora indicou como possibilidade, embora possamos compreender que de fato, existe uma certa imposição do sistema educacional municipal para a participação nos cursos, tendo vista que para compor os pontos na avaliação institucional os professores da REME são obrigados a apresentar anualmente o mínimo de 80 horas de certificados de formação continuada, apesar de apontar essa carga horária mínima, sabemos que quanto mais horas de certificação o professor apresentar, maiores serão as probabilidades de efetivação da promoção.

Nessa direção, buscamos verificar as formações continuadas (cursos, palestras, oficinas, entre outras) promovidas pela SEMED por meio de programas nacionais oferecidos e recomendados pelo MEC, além das formações complementares desenvolvidas a parte pela

própria secretaria. Dessa forma, fizemos um levantamento (pesquisa documental)<sup>51</sup> das ações de formação continuada destinadas aos professores alfabetizadores ofertadas pela SEMED no período de 2006 a 2012 conforme o Quadro a seguir:

Quadro 15 - Ações de formação continuada na área de alfabetização SEMED - 2006 a 2012

Descrição	Ano	Carga horária	Tipo	Parceria
PAE	2006	20h	Presencial	-----
Escola em quadrinhos		16h	Presencial	UCDB
Organização/alfabetização		4h	Presencial	-----
PAE	2007	4h	Presencial	-----
Pró-Letramento	2008	120h	Semipresencial	MEC
Além das letras		120h	Semipresencial	Instituto Avisalá
Letramento literário		40h	Presencial	FACALE/UFGD
PAE	2009	8h	Presencial	-----
PCN e Ensino Fundamental		30h	Presencial	-----
PAE		44h	Presencial	-----
Pró-Letramento	2010	120h	Semipresencial	MEC
PAE		30h	Presencial	----
PAE		44h	Presencial	----
Pró-Letramento	2011	120h	Semipresencial	MEC
PAE		44h	Presencial	
Pró-Letramento		120h	Semipresencial	MEC
Oficina – Provinha Brasil		16h	Presencial	----
Oficina recursos didáticos	2012	16h	Presencial	----
Oficina - a prática de alfabetizar		16h	Presencial	----
PAE		44h	Presencial	----
Pró-Letramento	2012	120h	Semipresencial	MEC
Dialogando com as práticas educativas		40h	Presencial	FAED/UFGD
Projeto Trilhas		50h	Semipresencial	Natura/MEC

Fonte: dados da pesquisa.

No ano de 2006 três formações continuadas na área de alfabetização foram oferecidas pela SEMED, totalizando uma carga horária de 40 horas, com uma oferta do tipo presencial, contando em um dos momentos com uma parceria na execução da formação. Nesse ano a REME contava com um total de 501 professores nos anos iniciais do ensino fundamental<sup>52</sup>.

A primeira formação de 2006 intitulada “Práticas educativas na alfabetização”, com uma carga horária de 20 horas, teve como objetivo: promover o diálogo entre os professores alfabetizadores que trabalhavam na sala de acompanhamento escolar do PAE sobre o desenvolvimento da criança nos diferentes espaços de aprendizagem escolar. A proposta era trabalhar uma formação que explorasse a oralidade infantil; processo avaliativo da leitura e da

<sup>51</sup> As informações sobre tema, ano, carga horária, tipo e parcerias foram obtidas, por meio da pesquisa documental desenvolvida nos arquivos e livros de registro de certificados da SEMED de fevereiro a agosto de 2013.

<sup>52</sup> A SEMED não tem registrado o quantitativo de professores por série, o que não nos permite apresentar o total de professores alfabetizadores (1º ao 3º ano), informando apenas o quantitativo geral dos anos iniciais.

escrita; a produção textual; práticas pedagógicas alicerçadas no método fônico. É interessante registrar que embora o município de Dourados não tenha feito a adesão ao programa PRALER, pois este só foi oferecido a rede estadual em 2005-2006, mesmo assim a SEMED utilizou o material (cadernos de estudos) para planejamento da formação “Práticas educativas na alfabetização”, conforme verificou-se nos arquivos de plano de trabalho (DOURADOS, 2006e). Como mencionado, essa formação somente foi ofertada aos professores alfabetizadores que atuavam no PAE, porém na rede municipal apenas 11 escolas contavam com salas de PAE, ou seja, apenas 11 professores puderam participar dessa formação.

Entre os materiais utilizados do PRALER são citados no plano de trabalho o Guia Geral (orientações), Caderno de Teoria e Prática (atividades) e Cadernos de Apoio a atividades de aprendizagem. Essa situação de emprego do material do PRALER que foi desenvolvido pela rede estadual de ensino esteve consoante com o Referencial Curricular estadual que reforça como metodologia “[...] a consciência fonológica na disciplina de Língua Portuguesa na fase de alfabetização” (MATO GROSSO DO SUL, 2012, p. 67). Uma segunda situação de uso do material do PRALER é via portal do INEP<sup>53</sup>, que disponibiliza os cadernos de estudo e atividade para secretarias de educação e escolas que querem trabalhar com essa proposta, essa segunda forma de utilização do material do PRALER, permite que o governo federal não tenha despesas com a adesão e implementação do programa.

O segundo momento de formação em 2006 foi a “Escola em quadrinhos”, caracterizado como “minicurso” de 16 horas, teve como objetivos: habilitar os professores da rede municipal de ensino para aplicação de metodologias dinâmicas e instigantes a leitura e produção de texto; dinamizar a práxis educativa, através do uso do gibi em sala de aula (DOURADOS, 2006e). Essa formação consistiu em um único momento de 2006, em que a SEMED buscou parceria com a Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), por meio de um projeto de extensão. As inscrições de participação nesse minicurso foram de 30 vagas<sup>54</sup>. Salientamos que essa ação não se configurou como uma iniciativa da SEMED, mas da UCDB que procurou a secretaria para aplicação do projeto de extensão. Esclarecemos ainda que, a partir do ano de 2006 o Programa Nacional da Biblioteca da Escola (PNBE) começou a disponibilizar para escolas públicas brasileiras, obras literárias variadas, além de livros de imagens e de histórias em quadrinhos inclusive as adaptações de textos literários clássicos em

---

<sup>53</sup> Os materiais do PRALER estão disponíveis em: <<http://portal.inep.gov.br/web/provinha-brasil/praler>>. Acesso em: out. de 2013.

<sup>54</sup> Os dados de informação do quantitativo de vagas ofertadas em cada formação foram retirados da lista de presença ou do livro de registro de certificados encontrados nos arquivos da SEMED.

quadrinhos. Assim, na edição de 2006 o PNBE passou a incluir quadrinhos nas coletâneas enviadas à escola, o que colaborou para o desenvolvimento da formação continuada ofertada.

A SEMED buscou em outros dois momentos parcerias com universidades, em 2008 a formação continuada desenvolvida foi através do projeto de extensão “Letramento literário nas séries iniciais” com uma carga horária de 40 horas, teve por objetivo: contribuir para formação continuada de profissionais do ensino da rede municipal de Dourados no campo das práticas escolares de letramento literário (DOURADOS, 2008c). A instituição convidada foi a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), especificamente a Faculdade de Letras (FACALE). É interessante ressaltar que, nesse caso, o projeto de extensão foi promovido por conta que uma das técnicas que pertence a equipe da SEMED estava concluindo o curso de mestrado e este projeto fazia parte da pesquisa.

Outra situação de parceria se deu novamente com a UFGD em 2012, agora com a Faculdade de Educação (FAED) na oferta de formação continuada, também efetivado por um projeto de extensão “Dialogando com as práticas educativas vigentes nas escolas da rede municipal de ensino, nos moldes do Pró-Letramento”, carga horária de 40 horas, objetivou: discutir conceitos de alfabetização e linguagem; debater a capacidade linguística na alfabetização e na avaliação; analisar a alfabetização e o letramento: questões sobre avaliação; repensar a organização do tempo pedagógico e o planejamento de ensino; considerar a organização e uso da biblioteca escolar e das salas de leitura; o lúdico na sala de aula; projetos e jogos; refletir sobre o livro didático em sala de aula; modos de falar e escrever; promover o diálogo e os relatos docentes; além da possibilidade de reflexão sobre a prática linguística na alfabetização (DOURADOS, 2012a).

Para Marques (2000) todas as instituições responsáveis pela educação - entre estas a universidade - devem ser envolvidas no processo de formação continuada de professores. A universidade não deve cumprir apenas a responsabilidade com o processo de formação inicial, mas dar continuidade e propiciar rupturas exigidas pelo exercício da profissão, através da concretização dessas exigências que devem ser permanentemente renovadas. O autor considera a necessidade de que, as universidades não se questionem e debatam situações imaginárias da educação pública, mas busquem o diálogo com desafios concretos da prática profissional docente.

Com características de oficina, foi ofertada no ano de 2006 a formação continuada “Organização dos espaços de alfabetização”, com carga horária de 4 horas objetivou: discutir a alfabetização ampliando os referenciais das relações entre desenvolvimento infantil e espaços de aprendizagem; apresentar uma leitura histórico-cultural do desenvolvimento

infantil; e explorar elementos constitutivos na organização do espaço escolar (DOURADOS, 2006e). Essa formação também foi direcionada aos professores que atuavam nas salas de reforço PAE, assim apenas 11 professores foram contemplados por essa formação.

No material de planejamento “Formação Continuada com Escolas e Profissionais envolvidos no Processo de Reorientação Curricular (2006)” - documento norteador desta formação -, encontramos orientações quanto a proposta de educação popular. Sendo assim, observamos algumas orientações quanto a Reorientação Curricular, devido aos fragmentos das obras freirianas como princípio orientador teórico do material.

Apesar de constataremos somente o registro de três momentos formação continuada em 2006, verificamos em alguns documentos (cronograma) de trabalho<sup>55</sup> registros das visitas da SEMED nas escolas para acompanhamento e avaliação do trabalho desenvolvido salas do PAE, que foram considerados como momentos de formação continuada, mas sem o registro de certificação.

A SEMED informou outros três momentos de formação continuada com características de oficina, agora em 2011 com uma carga horária de 16 horas cada uma. O primeiro “Provinha Brasil: limites e possibilidades para a melhoria da qualidade do ensino” objetivou: esclarecer os usos da avaliação na educação básica como forma de gestão do Estado; problematizar a avaliação do desempenho Provinha Brasil a partir de fundamentos e objetivos; analisar os resultados da Provinha Brasil 2008, 2009 e 2010; analisar a matriz de referência a partir dos conteúdos e descritores; e explorar os documentos de apoio que compõem o kit Provinha Brasil<sup>56</sup>. A segunda oficina “Recursos didáticos para o ensino nos iniciais do ensino fundamental”, teve por objetivo: planejar atividade com ábaco e material dourado; planejar como utilizar e fazer Tangran; planejar atividades com o sistema de numeração e multiplicação com os dedos. O terceiro momento foi a oficina “A prática de alfabetizar utilizando recursos tecnológicos, lúdicos e materiais impressos”, que objetivou: pensar nas possibilidades de utilização dos recursos tecnológicos de forma lúdica. As três oficinas foram ministradas pelos técnico-formadores da SEMED e desenvolvidas de forma presencial (DOURADOS, 2011).

Em relação ao PAE, verificamos que esse programa já vinha sendo efetivado desde a década de 1990. Criado em 1992 com a denominação de Programa de Acompanhamento Escolar e Atendimento Complementar (PAAC), propôs desde suas primeiras iniciativas

---

<sup>55</sup> Cf. Anexo I

<sup>56</sup> Para maiores informações sobre os usos da Provinha Brasil no município de Dourados-MS verificar Pott (2013).

superar a questão dos índices de repetência nas séries iniciais. Esse programa teve como objetivo o “[...] atendimento as crianças com deficiência de aprendizagem, funcionando o ano todo para recuperar os alunos com baixo rendimento escolar e dificuldades de alfabetização” (DOURADOS, 1999, p.01). Nesse momento, também foi direcionada, concomitantemente, ao PAAC ações de formação continuada para professores que atuariam junto as crianças com dificuldades de aprendizagem em período de alfabetização.

Todavia, em 2005 esse programa ganhou uma nova nomenclatura Programa de Acompanhamento (PAE), sendo considerado pela gestão municipal (2001-2008) como um programa piloto. Já em 2006, por meio do Decreto nº 4.099 de 27 de dezembro de 2006 (Diário Oficial nº 1.951 de 19 de janeiro de 2007) o PAE foi instituído como política municipal de reforço escolar no âmbito das unidades escolares da REME.

Esse Decreto permitiu o estabelecimento de critérios para a seleção e lotação dos professores alfabetizadores para atuar nas salas do PAE. Determinou-se que a lotação dos professores somente poderia ser deferida para docentes aprovados em concurso público municipal, além de exigir como requisito a apresentação de currículo que deveria comprovar a participação em cursos na área de alfabetização, como também a exigência de professores formados, preferencialmente em cursos de Pedagogia. Dentre outras prescrições o profissional deveria apresentar:

- II) Interesse pelo trabalho de alfabetização que vise uma metodologia diferenciada do regular;
- III) Disponibilidade e compromisso com o processo de Formação Continuada ministrado pela SEMED ou por outras instituições;
- IV) Apresentar parecer do Conselho Didático Pedagógico referente ao período de atuação do profissional no processo de alfabetização na Unidade Escolar [da REME e/ou em outro órgão];
- V) A decisão para o ingresso do professor no PAE será respaldada no Parecer do Conselho Didático Pedagógico, implicando assim a total responsabilidade sobre as informações contidas no referido parecer;
- VI) As vagas disponibilizadas, serão preenchidas, preferencialmente pelos professores que já atuaram na Rede Municipal (DOURADOS, 2007c, p.03).

O documento ainda apontava que em caso de aceite do professor, este seria avaliado no decorrer do ano letivo, a respeito da sua dedicação no atendimento a criança em suas necessidades de aprendizagem; no compromisso e dedicação na realização do trabalho coletivo (SEMED e escolas envolvidas); planejamentos, registros, metodologias, utilização de recursos didáticos diferenciados; desenvolvimento do trabalho cotidiano que atendessem a proposta educativa do PAE. Essas exigências foram postas como forma de justificar o

acréscimo de 10% no salário que teriam os professores que atuassem no PAE, nos termos do artigo 37, inciso I, da Lei Nº 118/2007.

Já em 2007 foi informado apenas um momento de formação continuada, que totalizou uma carga horária de 4 horas que foi destinada a certificação dos professores alfabetizadores que atuavam no PAE, conforme o plano de trabalho<sup>57</sup> “Formação continuada com os profissionais envolvidos no Programa de Acompanhamento Escolar 1º, 2º e 3º anos do ensino fundamental” (DOURADOS, 2007e), apresentou como objetivos: orientar questões pertinentes ao funcionamento do PAE; esclarecer os objetivos, perfil e metodologia do PAE; conscientizar os profissionais que atuam no programa do necessário comprometimento com relação ao trabalho com a criança que apresenta dificuldade no processo de alfabetização; estudar o conceito de alfabetização para estruturar um conceito próprio da escola.

Dessa maneira, no ano de 2007 as formações continuadas destinadas aos professores alfabetizadores, ficaram restritas a solicitação via ofício de cada escola da rede, junto a SEMED. Novamente a equipe de formadores na área de alfabetização da Secretaria de Educação ficou incumbida de fazer visitas de acompanhamento nas salas de reforço escolar. Embora não tenha registros de certificados nesse ano, a SEMED considerou como formação continuada dos professores alfabetizadores do PAE os momentos de “[...] formação continuada efetivada pela equipe da SEMED; encontros; espaços de trocas de experiências; oficinas pedagógicas; formação efetivada pela escola em que atuam os profissionais” (DOURADOS, 2007e, p.12). Nesse ano a REME contava com 451 professores nos anos iniciais, entendemos assim que não houve nesse período uma atenção formativa específica na área de alfabetização para o restante dos professores alfabetizadores da rede.

É interessante registrar que o ensino fundamental de nove anos foi implantado no município em 2007, porém como constatamos anteriormente, foi o ano que menos houve registro de formações continuadas para os alfabetizadores. A SEMED fez a opção por tratar essa questão de reorganização do ensino fundamental de nove anos a partir da distribuição para escolas do material “Orientação Pedagógica para a Inclusão da Criança de Seis Anos no Ensino Fundamental nas Escolas da Rede Municipal de Dourados-MS”. A distribuição desse documento sem a devida orientação/formação, junto aos professores alfabetizadores, serviu apenas como cumprimento legal expresso pela Lei n. 11.114/2005 e a Deliberação COMED nº 028/2006. Não houve uma iniciativa de formação continuada por parte da SEMED, sobre

---

<sup>57</sup> Cf. Anexo II

as questões que permeiam a inserção da criança de seis anos no ensino fundamental, as orientações ficaram restritas ao material entregue.

Embora o MEC já tivesse indicado em vários documentos<sup>58</sup>, a preocupação em incorporar a ampliação dos anos de escolaridade a uma nova lógica de organização da escola. Esses documentos apontam as especificidades da criança desde os seis anos de idade e durante todo o processo dos cinco anos iniciais do ensino fundamental, exigindo um redimensionamento da ação pedagógica no interior das escolas. Para tanto, as redes de ensino deveriam organizar as turmas observando a idade e o desenvolvimento das crianças, prover de forma adequada os recursos didáticos e assegurar a formação continuada à equipe pedagógica.

Para autores como Kramer (2006 e 2008), Silva e Cafiero (2010), Guarnieri e Vieira (2010), esse momento de entrada das crianças de seis anos na escola, decorrente da ampliação para nove anos do tempo do ensino fundamental, trouxe para prática da alfabetização e, conseqüentemente, para formação de professores novos questionamentos, o que demanda uma formação específica aos alfabetizadores que possibilite a problematização da sua atual realidade docente.

As formações continuadas direcionadas aos professores alfabetizadores que atuavam nas salas reforço (PAE) seguiram nos anos seguintes 2007 a 2012. A permanência das salas de PAE foi justificada<sup>59</sup> para esses anos, com base no relatório “Proposta Pedagógica do Programa de Acompanhamento Escolar (2007)” que apresentou:

A Rede Municipal de Ensino, embora tenha investido na formação de professores nos vários níveis de ensino, ainda constata um alto índice de reprovação detectadas nas 1ª e 2ª séries de 11 escolas. Na maioria das vezes as dificuldades surgem quando a criança é inserida no ensino sistematizado e, principalmente na relação com o processo de alfabetização, mais especificamente da escrita (DOURADOS, 2007c, p.04).

Para a SEMED o PAE possibilitou a abertura de espaços privilegiados de ensino e de aprendizagem dentro das próprias escolas, o que contribuiu de forma significativa com o trabalho do professor regente (sala regular). O relatório (DOURADOS, 2007c, p.04) reconhece que as escolas (REME) não têm conseguido ainda cumprir “[...] com a tarefa de

---

<sup>58</sup> Ensino Fundamental dos nove anos: orientações gerais (2004); Ensino Fundamental de nove anos – 1º relatório (2004); Ensino Fundamental de nove anos – 2º relatório (2005); Ensino Fundamental de nove anos: passo a passo do processo de implantação (2006); Ensino Fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança com seis anos de idade (2007); A criança de seis anos, a linguagem escrita e o ensino fundamental de nove anos (2009); Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de nove anos (2010).

<sup>59</sup> Entre os maiores problemas enfrentados no nível fundamental de ensino está o alto índice de reprovação nas 1ª e 2ª séries, 34,5 % na 1ª série; 25,56% na 2ª série conforme Censo Escolar de 2004 (DOURADOS, 2007c).

alfabetizar todos os alunos, como também de transformar os que conseguem se alfabetizar em verdadeiros usuários da leitura e da escrita”. Por isso, procura através das salas de reforço,

[...] obtenção de soluções satisfatórias para minimizar os índices de fracasso escolar, atender alunos com distorção idade/ série e aumentar o índice de inclusão de alunos no processo de ensino aprendizagem. Trabalho que requer qualidade social, conforme prevê a LDB [Lei 9394/96] em seu art. 24, inciso V, alínea B, possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar, a SEMED tem a preocupação de agir com atenção voltada às especificidades de cada criança, resgatando sua confiança e auto-estima no processo de alfabetização (DOURADOS, 2007c, p.05).

Nessa direção, o PAE foi mantido (2005-2012) para o acompanhamento e a avaliação do processo de alfabetização escolar, segundo o documento “Proposta Pedagógica do Programa de Acompanhamento Escolar (2007)” sendo este espaço monitorado através do registro sistemático, da organização de espaços coletivos de reflexão e de trocas de experiência e comunicação entre as unidades escolares e a SEMED.

Em 2008 foi ofertado aos professores alfabetizadores das salas de reforço, a “Oficina Ler e Contar História – profissionais do Bloco Inicial de Alfabetização” (carga horária de 8 horas), que teve por objetivo: oferecer outras possibilidades de desenvolvimento da prática pedagógica de alfabetização, por meio dos contos infantis (DOURADOS, 2008c).

Em 2009 a formação foi denominada “Formação Continuada com os Professores Envolvidos no PAE” (44 horas) que objetivou: trabalhar concepção de alfabetização, métodos e estratégias; refletir sobre as formas de alfabetizar que os professores utilizam; problematizar os conflitos educativos vividos pela escola no processo de alfabetização, auxiliando profissionais da escola no confronto com seus próprios afazeres; repensar a importância do lúdico no processo de alfabetização; refletir as relações entre desenvolvimento e aprendizagem, concepção do conhecimento e de como os sujeitos aprendem; formação do aluno leitor e autor de textos; repensar avaliação na alfabetização - como e porque avaliar no processo de alfabetização; e discutir o uso da informática como recurso no processo de alfabetização (DOURADOS, 2009).

Ainda em 2009, houve a formação continuada “PCN e Ensino Fundamental – uma relação medida por conceitos”, com uma carga horária de 30 horas, teve como objetivos: desenvolver conceitos de língua e linguagem; discutir os conceitos norteadores dos PCNs; problematizar a prática pedagógica a luz dos PCNs; reconhecer os espaços da leitura, da escrita e da linguística na prática pedagógica; acompanhar a variação linguística a partir da

inadequação e erro. Essa formação foi ministrada pelos técnico-formadores da SEMED, o que demonstra a utilização dos Parâmetros Curriculares com primeira edição em 1998, como recurso de pedagógico de formação docente.

No ano 2010, a formação continuada se deu em dois momentos, o primeiro foi “Formação dos professores e coordenadores do PAE” (30 horas) teve por objetivo: apresentar a proposta pedagógica; orientar quanto a hora-atividade do professor do programa; orientar quanto ao distúrbio de aprendizagem; planejar a atividades para trabalhar com as dificuldades na leitura e na escrita; analisar as produções escritas de alunos do 2º e 3º ano do ensino fundamental; analisar as capacidades já desenvolvidas e as atividades possíveis de serem trabalhadas; planejamento a partir da sequencia didática; e sugerir atividades com gênero e saber sua importância na formação das crianças (DOURADOS, 2010).

O segundo momento de 2010 (carga horária de 44 horas) a formação continuada foi direcionada ao PAE, que traçou os seguintes objetivos: trabalhar concepção de alfabetização, métodos e estratégias; refletir sobre as formas de alfabetizar que os professores utilizam; problematizar os conflitos educativos vividos pela escola no processo de alfabetização, auxiliando profissionais da escola no confronto com seus próprios afazeres; repensar a importância do lúdico no processo de alfabetização; refletir as relações entre desenvolvimento e aprendizagem, concepção do conhecimento e de como os sujeitos aprendem; formação do aluno leitor e autor de textos; repensar avaliação na alfabetização; a informática como recurso no processo de alfabetização (DOURADOS, 2010).

Em 2011 e 2012 a formação continuada do PAE adotou a mesma proposta (objetivos) de 2010 com “Formação Continuada com os Professores Envolvidos no PAE”, e com a mesma carga horária (44 horas).

Entre os anos 2005 e 2006 o PAE atendeu 11 escolas da REME, entre 2007 e 2008 passou a atender 19 escolas, e em 2009 esteve em 28 escolas, 2010 abrangeu 31 unidades escolares e de 2011 em diante chegou a 35 escolas da rede municipal, ou seja, em 2012 o programa PAE já atendia a quase 80% do total de unidades escolares da rede pública municipal. Assim, podemos perceber que conforme foi ampliando o atendimento do PAE em mais escolas, conseqüentemente mais professores alfabetizadores foram atendidos nas formações continuadas destinadas ao programa.

No tocante as parcerias, no ano de 2008 as ações de formações continuada registraram, dentro do período de análise, a maior incidência de parcerias firmadas pela SEMED, a carga horária somada foi de 288 horas de formação, entrando em cena a oferta em dois momentos de formação do tipo semipresencial. Registra-se pela primeira vez uma formação contínua na

modalidade (em parte) de educação a distância na área de alfabetização no município de Dourados. Embora as ações de formação de professores por meio de recurso interativos (tecnológico) já tivessem sido percebidas desde a década de 1990, com “TV Escola e o Programa Nacional de Tecnologia Educacional (PROINFO)”.

Em conformidade com a LDB/1996, que determina em seu artigo 80 ao poder público “incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidade de ensino, e de formação continuada”, e nas disposições transitórias, o artigo 87, parágrafo 3º, inciso III, determina que “os municípios e, supletivamente, o estado e a União, deverão realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também para isto, os recursos da educação a distância”.

Nessa direção, a partir de 2008 foi implementado o programa denominado “Pró-Letramento - Mobilização pela Qualidade da Educação”, realizado pelo MEC em parceria com universidades que integram a Rede Nacional de Formação Continuada e com adesão dos estados e municípios.

A adesão ao programa foi acordada pelo regime de colaboração, determinado pela CF/1988 e anunciado no PDE/2007, por meio do Decreto nº 6.094/2007, que destacam esse regime de colaboração como imperativo para o fortalecimento do sistema federativo, pois representa a ação de “[...] compartilhar competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação” (BRASIL, 2007a, p.10).

Os princípios mencionados no livreto “Plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas” (BRASIL, 2007a) corroboram com os objetivos educacionais da Constituição Federal e norteiam a função redistributiva e supletiva da União, e traz como essencial o ordenamento de esforços na formulação e implementação das políticas educacionais. Os princípios do Plano são organizados em seis eixos: a) visão sistêmica da educação; b) territorialidade; c) desenvolvimento; d) regime de colaboração; e) responsabilização; e f) mobilização social. Esse arranjo pressupõe a vinculação entre educação básica, educação superior, educação profissional e tecnológica e alfabetização, consideradas, assim como os eixos norteadores para a estruturação e a organização dos programas do PDE.

Nessa direção, o sentido de responsabilização e mobilização social é entendido e justificado, com base na definição da educação como um direito de todos e dever do Estado e da família, assim,

[...] exige-se considerar necessariamente a responsabilização, sobretudo da classe política, e a mobilização da sociedade como dimensões indispensáveis de um plano de desenvolvimento da educação. Com efeito, a sociedade somente se mobilizará em defesa da educação se a incorporar como valor social, o que exige transparência no tratamento das questões educacionais e no debate em torno das políticas de desenvolvimento da educação. Desse modo, a sociedade poderá acompanhar sua execução, propor ajustes e fiscalizar o cumprimento dos deveres do Estado (BRASIL, 2007a, p. 11).

Para a garantia dos princípios elencados na atuação dos entes federados, o PDE indica o formato de avaliação e responsabilização do sistema educacional, bem como a forma de planejamento e arranjo da gestão educacional, utilizando como instrumentos o IDEB e o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação” ambos instituídos pelo Decreto nº 6.094/2007, que ao implementar o “Compromisso”, determina o IDEB como indicador objetivo de aferição da qualidade da educação básica e de verificação das metas fixadas para cada ente federado e institui o Plano de Ações Articuladas (PAR)<sup>60</sup>.

Para alcançar a média - IDEB projetado para 2022 - proposta pelo PDE é preciso que os sistemas de ensino evoluam da média nacional 3,8, registrada em 2005, para um IDEB igual a 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental. No caso do município de Dourados, que registrou em 2005 uma média 3,6 deve alcançar até 2022 o índice de 5,8 nos anos iniciais. O documento que orienta as ações do PDE (BRASIL, 2007a) indica que o sistema de ensino (estadual ou municipal) que apresenta no decorrer dos anos um IDEB abaixo da média recebe do MEC assistência técnica e financeira, vinculada ao Termo de Cooperação Técnica (2008)<sup>61</sup> celebrado entre o MEC e os municípios, no intuito de reduzir as desigualdades entre os sistemas.

Entre os pontos mencionados no Termo de Cooperação destaca-se a “Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar”. Essas ações de formação continuada previstas no PDE implicam a adesão ao Compromisso Todos pela Educação e os atos indicados no Termo de Cooperação no que se refere ao PAR como a elaboração, disponibilização e condução do plano, precedida por um diagnóstico da realidade educacional

---

<sup>60</sup> O Plano de Ações Articuladas lançado em 2007 é um instrumento de planejamento da educação por um período de quatro anos. É um plano estratégico de caráter plurianual e multidimensional que possibilita a conversão dos esforços e das ações do MEC, das secretarias de estado e municípios, num Sistema Nacional de Educação. A elaboração do PAR é requisito necessário para o recebimento de assistência técnica e financeira do MEC/FNDE, de acordo com a Resolução CD/FNDE nº 14 de 08 de junho de 2012.

<sup>61</sup> Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php?system=apresentacao&est=MS&mun=Dourados&unicod=5003702&estuf=MS&muncod=5003702>>. Acesso em: set. de 2013.

do município e identificação de suas demandas, distribuídas em quatro dimensões, sendo uma delas a formação de professores e especificamente a formação continuada (BRASIL, 2007a).

As medidas de formação docente e a utilização da educação a distância como recurso formativo podem ser verificadas por meio de um conjunto de programas<sup>62</sup> implantados pelo MEC, destinados em maior parte, aos professores da educação básica em exercício.

Nesse contexto é lançado o Pró-Letramento que é um programa de formação continuada, direcionado aos professores em exercício nas séries/anos iniciais do ensino fundamental público. Foi lançado em 2005, como ação integrante do Plano Nacional de Qualidade da Educação Básica, e reeditado em 2007, entre as ações de formação de professores previstas no PDE. O programa tem como foco a melhoria dos resultados das avaliações nacionais objetivando a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e da matemática (BRASIL, 2007g).

O MEC, juntamente com a Secretaria de Educação Básica (SEB) e a Secretaria de Educação a Distância (SEED), no papel de coordenador nacional do programa, elabora as diretrizes, os critérios para organização dos cursos e a proposta de implementação e garante recursos financeiros para a formação dos orientadores/tutores e para a elaboração e reprodução dos materiais.

As universidades integradas aos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, “[...] são responsáveis pelo desenvolvimento e produção dos materiais para os cursos, pela formação e orientação do professor orientador/tutor, pela coordenação dos seminários previstos e pela certificação dos professores cursistas” (BRASIL, 2007g, p.5).

Os sistemas de ensino após formalização da parceria - por meio de assinatura da ficha de adesão pelo Secretário de Educação, em concordância com as condições descritas no Guia Geral do programa - adotam compromissos relacionados à operacionalização do programa.

Dessa maneira, em 2008 a SEMED assumiu como competências: a) coordenar, acompanhar e executar as atividades do programa na REME; b) colocar à disposição espaço físico adequado para encontros presenciais, com recursos materiais necessários (TV e DVD); c) organizar os horários para a realização dos encontros presenciais (período noturno); d) colocar à disposição do programa, profissional (equipe SEMED) para decisões de caráter administrativo e logístico (coordenador geral; e) colocar à disposição do programa, professor orientador/tutor (técnico da SEMED) nos momentos presenciais de formação; e) indicar o nome dos orientadores/tutores (dentro da própria equipe SEMED), através de análise de

---

<sup>62</sup> Em 2003 GESTAR e PRALER, em 2005 Proinfantil, o Prolicenciatura e o Proformação, o Pró-Letramento e PRALER (BRASIL, 2007g).

currículo e/ou outras modalidades; f) responsabilizar-se pela diária e viagem (quando necessário) do professor orientador/tutor para participar do curso de formação e dos seminários de acompanhamento e avaliação e; g) colocar à disposição uma linha telefônica, serviços postais, informática e internet para contato com os Centros que confeccionam e encaminham os materiais pedagógicos e de estudos (BRASIL, 2007g).

A primeira turma de professores da rede municipal de Dourados (2008) que participaram do programa de formação totalizou 50 cursistas divididos em duas turmas. Como já mencionado, a própria equipe da SEMED exerceu a tutoria<sup>63</sup>, que contou com um técnico formador para Língua Portuguesa e outro para orientação/tutoria em Matemática.

A SEMED propôs, conforme o Guia Geral do Pró-Letramento (2007) os seguintes objetivos para execução do programa: a) oferecer suporte à ação pedagógica dos professores dos anos/séries iniciais do ensino fundamental nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática; b) propor situações de incentivo a reflexão e a construção do conhecimento como processo contínuo de formação docente, como forma de desenvolver conhecimentos que possibilitem a compreensão da matemática e da linguagem e seus processos de ensino e aprendizagem; c) contribuir para que se desenvolva nas escolas uma cultura de formação continuada; d) desencadear ações de formação continuada em rede, envolvendo universidades, secretarias de educação e escolas públicas (BRASIL, 2007g).

O quadro formativo (programação) do Pró-Letramento foi realizado pela SEMED em dois momentos, “Alfabetização e Linguagem” e “Matemática”, alternando as turmas, exigindo o revezamento dos professores cursistas para que tivessem acesso as duas áreas de formação. A carga horária total do curso é de 120 horas - 84 horas presenciais e 36 horas de atividades individuais a distância.

As atividades desenvolvidas na modalidade de educação a distância, tem respaldo no Decreto nº 5.622/2005 artigo 1º, que define a educação a distância como uma modalidade educacional na qual “a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação”, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos. Assim sendo, o funcionamento do Pró-Letramento acontece por meio do ensino semipresencial, alternando atividades individuais e atividades presenciais, semanais ou quinzenais, utilizando para a efetivação do processo ensino-aprendizagem material impresso, vídeos e tutoria.

---

<sup>63</sup> Esse programa concede uma bolsa para cada tutor de R\$ 765,00 (setecentos e sessenta e cinco reais), regulamentada pela Lei 11.273/2006 e a Resolução nº 24/2010 (BRASIL, 2012g).

As orientações do Guia Geral esclarece que a formação continuada deve desenvolver “[...] uma atitude investigativa e reflexiva, tendo em vista que a atividade profissional é um campo de produção do conhecimento, envolvendo aprendizagens que vão além da simples aplicação do que foi estudado” (BRASIL, 2007g, p.2).

O principal ponto da formação do programa está ancorado no material, ou seja, se constitui como principal suporte deste curso. Nesse sentido, a atuação do orientador/tutor não supõe dar aulas sobre o material, mas trabalhar com informações sobre o conteúdo contidas nos fascículos. O material é direcionado para o incentivo ao estudo individual e como suporte para o planejamento pedagógico dos professores que já estão em exercício.

A SEMED ofertou o Pró-Letramento nos anos seguintes (2008-2012) com uma média de 50 cursistas (25 por turma) por ano, como também manteve os mesmos tutores/orientadores da equipe SEMED durante esses anos. A formação continuada nesse período atendeu uma média de 250 professores alfabetizadores, o que nos permite inferir que o programa não conseguiu atender a totalidade de professores que atuavam na REME, pois somente no ano 2008 – primeiro ano de implantação do programa - a rede municipal era composta por 938 professores nos anos iniciais do ensino fundamental. Em 2009 a rede contava com 977 professores, 2010 informou 1.019 profissionais, em 2011 registrou 1.026, e em 2012 computou 1.055 professores que atuavam nos anos iniciais. O cálculo feito nos revela que no decorrer desses anos, apenas 24% dos professores que atuavam nos anos iniciais foram contemplados por essa formação, o que demonstra a limitação do programa no município quanto ao alcance do contingente de professores alfabetizadores da rede municipal pública.

No tocante as parcerias privadas, houve dois momentos de formação continuada, o primeiro em 2008 pelo “Projeto Prazer da Leitura” efetivado através do programa “Além das Letras” em parceria com o Instituto Avisa Lá<sup>64</sup>, que também conta o apoio para realização do Instituto Razão Social<sup>65</sup>, apoio institucional da Avina<sup>66</sup>, Ashoka<sup>67</sup>, UNDIME<sup>68</sup>, UNESCO e

---

<sup>64</sup> É uma organização não governamental (ONG) criada em 1986 trabalha com a qualificação de professores das redes públicas. Disponível em: <<http://www.avisala.org.br/index.php/quem-somos/>>. Acesso em set de 2013.

<sup>65</sup> Esse Instituto foi criado em 2002, por um grupo de empresas representantes da Gradiente, Gerdau, Instituto Camargo Corrêa, Promom e McKinsey, já em 2013 o Instituto encerrou suas atividades. Disponível em: <[http://www.promon.com.br/pt-br/sala-de-imprensa/Paginas/IRS\\_encerraatividades.aspx](http://www.promon.com.br/pt-br/sala-de-imprensa/Paginas/IRS_encerraatividades.aspx)>. Acesso em: dez. de 2013

<sup>66</sup> Fundação Suíça pelo Meio Ambiente apoia ações de educação em escolas públicas. Disponível em: <<http://www.brasilcidadao.org.br/parceiros/textos.asp?id=12>> . Acesso em: nov. de 2013.

<sup>67</sup> Criada na Índia em 1980 é uma organização mundial que trabalha e apoia o empreendedorismo na área social. Disponível em: <<http://www.ashoka.org.br/sobre-a-ashoka/quem-somos/>>. Acesso em: dez. de 2013.

<sup>68</sup> União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação é uma associação civil, sem fins lucrativos, criada em 1986, se destaca nas ações que tenham por objetivo central a formulação de políticas educacionais. Por meio da

UNICEF, e o patrocínio da Gerdau<sup>69</sup>, a carga horária da formação continuada totalizou 120 horas, configurou-se como uma formação totalmente a distância.

O segundo momento de parceria com instituições privadas foi em 2012, com o “Projeto Trilhas”<sup>70</sup> desenvolvido, juntamente com o Instituto Natura<sup>71</sup> e o MEC, a carga horária somou 50 horas, a formação foi do tipo semipresencial (incluindo atividades individuais a distância).

Na primeira formação (parceria privada) em 2008, a proposta é organizada pela Comunidade Além das Letras, que presta consultoria especializada na área da formação continuada em alfabetização. Os estudos são organizados via reuniões *online*, acesso a conteúdos para estudo, como também materiais produzidos pelos próprios municípios participantes.

O Instituto Avisa Lá oferece as formações somente, por meio da prévia inscrição<sup>72</sup> das secretarias de educação, que pertençam a municípios que comprovem estar desenvolvendo políticas de formação de professores na área de alfabetização, no caso do município de Dourados, a SEMED apresentou o programa PAE como projeto de formação continuada na área de alfabetização.

Segundo o Manual do Formador do Programa Além das Letras (INSTITUTO AVISA LÁ, 2008), somente os municípios que desenvolvem ações de formação continuada dirigidas a professores da rede pública, em consonância com a LDB e diretrizes do MEC, e que tenham equipes específicas responsáveis pelas ações de formação continuada dos professores de pré-escola e/ou séries iniciais do ensino fundamental podem se inscrever na proposta do Além das Letras. O Programa atende exclusivamente os municípios que segundo os critérios de seleção “[...] pertençam a estados nunca contemplados pelo Programa Além das Letras, possuam IDEB abaixo da média nacional, além de serem considerados também os municípios localizados nas regiões de atuação da Gerdau” (Ibid., p.02).

---

UNDIME, as secretarias municipais de educação podem estabelecer redes solidárias de troca de informações e experiências. Disponível em: <<http://undime.org.br/institucional/o-que-e-a-undime/>>. Acesso em: dez. de 2013.

<sup>69</sup> É uma empresa líder no segmento de aços nas Américas. Disponível em: <<http://www.gerdau.com.br/sobregerdau/perfil-da-empresa.aspx>>. Acesso em: dez. de 2013.

<sup>70</sup> Foi criado em 2009, em parceria com a Comunidade Educativa (CEDAC). Trata-se de um conjunto de materiais elaborado para auxiliar o trabalho dos professores em leitura, escrita e oralidade. O Trilhas propõe um conjunto estratégias no processo de alfabetização e, conseqüentemente, ao alcance da meta de atingir 6 pontos no IDEB em 2022. Também está alinhado com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação que estabelece, entre outros objetivos, a alfabetização de todas as crianças até os 8 anos e o incentivo à leitura em sala de aula. Disponível em: <<http://www.institutonatura.org.br/projetos/trilhas/>>. Acesso em: nov. de 2013.

<sup>71</sup> É uma organização sem fins lucrativos, a principal fonte de recursos é a linha Natura Crer Para Ver. Disponível em: <<http://www.institutonatura.org.br/institucional/perfil/>>. Acesso em: nov. de 2012.

<sup>72</sup> Os interessados preenchem o formulário de inscrição encontrado no site [www.alemdasletras.org.br](http://www.alemdasletras.org.br).

Ressaltamos que nesse ano de 2008, o IDEB que servia de parâmetro era o registrado em 2007. O município de Dourados tinha alcançado 4,1 de índice, enquanto que a média municipal projetada era 3,5 pontos, o que nos permite considerar que o município não estava abaixo da média projetada, entretanto, a SEMED contemplou o critério estabelecido pelo “Além das Letras” de ter um projeto na área de formação continuada em alfabetização o PAE, além disso, constatamos que a cidade de Dourados possui uma unidade empresarial da Gerdau, que se constitui como fator preponderante para contemplação do programa, segundo os critérios de seleção.

Os municípios que têm interesse no “Programa Além das Letras” devem atender os seguintes critérios de análise: os projetos apresentados pelas secretarias de educação necessitam estar baseado em uma concepção de formação que tome a prática como objeto de análise e reflexão aliada à teoria; produzam material de caráter formativo (registros, análises, vídeos, projetos didáticos, planejamentos); apresentar diagnósticos sobre o conhecimento dos professores em relação à alfabetização (avaliações da eficácia das ações propostas); favoreçam a produção de conhecimento sobre o ensino da leitura e escrita; favoreçam o trabalho em grupo como espaço de aprendizagem e de constituição do coletivo docente; estabeleçam carga horária específica de formação; produzam efeitos e avanços na prática dos professores e resultados verificáveis na aprendizagem das crianças; possam servir de referência para outras iniciativas (INSTITUTO AVISA LÁ, 2008).

Os municípios selecionados têm divulgados seus projetos, a garantia de viagem de dois formadores à cidade São Paulo para seminário de trabalho e consultoria técnica por dois anos pelo Instituto Avisa Lá, ao final a secretaria de educação recebe o Selo Além das Letras.

O objetivo do programa Além das Letras é investir na formação das equipes técnicas das secretarias de educação para que esses formadores locais invistam por sua vez nos coordenadores pedagógicos das unidades escolares para que estas se tornem espaços de formação permanente. “Nós temos o desafio de ajudá-lo a redimensionar sua função na escola, para que construa observáveis sobre a importância de um projeto de formação para seus professores e da escolha de conteúdos claros e consistentes” (INSTITUTO AVISA LÁ, 2008, p. 5).

A SEMED em parceria com o Programa Além das Letras propõe estudos pelo “Eixo Leitura Feita Pelo Professor”<sup>73</sup>, que se refere a “[...] situação didática que assegura ao aluno o

---

<sup>73</sup> A leitura diária feita pelo professor é uma das mais importantes situações que sustentam o processo de alfabetização: ela assegura a criança que ainda não aprendeu a ler sozinho, o acesso à diversidade de textos. Ler

acesso à diversidade de textos mesmo antes de lerem convencionalmente. O que requerer planejamento prévio do professor de modo responsável e que garanta os conteúdos a serem sistematizados” (INSTITUTO AVISA LÁ, 2008, p.9).

Aos técnicos da SEMED denominados formadores locais cabe promover a aproximação ao conhecimento didático e apoio aos planejamentos dos encontros que o coordenador pedagógico realizará na escola, ajudando-o na elaboração de pautas que garantam boas situações de formação, por meio de relatórios sobre os encontros, estudos e reuniões.

A segunda parceria com instituição privada foi ano de 2012, em que a SEMED aderiu ao “Projeto Trilhas” oferecido pelo Instituto Natura. O foco do projeto é o desenvolvimento de competências e habilidades de leitura e escrita. Nesse caso, o MEC entra também como parceiro, pois apoia e distribui o conjunto de materiais<sup>74</sup> do Trilhas, que visa contribuir para o desenvolvimento da leitura, escrita e oralidade dos alunos em período de alfabetização.

O Projeto Trilhas tem o objetivo de inserir as crianças do primeiro ano do ensino fundamental em um universo letrado através de um conjunto de materiais elaborado para instrumentalizar e apoiar o trabalho docente. O Trilhas está alinhado com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação que estabelece, entre outros objetivos, a alfabetização de todas as crianças até no máximo oito anos de idade.

As formações continuadas oferecidas pela SEMED têm como objetivos a partir do Projeto Trilhas: apropriar-se de concepções do projeto vivenciando possibilidades de uso e apoio pedagógico para o ensino das crianças dos anos iniciais do ensino fundamental especialmente as de seis anos de idade; construir formas pedagógicas de potencializar o uso do projeto nas escolas; definir as possibilidades e demandas para implantação de formação continuada no município e de ações para incentivo à leitura nas escolas; fortalecer a rede de formação continuada no município; refletir sobre os planejamentos das aulas propostos no material do Trilhas - sequência didática; refletir e discutir as questões referentes ao ensino fundamental de nove anos no município de Dourados – oralidade, leitura e escrita (DOURADOS, 2012a).

O Projeto Trilhas (cadernos de estudo) orienta que, a formação de professores seja realizada diretamente pela equipe técnica da SEMED, e que esta promova avanços na

---

diariamente para as crianças é uma situação didática que envolve muitas variáveis e pode ou não dar diferentes resultados (INSTITUTO AVISALÁ, 2008, p.10).

<sup>74</sup> Nesse conjunto há cinco cadernos com propostas de atividades a serem realizadas com as crianças a partir da leitura, cada caderno propõe oito atividades que pretendem estimular o desenvolvimento intelectual da criança, introduzindo-a no mundo letrado e na aprendizagem da leitura e da escrita. (BRASIL, 2012f, p.07).

constituição de uma identidade docente comprometida com o fazer pedagógico. Dessa forma, a compreensão de que a reflexão sistemática e orientada, através da formação continuada, deve possibilitar a reconstrução de práticas e entendimentos sobre a formação docente, torna-se uma necessidade para gerar transformações nas atividades adotadas, e conseqüentemente na aprendizagem dos alunos.

Peroni (2006) argumenta que essa relação entre o público e privado estabelecem parcerias para atuação nos sistemas de ensino e realizam ações educativas de execução direta de políticas que seriam de responsabilidade do Estado, apresenta três dimensões: a primeira é o repasse de dinheiro público para o setor privado, seja por meio de parcerias com empresas que deixam de pagar impostos para investir nesses programas – o que implica a menor entrada de verbas vinculadas à educação pública -, seja por intermédio de repasse de recursos do MEC ou do FNDE para essas instituições; a segunda diz respeito ao conteúdo, isto é, a lógica privada mercantil no sistema público, influenciando tanto a gestão, o currículo das escolas, e até a formação de professores; e a terceira é a transparência (ou não) na aplicação dos recursos, além do controle social que a chamada “sociedade civil” tem sobre esses recursos.

A autora faz a leitura a partir da relação estabelecida entre o diagnóstico neoliberal incorporado pela Terceira Via – que defende a ideia de que o culpado pela crise é o Estado -, e as estratégias que fundamentam o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995) disseminado na década de 1990. A proposta é que seja transferida, do Estado para a sociedade a responsabilidade pela execução das políticas sociais (educacionais) e a adoção, pelo que restar (supletivo) como prioridade do Estado, de uma orientação de mercado considerada parâmetro de eficiência (quase-mercado).

Nessa direção o Plano Diretor estabelece que as políticas educacionais sejam consideradas serviços não-exclusivos do Estado e, por isso, de propriedade pública não-estatal ou privada. “É importante observar que ‘quase-mercado’ significa que é a lógica de mercado que orientará a ação estatal” (PERONI, 2006, p.14). Oliveira e Souza (2003, p.877) assinalam “[...] a noção de ‘quase-mercado’ que, tanto do ponto de vista operativo, quanto conceitual, diferencia-se da alternativa de mercado propriamente dita, podendo, portanto, ser implantada no setor público sob a suposição de induzir melhorias”.

Assim, conforme Peroni (2006, p.15) a responsabilidade pela execução das políticas educacionais deve ser repassada para a sociedade através da privatização (mercado), e para a Terceira Via público não-estatal (sem fins lucrativos). Nessa conjuntura, verifica-se que o “Estado se retira da execução e permanece com parte do financiamento [propriedade público-

estatal]; ao mesmo tempo, o que continua de propriedade do Estado passa a ter a lógica de mercado na gestão [quase-mercado]”.

Nesse cenário, o sistema educativo situa várias formas de mercantilização, denominadas mercadorias específicas: a que direciona as instituições escolares para o provimento da mão de obra moldada as necessidades da economia (capitalismo); a que agencia a intervenção mais direta das empresas nos modelos pedagógicos de ensino, na construção dos conteúdos, na validação das grades curriculares e diplomas escolares, que almeja instituir nas escolas a lógica de mercado; empresas adotando escolas e interferindo no seu programa educativo em prol de um ensino mais eficiente (moldes empresarias); a que atua na área de propaganda, por meio do financiamento de artigos escolares com o logotipo da empresa; e a que estabelece parcerias, que implicam a compra e venda de grades curriculares (LAVAL, 2004).

Nas duas situações de parcerias com instituições privadas (Além das Letras e Projeto Trilhas), podemos observar que não existe uma discussão com relação a noção empresarial no âmbito educacional, pelo contrário as concepções privadas de gestão surgem naturalmente como uma alternativa de se alcançar padrões estabelecidos pelas diretrizes e avaliações externas como suposição de se induzir melhorias.

Em 2012, além das formações já citadas, o município de Dourados fez a adesão ao Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), instituído pela Portaria nº 867 de 4 de julho de 2012, configura-se como um acordo assumido entre os governos federal, estadual e municipal, por meio do regime de colaboração, que tem como meta alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade, ao final do terceiro ano do ensino fundamental público.

O PNAIC foi direcionado a formação continuada de professores alfabetizadores, que atuam nas turmas de 1º, 2º e 3º anos do ensino fundamental. Esta formação consiste em encontros de estudo e atividades práticas conduzidas pelos professores tutores/orientadores, para professores da rede pública de ensino. O referido programa governamental tem duração prevista de dois anos (2013-2014) e tem como principal referência o programa Pró-Letramento.

Assim como o Pró-Letramento, o PNAIC é um programa do governo federal, no âmbito do MEC que, de acordo com o documento Manual do Pacto (BRASIL, 2012e, p.11) “[...] é um compromisso assumido pelos governos federal, do Distrito Federal, dos estados e municípios de assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental”, que também se constitui em um compromisso do

PDE/2007, do mesmo modo que a meta do novo Plano Nacional de Educação em discussão no Congresso Nacional.

Como podemos perceber o Pacto é a continuação dos programas implementados durante a gestão do governo federal (2003-2010) e que trata a relação formação docente e avaliação como estratégica para atingir melhores resultados nas avaliações nacionais, como é o caso da Prova Brasil, da Provinha Brasil e do recente ANA, que é a avaliação aplicada pelo INEP aos alunos do 3º ano do ensino fundamental a partir de 2013, que se configura como uma avaliação externa anual para verificar o percurso de aprendizagem dos alunos no período de alfabetização.

Nessa direção, foram implementados programas de formação para os professores dos anos iniciais do ensino fundamental que visavam à melhoria dos resultados nas avaliações nacionais, assim como ocorreu com o Pró-Letramento. Por ter sido considerado um programa educacional de grande êxito pelo MEC, o que contribuiu para que fosse tomado como referência para o PNAIC (BRASIL, 2012e).

Observa-se a tendência de vinculação da formação continuada de professores ao desempenho nas avaliações externas e no IDEB, por meio das diretrizes da Portaria nº 867/2012 artigo 5º incisos I, III e IV que destacam como objetivos: garantir que todos os estudantes dos sistemas públicos de ensino estejam alfabetizados, em Língua Portuguesa e em Matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental; melhorar o IDEB e; contribuir para o aperfeiçoamento da formação dos professores alfabetizadores.

As políticas educacionais vêm reforçando um quadro de responsabilização do trabalho docente, baseado na ideia de regulação do sistema educacional, voltado para a avaliação do desempenho ou alcance de metas estabelecidas (IDEB). Situação que reproduz a competição entre estados, municípios, escolas e professores, e que nem sempre se configura como medidas ou ações de avanço para educação pública.

Freitas L. (2012) ao analisar o tendencioso controle dos reformadores empresariais da educação nos Estados Unidos, alerta para as consequências dessa intervenção, sendo relevante destacar as seguintes problemáticas: estreitamento curricular; competição entre profissionais e escolas; pressão sobre o desempenho dos alunos e preparação para testes, fraudes e precarização da formação do professor, dentre outras.

Com base na análise deste autor, esta ênfase em Língua Portuguesa e Matemática, além de limitar o campo de conhecimentos dos estudantes dos anos iniciais do ensino fundamental retira a autonomia dos professores, tendo em vista que os pressionam a trabalhar

intensivamente as áreas do conhecimento que serão avaliadas, para conseguir alcançar os resultados pretendidos nas avaliações de larga escala.

No que se refere às ações previstas para o Pacto, elas compreendem os seguintes eixos apresentados no artigo 6º da Portaria nº 867/2012: I- formação continuada de professores alfabetizadores; II- materiais didáticos, literatura e tecnologias educacionais; III- avaliação e; IV- gestão, controle e mobilização social.

Nessa direção, ressalta-se ainda a Portaria nº 1.458 de 14 de dezembro de 2012, que define categorias para a concessão de bolsas de estudo e pesquisa no âmbito do Pacto. A Medida Provisória nº 586 de 8 de novembro de 2012 que dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto e, a Portaria nº 90 de 6 de fevereiro de 2013, que define o valor das bolsas dos participantes da formação continuada.

Como podemos observar, a questão da formação continuada de professores e a avaliação aparecem como pontos estratégicos do referido programa. Registra-se também conforme a Portaria nº 1.458/2012 que a bolsa dos professores alfabetizadores e orientadores será financiada pelo FNDE. Na Portaria nº 90 de 6 de fevereiro de 2013, no artigo 1º incisos I e II respectivamente, ficam definidos os valores de R\$ 200,00 (duzentos reais) para os professores alfabetizadores e de R\$765,00 (setecentos e sessenta e cinco reais) para os professores orientadores, no caso destes últimos é o mesmo valor pago no programa Pró-Letramento.

O fato de os professores alfabetizadores receberem uma bolsa, mesmo sendo um valor que parece mais uma ajuda de custo é considerado um avanço na política de formação docente promovida pelo MEC, tendo em vista que os professores cursistas do Pró-Letramento não recebiam tal auxílio para participarem da formação, a bolsa ficava restrita somente aos orientadores, que no caso do município de Dourados, eram os mesmos que faziam parte da equipe da SEMED.

A formação continuada ofertada aos professores alfabetizadores pelo PNAIC consiste em um curso semipresencial com duração de dois anos, com carga horária de 120 horas por ano, baseado nos moldes do Pró-letramento que tem como proposta de trabalho estudos e atividades práticas sendo conduzidos por professores orientadores. Registra-se também que na formação continuada promovida pelo Pacto Nacional em 2013 foi enfatizada a linguagem e em 2014 será enfatizada a matemática (BRASIL, 2012e).

Em relação a formação docente vinculada a avaliação é preciso retomar o registro de que a partir de 2013, somada às avaliações nacionais que já são aplicadas aos alunos do 5º ano do ensino do ensino fundamental ocorrerá a aplicação do ANA pelo INEP, semelhante à

Provinha Brasil, apontada como fator determinante para a implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Ibid.).

É relevante destacar que a formação e a atuação docente são consideradas pelo governo federal aspectos estratégicos no alcance da qualidade do ensino, o que tem contribuído para a responsabilização do professor pelos resultados nas avaliações nacionais, sendo ampliadas as propostas de políticas/programas de formação, tanto inicial quanto continuada de professores, apontada por autores como Santos (2008), Scheibe (2010) e Freitas H. (2007). Essas autoras analisam que a centralidade da categoria docente nos programas governamentais tem sido marcante, pois estes têm sido considerados os principais responsáveis pelo desempenho dos alunos.

O processo de avaliação da educação básica está centrado em instrumentos de avaliação, tais como o SAEB, a Prova Brasil e a Provinha Brasil, que fragilizam o trabalho docente, no sentido de promover a competitividade entre as escolas na busca de melhores resultados sem considerar as condições sociais e econômicas em que estão inseridos professores e alunos.

Sobre essa relação entre a avaliação educacional e o trabalho docente, Afonso (2012), considera que diferentes propostas políticas têm culpabilizado os professores pelos resultados dos alunos e dos sistemas educativos, alerta para que esta responsabilização dos professores seja confrontada com o controle exercido pelo Estado e por outros segmentos sociais sobre o que se ensina e como se ensina nas escolas públicas.

Tal cenário propicia a individualização ou o isolamento do processo formativo e até mesmo do trabalho docente, como é reforçado nos apontamentos de Scheibe (2010). Desse modo, os programas de formação de professores têm assumido um caráter de individualização do processo de formação, o que nos permite inferir que o PNAIC tenderá a ser norteador por esta perspectiva de formação continuada de professores. O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa representa a mais recente estratégia do governo federal, que mais uma vez promove um programa de formação continuada de professores para melhorar os resultados educacionais nas avaliações de larga escala.

Desse modo, a avaliação, considerando o contexto mais amplo das políticas educacionais, não tem desempenhado somente um papel pedagógico, mas também tem funcionado como uma forma de controle sobre o trabalho docente. Emerge então, a percepção da avaliação como instrumento de controle e como ferramenta para aumentar o profissionalismo e o desenvolvimento escolar (AFONSO, 2009).

Diante de todas as ações de formações continuadas apresentadas de 2006 a 2012, buscamos saber ainda, junto as professoras alfabetizadoras da amostra da pesquisa quais as formações que estas professoras participaram depois de 2006. Dentro da opção (questão 2) do questionário aplicado, pedimos que indicassem as três formações continuadas mais relevantes, como também que assinala-se o nível de contribuição destas formações para o trabalho docente na área de alfabetização.

Quadro 16 – Caracterização da formação continuada frequentada pelas alfabetizadoras da amostra da pesquisa a partir de 2006

Curso	Instit.	Quant.	Carga horária	Tipo	Contribuição	Quant.
Pró-Letramento	MEC/ SEMED	08	120h	Semi/ presencial	Alta	04
					Média	03
					Não informou	01
Oficinas: Provinha Brasil, Recurso Didático e Prática de Alfabetizar	SEMED	03	16h	Presencial	Alta	01
					Média	02
Gênero e Diversidade na Alfabetização	IES pública	01	40h	Semi/ presencial	Alta	01
História de Dourados e do MS	Arandu <sup>75</sup>	01	180h	Semi/ presencial	Média	01
Educação Especial	IEEB <sup>76</sup>	01	100h	a distância	Média	01
Desafios a Alfabetização	IES pública	01	120h	Semi/ presencial	Alta	01
PAE	SEMED	01	44h	Presencial	Não respondeu	01

Fonte: dados da pesquisa.

O Quadro nos revela alguns aspectos importantes, sobre as formações continuadas consideradas como mais relevantes pelas professoras alfabetizadoras que compõem a amostra da pesquisa.

Primeiro, o programa Pró-Letramento oferecido pelo governo federal foi indicado por oito professoras (da amostra) como uma formação continuada relevante para a prática docente, ou seja, quase a totalidade das professoras participantes da pesquisa apontaram como pertinente a formação oferecida por esse programa. Além disso, das oito professoras que marcaram o Pró-Letramento como uma das formações mais relevantes, cinco professoras indicaram como a “primeira” formação continuada mais relevante, duas professoras consideraram a “segunda” mais relevante, e uma posicionou-se como a “terceira” mais

<sup>75</sup> Grupo literário Arandu, denomina-se como um Núcleo de estudos e identidades sul-mato-grossenses. Disponível em: <<http://grupoliterarioarandu.blogspot.com.br/>>. Acesso em: dez. de 2013.

<sup>76</sup> Instituto de Ensino Ebenézer Dourados, não encontramos nenhum site que informe sobre essa instituição, embora aponte como estratégia de ensino a modalidade de educação a distância.

relevante. No tocante a contribuição da formação para a atuação do profissional docente, foi indicada por quatro professoras, como alta a contribuição, e outras três marcaram como média a contribuição, e uma não respondeu. Esses aspectos nos permitem inferir que o programa Pró-Letramento foi exitoso no contexto educacional municipal de Dourados, no que se refere a percepção das professoras da pesquisa

O segundo aspecto observado no Quadro 16 foi a valorização da formação continuada, por meio de oficinas. Esse tipo de formação reforça situações de troca de experiências e de práticas pedagógicas - confecção de materiais, sugestões de plano de ensino, projetos pedagógicos, entre outras -, três professoras indicaram as oficinas como formações mais relevantes. Quanto a contribuição das oficinas para a atuação docente, uma professora indicou como alta a contribuição e duas apontaram como média.

O terceiro ponto que chama atenção no Quadro apresentado é a questão das formações continuadas ofertadas por instituições privadas, e que no caso das duas entidades informadas, nenhuma das duas estão ligadas a alguma IES. No caso da amostra da pesquisa, as duas situações de formação continuada computaram 280 horas, essa condição reforça o que já havíamos indicado como “corrida pela certificação”, pela necessidade de buscar formações com carga horária, cada vez maior, para alcançar/superar o quantitativo de certificação exigido anualmente pela avaliação de desempenho.

O quarto aspecto diz respeito ao lugar das IES (universidades), na formação docente, considerado como lugar privilegiado da formação do professor, tanto a inicial, quanto a continuada. Nessa questão os dados indicaram dois momentos de formação por intermédio das IES: a primeira “Gênero e Diversidade na Alfabetização” com uma carga horária de 40 horas, e a segunda “Desafios à Alfabetização” com uma carga horária de 120 horas, as duas no formato semipresencial, na modalidade de educação à distância.

Para Giolo (2008, p.1228) o rompimento das distâncias físicas e a interatividade possibilitada pela educação à distância são importantes, assim como o aprendizado orientado a distância pode ser bem sucedido e é muitas vezes a única opção de muitos professores/estudantes. Entretanto, o que “[...] está em jogo, quando se trata de cursos de formação de professores a distância, não é exatamente a formação de professores para a docência a distância, mas para a docência presencial”.

Já Frigotto (1999) considera que a educação passa a ser simplificada e disponibilizada *online* por dispositivos tecnológicos de domínio privado, residindo nessa situação o perigo de uma ilusão democrática, promovida por tantos defensores da educação a distância, que acaba se tornando mais uma ferramenta do acúmulo do capital e da perpetuação das desigualdades

sociais. Uma vez que a modalidade a distância assenta-se sob o argumento de democratizar o acesso à educação e acelerar os processos de formação, faz-se necessário refletir em que nível a educação a distância está na verdade, e para quais fins está sendo usada, pois pode estar servindo para minimizar a atuação do Estado e aumentar o raio de ação da iniciativa privada.

Desse modo, ainda conforme o autor, um pressuposto que pode ajudar nessa reflexão é a percepção de como a educação, nos moldes interativos, pode ser utilizada para servir a objetivos privados, sob a lógica da racionalidade econômica, assinalando a desresponsabilização do Estado pela educação, em detrimento do atendimento universal e irrestrito, que deve caracterizar a educação enquanto bem público.

Giolo (2008) considera que o bom professor é aquele que vive uma experiência cultural e se apropria sistematicamente dela e dos meios necessários para proporcionar aos outros a mesma experiência e apropriação. Nesse conjunto de atividades, o ambiente e a natureza das relações que ali se constroem não são elementos neutros, são dimensões integrantes e constitutivas do processo, sobretudo, são decisivos. “Na formação de professores, o ambiente escolar se caracteriza por possibilitar relações intersubjetivas essenciais e mediadoras das demais” (Ibid., p.1229).

Do total de formações continuadas (7) informadas pelas professoras pesquisadas, uma tem o formato integralmente de educação a distância, e quatro no formato semipresencial, que também utiliza recursos dessa modalidade de ensino. Nessa direção, perguntamos (questão 16) as professoras da amostra, quanto a participação delas, enquanto professoras cursistas, em que aspectos esses momentos formativos haviam contribuído. Assim, oito professoras consideraram que a participação delas nas formações continuadas tem contribuído de forma significativa para a prática pedagógica (para melhorar o trabalho em sala de aula), e as outras duas assinalaram que essas formações contribuíram apenas em alguns aspectos, como troca de experiências e reflexão da prática.

Perguntamos sobre a carga horária (questão 9) dos cursos (formação continuada) oferecidos pela SEMED, entre as opções indicadas, foram apontadas por três professoras como “suficiente”, cinco consideraram “razoável” e duas como “insuficiente”. As respostas assinaladas evidenciam a necessidade de discussão entre os professores da rede de ensino municipal e a SEMED sobre a carga horária oferecida nesses momentos.

Sobre o espaço físico (locais) destinado aos encontros das formações da SEMED, indagamos as professoras a respeito da percepção delas quanto ao ambiente (questão 10), tendo em vista que a REME não tem um local específico para a formação dos professores, os

encontros acontecem em escolas da rede municipal, no pavilhão de eventos, ou nas salas da própria secretaria.

Quadro 17 - Local de realização das formações

<b>Percepção</b>	<b>Quant./respostas</b>
Excelente	---
Adequado	04
Faltam algumas adequações	03
Regular	02
Muito precário	01

Fonte: dados da pesquisa.

Quatro professoras consideram o espaço disponibilizado “adequado”, três apontaram que “faltam algumas adequações”, duas assinalaram como regular e uma como precário. Sendo assim, mais da metade das professoras pesquisadas avaliaram os locais de formação continuada como não adequados para os encontros. Podemos indicar talvez a necessidade de investimentos por parte do município para um espaço próprio para formação de professores, com equipamentos e recursos adequados para o desenvolvimento destas, que sirva também como um ambiente de aperfeiçoamento da própria equipe da SEMED.

Quanto a atuação dos técnicos da SEMED como formadores (questão 15), as professoras da amostra apontaram dentre as opções: muito boa (5), boa (2) e regular (3). Percebemos, dessa forma, que mais da metade das professores consideraram a atuação dos formadores/técnicos apropriada.

Ainda, questionamos as professoras sobre sugestões (questão 12) quanto a condução das formações ofertadas pela SEMED, indicaram as seguintes: introduzir atividades práticas (confeção de materiais) e troca de experiências; material suficiente para quantidade de participantes; mais tempo para preparação das atividades propostas nos cursos; assuntos de acordo com a realidade da rede; e formações em horários de trabalho e não nos horários noturnos ou nos finais de semana. Observamos com base nas sugestões, que as professoras tendem a valorizar a formação baseada na prática (oficinas e minicursos), pois estes não demandam muito tempo para realização e apresentam respostas rápidas para dificuldades pedagógicas, porém o problema que se apresenta dessa situação é a desvinculação das discussões teóricas (KRAMER, 2008), o que acaba por colaborar para exploração das atividades técnicas.

Demo (2011) considera como fundamental a superação da marca histórica do professor como alguém capacitado em dar aulas, porque isto já não representa estratégia relevante de aprendizagem. Essa perspectiva promove o posicionamento do professor em

“fazer o aluno aprender”, partindo da noção de que o trabalho do professor é a comprovação da aprendizagem bem sucedida.

Para o autor, o professor precisa ser um formulador de sua própria proposta, ou seja, precisa saber elaborar com autonomia. A elaboração própria representa a tarefa crucial em alguns sentidos: primeiro representa o sentido de que o professor detém a competência humana capaz de desenvolver sua própria história. Significa que é apto a fazer avançar o conhecimento, participando desse processo como sujeito, e não apenas como objeto receptivo; segundo a elaboração própria é condição essencial da inovação, por tanto somente se muda o que se elabora. A elaboração é a maneira de fazer o conhecimento tornar-se competência própria. E por fim, a elaboração própria é condição imprescindível no processo de aprendizagem, tanto do professor que se faz autor, quanto do aluno que precisa do esforço reconstrutivo para ser também, autor de sua própria história.

Buscamos ainda, saber (questão 17) se as professoras consideravam as formações continuadas implantadas como suficientes para melhorar a atuação, enquanto alfabetizador. Nesse sentido, quatro professoras consideraram que “sim”, que apenas a formação continuada era suficiente para melhorar sua atuação docente, outras seis professoras responderam que “não”, apontando outros fatores que poderiam contribuir para atuação do alfabetizador, como: envolvimento maior com recursos tecnológicos, a aprovação do um terço da hora atividade, a volta das salas do PAE, um quantitativo menor de alunos por sala de aula, e o acompanhamento especializado para os alunos com problemas de aprendizagens.

Em resumo, a política educacional no município de Dourados passou por vários direcionamentos no decorrer das últimas décadas. Todavia, o período de análise (2006 a 2012) evidenciou que a política educacional de formação continuada em alfabetização caminhou para convergência das políticas federais, tendo em vista a falta de direcionamento da política local. Situação que contribui para a interseção das políticas municipais em consonância com as emanadas do governo central.

Diante do estudo desenvolvido no primeiro e segundo capítulo, dedicamos o terceiro momento desta dissertação à análise das concepções (categorias de análise) que emanaram das falas (entrevistas) das coordenadoras pedagógicas das escolas da amostra e dos técnicos/formadores da SEMED em relação a política de formação continuada de professores alfabetizadores.

### **CAPÍTULO III**

#### **A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES ALFABETIZADORES DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL EM DOURADOS-MS: A PERCEPÇÃO DO PROCESSO**

Neste capítulo objetivamos compreender e analisar como se desenvolvem as ações de formação continuada destinadas aos professores alfabetizadores que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública municipal de Dourados-MS. Tal análise é realizada a partir do entendimento de como a formação continuada na área de alfabetização vem sendo efetivada, entendimento este decorrente das falas<sup>77</sup> dos interlocutores (gestoras/formadoras da SEMED<sup>78</sup> e coordenadoras pedagógicas<sup>79</sup> das escolas da amostra), por meio de entrevistas, identificando as principais concepções e questões que norteiam as ações de formação continuada e que fazem parte do processo de materialização da política de formação continuada docente no município. Elegemos, portanto, três categorias analíticas, quais sejam: planejamento e execução; acompanhamento e a avaliação; exigências e responsabilização, elementos estes contextualizados nas três seções que se seguem.

---

<sup>77</sup> Para identificação das falas apontamos para os atores da SEMED: Gestora 1 e 2, no caso das escolas organizamos os atores conforme o número de ordenação das escolas da amostra: Escola 1 – Coordenadora 1, Escola 2 – Coordenadora 2, e assim por diante até chegar na Escola 5 – Coordenadora 5. Ressaltamos que as Gestoras da SEMED citadas respondem pela equipe de formação continuada em alfabetização, como também atuam como formadoras.

<sup>78</sup> Apêndice V (roteiro de entrevista gestora/formadora da SEMED)

<sup>79</sup> Apêndice VI (roteiro de entrevista coordenadora pedagógica das escolas da amostra de pesquisa)

### 3.1 Planejamento e execução

A escola pública tem passado por mudanças significativas nas últimas décadas, com a ampliação do número de alunos e a gradativa redução dos índices de evasão e repetência, o que colabora para que mais tempo na escola se converta em mais anos de acesso ao ensino formal. Esse contexto, observado especialmente nos anos iniciais do ensino fundamental, é resultado de um conjunto variado de ações decorridas de políticas públicas direcionadas à garantia do acesso à educação.

Esse direito pode ser definido pela gratuidade da oferta da etapa elementar de escolarização, cuja duração varia segundo os contextos específicos de cada país, e pela obrigatoriedade, tanto do poder público em oferecer escolas com nível de qualidade equivalente para todos, quanto dos indivíduos em frequentá-las. Assim, para a efetivação desse direito, é imprescindível a existência do Estado e de instituições que viabilizem a escolarização da população (ARAÚJO, 2010b).

Ao assegurar às crianças o direito à educação, e como consequência, um tempo mais longo de convívio escolar, são fornecidas maiores oportunidades de aprender e, como resultado, podem também ser maiores as chances de que essas crianças deem continuidade aos seus estudos. Para além da democratização do conhecimento e do acesso aos níveis escolares mais elevados, espera-se ainda que, com mais tempo para estudar, possa haver o respeito aos diferentes tempos, ritmos e formas de aprender dos alunos (SILVA e CAFIERO, 2010).

Porém, esse processo de garantia do acesso ao ensino público evidenciou um contexto problemático já existente, em relação à aprendizagem dos alunos das escolas públicas e que cresceu na mesma proporção em que se ampliou o quantitativo de vagas.

O aumento do número de vagas nas escolas públicas brasileiras se faz acompanhar de duas importantes modificações em sua estrutura: 1) o crescente ingresso no magistério de profissionais oriundos das classes populares, com impacto na definição do perfil sociocultural dos professores; e 2) o crescimento do número de unidades escolares na periferia urbana, provocando a inserção da escola em novos contextos (ESTEBAN, 2012).

Esse quadro não é meramente quantitativo, segundo a autora, compõe movimentos socioeconômicos e culturais que introduzem novas questões à escolarização e demandam uma reformulação em suas práticas cotidianas. “A presença do popular na escola, pelos novos sujeitos que dela participam e pelos novos contextos dos quais se torna parte, redesenha suas

feições e exige que a escola **re-conheça, re-defina e re-signifique** suas práticas” (ESTEBAN, 2012, p.575, grifos da autora).

Nessa circunstância delinea-se o projeto nacional contraditório de democratização da escola pública brasileira:

[...] nas propostas oficiais e nas práticas cotidianas, há o discurso explícito de defesa de todos na escola, embora suas entrelinhas abriguem discursos ocultos de manutenção do conhecimento como privilégio de poucos. Frequentemente as ações se vinculam a dispositivos que asseguram a desigualdade na socialização e validação do conhecimento, o que exige cuidado com os efeitos das propostas pedagógicas implementadas sobre as aprendizagens dos estudantes (Ibid., p.575).

O discurso oficial, propagado pelo Plano de Metas e Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto nº 6.094/2007 implementado pela União e apresentado como o “carro-chefe” (SAVIANI, 2007, p. 1233) do PDE, constitui-se em uma estratégia utilizada para regulamentar o regime de colaboração com municípios, estados e Distrito Federal e com a participação das famílias e da comunidade, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

A incorporação dos entes federados ao Plano de Metas é situada através da assinatura de termo de adesão e tal parceria é traduzida “em compromisso” assumido com a implementação das vinte e oito diretrizes estabelecidas. O MEC obteve em “[...] 100% dos municípios brasileiros e todos os 26 estados e Distrito Federal” adesão ao compromisso Todos pela Educação (BRASIL, 2007b, p. 15), configurando-se, de certa forma, “[...] como participação orientada para o consenso, no que toca aos objetivos, pautando a sua ação no sentido de realizar os objetivos oficiais, aceites mais ou menos consensualmente” (CAMINI, 2010, p.539).

A estratégia de envolvimento dos municípios numa política nacional baseada em diretrizes já estabelecidas pode caracterizar-se como uma forma de democracia induzida ou consentida. Nesse caso, o órgão central responsável formula a política a ser assumida e implementada em colaboração com as demais instâncias, propondo inclusive a forma de organização, apresentando através do instrumento do Plano de Ações Articuladas (PAR) um leque de ações e subações que podem ser escolhidas para execução, contando, para isso, com oferta de assistência técnica e financeira da União (Ibid.).

Segundo a autora, essa configuração pode ser considerada, de certa forma, como uma ação de interferência das instâncias superiores que disfarçam, sob o formato de incumbências

descentralizadas de relações que implicam certa passividade, o que pode ser entendido como “[...] um conjunto de assentimentos e práticas político-administrativas que permitem e favorecem a penetração das intenções e práticas de umas instâncias sobre as outras” (CAMINI, 2010 p. 540).

Conforme os municípios foram aderindo ao Plano com diretrizes e metas já estabelecidas (Decreto nº 6.094/2007), passaram a ser responsáveis por sua implementação como premissa de obtenção da assistência técnica e financeira disponibilizada pelo MEC. Nessa condição, pode estar ocorrendo, concomitantemente, o que Camini (2010, p.541) chama de “ingerência e permeabilidade político-administrativas” de uma instância sobre a outra. Por meio das diretrizes estabelecidas e assumidas pelas instâncias locais, a União estaria influenciando e direcionando as ações educacionais com o assentimento das mesmas, por meio dos critérios de adesão estabelecidos.

Essa situação de fragilidade ou subordinação dos entes federados pode ocorrer devido a dependência de recursos financeiros para as ações demandadas nessa relação de alcance de metas. A suposição é levantada porque estados e municípios aderem às políticas definidas na perspectiva de obter recursos e assistência. Todavia, o processo desencadeado revela, do mesmo modo, a presença de uma movimentação colaborativa entre as instâncias governamentais, caracterizada por um posicionamento da União ao assumir maiores compromissos (CF/1988, artigo 211, parágrafo 1º), principalmente financeiros e colocá-los à disposição dos entes federados na implementação de políticas de melhoria da qualidade da educação pública.

Nessa direção, a compreensão da educação básica no contexto brasileiro requer uma apreensão da dinâmica do Estado e da ação governamental, assim como das forças que atuam no interior da sociedade civil, isto é, os atores políticos envolvidos incluídos os de confronto social (FREITAS, D., 2007). Tal compreensão pode se dar privilegiando os mecanismos de funcionamento do Estado traduzidos nos planos e projetos desencadeados a partir da CF/1988, tendo como pressuposto, o fato de que na relação Estado e educação pública no Brasil é produzida por

[...] um Estado indutor e promotor do desenvolvimento social e econômico do país, no qual a instância administrativa federal tem como tarefa principal a formulação/coordenação da política e a regulação gestão educacional, além de atuar distributiva supletivamente na sua provisão (Ibid., p.168).

Assim, a relação estabelecida tem como intuito a garantia do direito à educação, como também subsidiar ações de melhoria desta, com essa finalidade, são estabelecidas pela União metas que os municípios devem cumprir, no que se refere à alfabetização “II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico” (BRASIL, 2007b, p.01).

Nesse sentido, são lançadas diversas estratégias, dentre as quais, o mesmo documento aponta, “[...] a melhoria da qualidade da educação básica depende da formação de seus professores, o que decorre diretamente das oportunidades oferecidas aos docentes” (BRASIL, 2007b, p.09). Por conseguinte, a LDB (Lei nº 9.394/1996) indica como pressuposto fundamental a prática de gestão descentralizada mediante a administração dos processos, entre eles, aqueles relacionados a implementação de ações voltadas ao ensino fundamental. Amparado nesse princípio, cada sistema de ensino possui autonomia para gerir as ações de formação e definição das propostas de trabalho pedagógico que serão utilizados, devendo, no entanto, seguir as orientações (MEC) superiores.

O reconhecimento da formação docente, em especial a formação continuada é apontada pelos interlocutores da presente pesquisa como imprescindível. Para a Gestora 1 a formação continuada para o professor alfabetizador é “[...] *fundamental, porque o professor tem que estar se atualizando e também aprofundando o conhecimento de como é que a criança se apropria do conhecimento do sistema da escrita*”. Já a Gestora 2 crítica a ênfase nas formações específicas e considera ser necessário um redirecionamento das ações de formação docente,

*[...] penso que tem que trabalhar com duas frentes de formação. Primeiro com a formação geral para discutir os grandes temas e depois os específicos. Hoje mesmo é um desafio, por conta do PNAIC que nós aderimos, o programa trabalha com as turmas de primeiro ao terceiro ano, e as turmas de quarto ao quinto ano ficaram descobertas. Então considero que nossa forma de trabalhar com formação não está bem alinhada, penso que a formação tem que ter o momento coletivo e depois os momentos individuais (Entrevista, Gestora 2, 2013).*

A Gestora 2 assinala a necessidade de um olhar voltado, também para as outras turmas - além das classes que atendem o período destinado à alfabetização -, e faz uma crítica a focalização do PNAIC que tem produzido um direcionamento formativo para os professores alfabetizadores. Concordamos com a Gestora sobre a necessidade de ações voltadas para todas as turmas dos anos iniciais do fundamental (1º ao 5º anos), fator que possibilitaria uma

formação conjunta de todos os professores envolvidos no processo escolar, pelo menos na primeira etapa do ensino fundamental. Porém, percebe-se também, na fala da Gestora uma transferência de responsabilidades, ao considerar que somente o governo federal é responsável pela oferta de formação continuada para o ensino fundamental, se eximindo da co-responsabilidade do município para com a educação pública. Conforme estabelecido na LDB/1996 artigo 62, parágrafo 1º “A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério”, incluído pela Lei nº 12.056 de 2009.

De igual modo, as Coordenadoras Pedagógicas das escolas da mostra, indicaram suas percepções quanto à relevância da formação continuada dos alfabetizadores para o desenvolvimento do trabalho escolar, docente e pedagógico. As Coordenadoras 1 e 3 direcionam suas falas no sentido valorativo da formação continuada para a prática docente “*[...] é importante, já que possibilita uma oportunidade de se rever a prática, estar sempre se atualizando, sempre estar buscando uma teoria que nos de base para atuar na sala de aula*” (Coordenadora 1), do mesmo modo, a Coordenadora 3 indica “*[...] principalmente quando existe a troca de experiências, são momentos interessantes, às vezes o professor tem a ideia de trabalhar uma atividade ou conteúdo de uma maneira ou de outra*”. As Coordenadoras 2 e 4, consideram que as ações de formação continuada contribuem para a educação de um modo geral “*[...] fundamental para atuação do professor e para escola como um todo*” (Coordenadora 2), assim as ações de formação docente na rede municipal permite que direcione um trabalho, segundo a Coordenadora 4, “*[...] em prol de uma política que fortaleça a formação continuada e garanta a qualidade da educação*”. Já a Coordenadora 5 aponta um olhar de contribuição da formação continuada para profissionalização do trabalho do alfabetizador “*[...] é imprescindível para o bom trabalho do alfabetizador, porque ela [formação continuada] sempre vem rever as informações que são necessárias e trazer novas informações para qualificar o trabalho do professor*”.

Diante dessas considerações, a melhoria da formação docente, mediante a formação continuada é entendida como um fator importante no desenvolvimento profissional docente, porém não é o único. Fatores como salário, carreira, estruturas de poder e de decisão, assim como o clima de trabalho na escola são igualmente significativos. Não se pode aceitar a explicação simplista de que basta melhorar a formação docente para que se consiga melhorar a qualidade da educação (GATTI, BARRETTO e ANDRÉ, 2011).

Todavia, os processos de formação continuada constituem uma relevante forma de apoio ao trabalho docente, nas palavras de Imbernón (2009, p.49), a formação continuada

deve “[...] fomentar o desenvolvimento pessoal, profissional e institucional do professorado, potencializando um trabalho colaborativo para mudar a prática”. Ao anunciar tal proposição, o autor chama a atenção para a importância de considerar os aspectos da subjetividade dos docentes (emoções, os sentimentos, a autoestima). Porém, ao apontar esses aspectos, o autor não deixa de assinalar a relevância dos conhecimentos profissionais, ou seja, os saberes diretamente vinculados ao ensino, que permitirão ao corpo docente buscar caminhos para aprendizagem. Outro aspecto presente na proposta de Imbernón é a dimensão institucional, o que fica evidente nos escritos em que ele defende que, ao lado das mudanças culturais docentes, deve haver mudanças nos contextos de trabalho.

O autor estabelece uma série de premissas para que a formação continuada possa, de fato, contribuir para o desenvolvimento profissional dos docentes: a) fomentar maior autonomia na formação, com intervenção direta do professorado; b) basear-se nos projetos das escolas, para que o professorado decida o tipo de formação que melhor atenda suas necessidades; c) criar espaços de reflexão sobre a prática em um contexto determinado; d) fomentar a comunicação entre os professores em rede pela criação de comunidades de aprendizagem. Essas condições implicam abandonar as formas tradicionais de formação, centradas em cursos, palestras, seminários de especialistas acadêmicos, para voltá-las a modalidades em que os docentes tenham participação ativa e que sejam estimulados a se desenvolver pessoal e profissionalmente pelo estudo, pela reflexão constante sobre a prática ou pelo enriquecimento cultural.

Dito isso, passa-se a analisar como se desenvolvem os processos de formação continuada na Rede Municipal de Ensino (REME) de Dourados, tendo clara a percepção de que esta não resolverá sozinha a problemática da educação pública. Todavia, também temos claro que as ações de formação contínua constituem-se em um aspecto importante para o fortalecimento do processo educacional. Como reforça Kramer (2008), se uma política de formação permanente de professores não é o único aspecto determinante de um ensino de qualidade é, sem dúvida, um dos mais relevantes.

Nessa primeira unidade de análise buscamos verificar como se dá o entendimento dos atores (SEMED) de planejamento do processo formativo docente, quanto a preparação das formações continuadas, como é feita a adesão aos programas do governo federal e parcerias (instituições públicas e privadas), os critérios (recursos materiais e financeiros, IDEB, demanda) elencados no momento de planejar as ações de formação, e como estas são executadas, o direcionamento, os documentos, como também o posicionamento da SEMED,

pontos estes que influenciam as orientações das medidas adotadas de formação continuada em alfabetização.

No tocante as demandas de formação continuada, procurou-se identificar quem são seus principais demandantes: se as escolas, e/ou professores, e/ou outras instâncias administrativas (MEC, COMED, UNDIME, universidades). De igual maneira, um esforço foi feito a fim de especificar quais são as principais demandas, em que consistem, como são atendidas e em que medida. Os resultados mostraram que uma prática recorrente utilizada pela SEMED para identificar necessidades pedagógicas e traçar o planejamento das ações de formação continuada é o uso dos resultados alcançados pelas escolas em avaliações de sistema em âmbito nacional, caso da Provinha Brasil e da Prova Brasil e, sobretudo, o IDEB. Essa prática pode ser justificada pelo fato da SEMED não dispor de outros mecanismos estratégicos de acompanhamento da rede escolar municipal para tomada de decisões em matéria de planejamento, ponto este discutido no próximo item deste capítulo.

As Gestoras (SEMED) entrevistadas manifestaram a necessidade de discutir os resultados das avaliações de sistema para definir, entre outras questões, as demandas de formação, mesmo que essa prática, na maioria dos casos, não seja realizada de forma sistemática. As avaliações de sistema, ao que parece, têm cumprido a função de subsidiar as decisões em matéria de políticas educacionais. Entretanto, as informações obtidas no presente estudo não permitem dizer como se dão a leitura e a interpretação dos resultados nelas alcançados por parte da rede de ensino e tampouco apontar os critérios orientadores das tomadas de decisão.

Um exemplo de uso dos resultados da avaliação de sistema como baliza das ações de formação continuada na área de alfabetização, foi quando a equipe gestora da SEMED propôs que todas as escolas da rede municipal desenvolvessem uma avaliação diagnóstica escolar com base em indicadores da Provinha Brasil de 2010, com o intuito de definir propostas e traçar um planejamento de formação para REME. Posteriormente, essa avaliação foi confrontada com os dados levantados pela própria SEMED para que se alcançasse uma descrição das necessidades específicas de cada escola e da rede como um todo. Após esse levantamento, teve início o trabalho da equipe gestora, que envolveu dois momentos: de apoio e de reflexão junto aos coordenadores pedagógicos das escolas da rede, por meio de uma reunião, e posteriormente, formação continuada “[...] para que as escolas pudessem enxergar seus problemas e sentirem-se apoiadas para retomar as ações” (Gestora 2). Nesse processo, o papel da SEMED foi o de tabular, organizar e disseminar as informações dos resultados da Provinha Brasil enviadas pelas escolas, oferecendo apoio e promovendo reflexões com o

intuito de que a escola pudesse conhecer-se melhor e, ao mesmo tempo, perceber-se respaldada para definir as metas e desencadear as ações necessárias para avançar.

Silva e Cafiero (2010) apontam que nos últimos anos as escolas públicas estão sendo submetidas a diversas avaliações externas. Um fator positivo nas práticas de alfabetização poderia ser previsto, já que os resultados dessas avaliações poderiam funcionar como diagnóstico para a escola. A consequência esperada seria a de que todas as crianças se alfabetizassem, no máximo, aos oito anos de idade, pois já sabemos que, atualmente, dependendo de sua relação com a leitura e a escrita as crianças podem se alfabetizar antes disso. Outra consequência positiva seria se os resultados servissem de diagnósticos para reorientar a formação contínua docente, e como decorrência, a prática pedagógica,

Contudo, a própria Gestora 2 apontou problemas com relação a estratégia baseada a partir dos resultados da avaliação externa, no caso da Provinha Brasil,

*[...] como a Provinha não é obrigatória, as escolas aplicam, mas não entregam os resultados pra gente, então temos que ficar cobrando várias vezes, quando é entregue nós tabulamos os resultados, para então reunir os diretores e coordenadores e a partir daí a gente sugere as ações (Entrevista, Gestora 2, 2013).*

A resistência das escolas, quanto ao uso dos resultados das avaliações em larga escala como diagnóstico dos problemas escolares justifica-se, segundo Silva e Cafiero (2010, p.35), pelo fato “[...] do professor não participar do processo de elaboração e de ser, muitas vezes, responsabilizado pelos maus resultados, faz com que haja uma recepção negativa da avaliação no espaço escolar”. No caso específico, da rede pública municipal de Dourados, muitas escolas resistem a utilização de estratégias formativas baseadas nos resultados avaliativos como a Provinha Brasil, por conta do formato da prova,

*[...] os coordenadores pedagógicos justificam que a Provinha Brasil tem questões objetivas e nossas crianças não são preparadas, segundo eles, para resolver esse tipo de questão. Então sugerimos que os formadores da SEMED comessem a trabalhar nas formações com metodologias baseadas também em questões objetivas (Entrevista, Gestora 2, 2013).*

Podemos perceber que são vários os fatores que contribuem para um efeito não desejado das avaliações nas práticas escolares. Em primeiro lugar, está o fato de que essas avaliações têm sido, de certa forma, impostas às escolas pelo sistema educacional do qual fazem parte. É uma avaliação diferente daquela a que a escola está acostumada, é um olhar

externo, e, por isso mesmo, nem sempre é legitimada pelo coletivo da escola (SILVA e CAFIERO, 2010). As avaliações são vistas com desconfiança, como sinônimas de fiscalização e ingerência sobre a autonomia escolar. Um segundo conflito diz respeito à divulgação dos resultados, são frequentes os efeitos classificatórios, o que, inevitavelmente, provoca o surgimento de relações de força dentro e fora das instituições. Mesmo que a aplicação e a análise dos resultados das avaliações sejam para uso interno das escolas, como, por exemplo, preconiza a Provinha Brasil, estas representam um grande desafio, pois os profissionais não estão acostumados com modelos objetivos de avaliação.

A formação continuada planejada pela SEMED, depois da reunião com os gestores das escolas (diretores e coordenadores) foi a “Provinha Brasil: limites e possibilidades para a melhoria da qualidade do ensino”, já mencionada anteriormente, mas para compreensão do momento em que esta foi aplicada consideramos importante retomá-la. Sendo assim, em 2011 foi oferecida a formação supracitada que teve como objetivos: esclarecer os usos da avaliação na educação básica como forma de gestão do Estado; problematizar a avaliação do desempenho Provinha Brasil a partir de fundamentos e objetivos; analisar os resultados da Provinha Brasil 2008, 2009 e 2010; analisar a matriz de referência a partir dos conteúdos e descritores; e explorar os documentos de apoio que compõem o kit Provinha Brasil. Essa oferta de formação demonstra a intenção da SEMED quanto ao direcionamento estratégico de resultados nas avaliações e os caminhos a serem seguidos pela rede escolar municipal para o alcance dos índices almejados.

Entretanto, no que tange os efeitos do planejamento baseado em avaliações externas, Maia (2010) destaca, entre outros aspectos, dois efeitos das avaliações (Provinha Brasil) em larga escala nas escolas públicas: um de ordem externa é a criação de hierarquias de excelência entre as escolas; e outro de ordem interna relaciona-se às apropriações que os profissionais fazem dos instrumentos de avaliação para reorganizarem suas práticas de ensino.

O efeito externo da avaliação é interpretado por Maia como um aspecto negativo da avaliação, pois as escolas com baixo desempenho se queixam do controle que passa a ser exercido sobre seu trabalho e criticam o julgamento negativo que lhes é atribuído quando os resultados são divulgados. A avaliação passa a ser interpretada por alguns professores, não como uma ferramenta para auxiliar seu trabalho, mas como uma ameaça, mesmo quando não são determinadas ações punitivas pelas secretarias de educação. As classificações, seja entre as escolas, seja no seu interior, entre as diversas turmas de alunos, cria uma reputação de excelência dentro e fora das escolas que afasta ou atrai professores, criando mecanismos ocultos de competição. Já o efeito interno da avaliação é interpretado como um aspecto

reducionista, pois, em diversas escolas, surgem estratégias pedagógicas voltadas apenas para melhorar os desempenhos dos alunos nas avaliações. Nesse caso, é comum os profissionais utilizarem as atividades dos testes, e as matrizes de referência que os subsidiam, como as principais orientações de seu trabalho. Os professores têm dificuldade de compreender que uma matriz criada para subsidiar os testes de avaliação não esgota o repertório de conteúdos e conhecimentos que devem fazer parte do currículo escolar e que o aluno precisa desenvolver muitas outras competências, além daquelas que são avaliadas.

Nessa direção, percebe-se que as estratégias da SEMED para lidar com os resultados insatisfatórios das avaliações, consistiram em, primeiro uma reunião com os diretores e coordenadores pedagógicos, e segundo com uma formação continuada como tática de absorção das concepções e propostas dos instrumentos avaliativos. Observamos assim, que as ações foram direcionadas no sentido de apresentar a avaliação como “[...] o ato em que se reconhece o que está dentro da norma, que resulta em um valor positivo, e o que dela se afasta, desqualificado por não corresponder aos parâmetros assumidos como válidos” (ESTEBAN, 2012, p.574).

Essa percepção de parâmetros válidos, postos a partir do que é indicado dentro das avaliações externas (matriz de referência), “[...] estabelece o que se considera normal, o que o torna também normativo, funcionando muitas vezes como uma imposição” (Ibid., p.575). O que confirma essa proposição é o fato de que, para o ano de 2013 a SEMED implantou a proposta de simulados, a partir da matriz do quinto ano do ensino fundamental da Prova Brasil de 2011. A estratégia foi delineada como forma de trabalhar as questões objetivas, e assim, preparar os alunos para a avaliação em larga escala, de maneira a alcançar as metas estabelecidas. Conforme a Gestora:

*[...] nosso objetivo nesse simulado é preparar o aluno nem que seja para prova objetiva, pelos menos o gabarito ele saberá preencher, então para 2013 segundo semestre nós vamos mandar para as escolas esse simulado, de agora em diante para todas as provas externas que nós tivermos, construiremos sempre simulados para Prova Brasil e agora vamos ter uma prova para o terceiro ano [ANA] e temos que nos preparar também para essa (Entrevista, Gestora 2, 2013).*

Nesse caso, percebe-se que o planejamento da SEMED se baseia nos resultados das avaliações, já que a estratégia traçada para melhorar o desempenho da rede municipal de ensino na Prova Brasil, e conseqüentemente, alcançar o IDEB projetado, e posteriormente,

com a Avaliação Nacional da Alfabetização, se produz pela preparação dos alunos, por meio de simulados.

Para Silva e Cafiero (2010, p.28) as avaliações externas buscam responder a questão: “[...] o que as crianças, após os dois ou três primeiros anos de escolaridade, sabem sobre a língua escrita?” Esse tipo de avaliação focaliza o ensino do sistema e não o aluno. Busca verificar as habilidades que os alunos foram capazes de desenvolver num determinado período de sua escolarização. Com esse tipo de avaliação os gestores podem organizar políticas educacionais, de uma forma, mais bem informada, definindo novas ações com vista à obtenção de resultados mais positivos na aprendizagem.

Entretanto, as estratégias da SEMED para melhorar os resultados dos alunos, baseada em simulados, pode contribuir de fato para melhorar o IDEB em termos numéricos, porém compreendemos que essa ação não se revela como uma medida de intervenção pedagógica efetiva no decorrer dos anos iniciais do ensino fundamental, do qual o sistema municipal é responsável. Essa estratégia pode resultar ou reforçar o quadro de exclusão já existente entre os alunos das classes populares, pois a preparação do estudante para o simulado representa um ato de treinamento para desempenhar uma ação específica (alcançar um determinado resultado) e não um mecanismo de promoção do ensino-aprendizagem no processo escolar.

Diante desse quadro, é preciso salientar que a melhoria do IDEB não representa, necessariamente, melhoria na qualidade da educação, uma vez que o município vem implantando diferentes estratégias (simulado e formação continuada) com foco no seu IDEB sem, necessariamente, melhorar as condições de ensino. Nessa situação o intuito do município está em alcançar as metas projetadas, sem uma preocupação específica com o desenvolvimento escolar do alunado como um todo. Desconsidera-se assim, o encadeamento da escolarização, principalmente o da alfabetização, que se constitui em um processo complexo e interdependente que envolve a mobilização de ações direcionadas para o desenvolvimento do ensino e da aprendizagem infantil.

Observamos que o município, por meio da SEMED, direciona as ações conforme os resultados insatisfatórios (Prova Brasil e IDEB) e estes funcionam, segundo Esteban (2012) como catalisadores dos debates sobre educação. O reconhecimento do baixo rendimento dos alunos da rede municipal conduz o modo como a escolarização se incorpora ao discurso da agenda política nacional e reforça o debate sobre a avaliação educacional no Brasil. Como resposta à insuficiência verificada, propõe-se um modelo de avaliação educacional calcado na definição de metas, que dá visibilidade às políticas públicas em educação e pode envolver as dimensões qualitativa e quantitativa da avaliação. Ainda conforme a autora, as metas atuam

como uma ligação entre os parâmetros que fundamentam a avaliação e a realização cotidiana da prática pedagógica, com impacto inclusive na regulação das relações interpessoais, que no caso do município, não se revela como ações em prol da melhoria do ensino como todo, mas como forma de resolver problemas pontuais.

No que se refere a adesão aos programas ou projetos de formação continuada em alfabetização, segundo a Gestora 1, acontece da seguinte forma: “[...] nos últimos anos tem sido através de e-mail da UNDIME, esta entidade manda o comunicado e a gente preenche o documento de adesão e encaminha para o órgão responsável”. Em outras situações “[...] as propostas vêm via correspondência, outras vêm via PAR, outras vezes vêm da nossa equipe que pesquisa alguma coisa interessante na internet, mas geralmente chega via PAR ou via comunicado do MEC” (Gestora 2). Em relação à assinatura dos termos de adesão dos programas de formação continuada e os encaminhamentos posteriores, a Gestora 2 explica que “[...] é assinado pelo secretário ou secretária de educação, geralmente este comunica o prefeito, depois encaminhamos para órgão responsável, para então nos reunirmos e montarmos a equipe e começar a trabalhar”.

O documento norteador que serve de base para o planejamento das ações municipais é “Orientações ao Dirigente Municipal de Educação: fundamentos, políticas e práticas” (UNDIME, 2012). Esse documento assinala que o planejamento da Secretaria Municipal de Educação deve estabelecer objetivos e metas para produzir decisões e ações. O planejamento necessita partir de um diagnóstico atual e do estabelecimento de estratégias que assegurem “[...] o acesso, a permanência e a aprendizagem de todas as crianças da sua rede” (Ibid., p.44). Para tanto, a Secretaria de Educação ou a equipe responsável pela política educacional local deve considerar os documentos que consolidam o planejamento da educação nacional e municipal.

Dessa forma, a SEMED deve levar em conta em seu planejamento, segundo o documento da UNDIME os seis pilares do PDE/2007 - a) visão sistêmica da Educação; b) territorialidade; c) desenvolvimento; d) regime de colaboração; e) responsabilização; e f) mobilização social. Além disso, deve considerar as vinte oito diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, e como instrumento de aferição do processo de desempenho da rede escolar, o IDEB. “A fim de alcançar as metas do IDEB para cada escola e unidade da federação, o dirigente signatário do ‘Compromisso’ deverá cumprir as 28 diretrizes estipuladas” (UNDIME, 2012, p.40). Sabendo das principais diretrizes estabelecidas nacionalmente para a superação dos baixos indicadores educacionais, cabe ao dirigente

planejar as ações da sua secretaria e se estruturar de maneira que o município possa atingir as metas.

A UNDIME, mediante o documento sugere ações de formação continuada para professores da rede municipal, dentro do Planejamento Estratégico da Secretaria (PES) que constitui a materialidade das ideias e expectativas da equipe da Secretaria de Educação. Esse planejamento deve contribuir para que a secretaria mantenha o foco na gestão da escola e na aprendizagem dos estudantes, propondo, quando necessário, a reestruturação e a racionalização dos processos, assim como dos objetivos e das estratégias.

Nessa política de colaboração intergovernamental, Camini (2009) destaca como aspecto relevante na execução da política educacional, a realização do “planejamento multidimensional” (Idem, 2010, p.541) articulado pelo MEC com municípios e estados com intermediação de universidades, UNDIME e outras organizações para auxiliar na implantação da política e a prioridade na distribuição de recursos da União aos entes federados sem a interferência de fatores político-partidários ou de outra natureza.

Nesse sentido, a política se caracteriza como uma “descentralização convergente” (CAMINI, 2010, p. 11) levando-se em conta as ações do MEC e do ente que adere ao compromisso em torno de diretrizes gerais previamente estabelecidas. Também pode ser caracterizada, segundo a autora, como uma descentralização monitorada, considerando a exigência do PAR e pela existência de um índice que será tomado como medida de avaliação das ações empreendidas.

Dentro da ação de planejamento, no que diz respeito ao critério de escolha de quais as ações de formação continuada na área de alfabetização a serem implementadas, buscamos saber se o aspecto de disponibilidade de recursos materiais e/ou financeiros é um fator determinante para escolha dos programas ou projetos pela SEMED, conforme levantamos anteriormente como suposição. A Gestora 1 indica que,

*Não, nosso olhar é as necessidades pedagógicas dos profissionais e a gente sabe que nenhum recurso é pequeno, todo recurso que vem para esses programas de formação sempre atendem as necessidades do município, até porque é considerada a quantidade de alunos que o município tem, então como é proporcional, estes recursos atendem as necessidades, e de qualquer forma, toda adesão tem uma contrapartida do município, então de todo jeito tem algo que o município vai ter que arcar ou se responsabilizar dentro de determinado programa (Entrevista, Gestora 1, 2013).*

Embora a Gestora não considere a questão financeira como fator preponderante na escolha de ações de formação docente a serem implementadas, a própria Gestora reconhece que todo programa selecionado traz algum tipo de recurso. Nessa relação, conforme Araujo (2010b, p.232) “[...] se não podemos afirmar que as unidades subnacionais estão subordinadas ao governo nacional, também não é possível afirmar que são completamente autônomas”.

A autora explica que a organização federativa do Estado, marcada estruturalmente pela tensão, igualdade/desigualdade de coletividades políticas, tem desdobramentos no direito à educação, inscrito a partir do princípio da igualdade de oportunidades, a igualdade/desigualdade territorial de poder político e econômico, bem como da capacidade fiscal em incidência direta nas iguais/desiguais oportunidades de escolarização, mesmo se levarmos em conta os mecanismos de transferências intergovernamentais.

A compreensão é que na relação de desigualdade/igualdade inerente do território brasileiro, alguns municípios têm como capacidade estrutural arcar com parte de suas despesas com a educação pública, apesar disso, em outras situações, levando em conta essa diversidade política/territorial, há municípios que dependem exclusivamente dos repasses de recursos materiais e financeiros para garantia da oferta do ensino, incluindo a formação docente.

Se o Estado é o responsável por assegurar à população o direito à educação, a sua forma de organização político-administrativa, a forma como distribui territorialmente o poder, a forma como estabelece relações com as unidades federadas e a forma como distribui recursos tributários para essas unidades têm implicações diretas na implantação das políticas de ampliação do acesso, da permanência, da formação docente e da qualidade na escola, que constituem o direito à educação (ARAUJO, 2010b).

Dessa maneira, no âmbito das competências concorrentes<sup>80</sup> - formas de colaboração na prestação dos serviços necessários à população -, não se pode afirmar hierarquia ou prevalectimento de norma da União sobre as normas dos municípios. O princípio descentralizador da CF/1988 indica uma federação de estados e municípios coordenados pela União, mas não subordinados à mesma. Importa ainda dizer que é nas competências concorrentes que se materializa o instituto da coordenação federativa, procedimento que

---

<sup>80</sup> Conforme Araujo (2010b, p.234) a CF/1988 definiu a base do Estado federativo brasileiro a partir de uma estrutura cooperativa de repartição de competências, em que, relativamente ao aspecto jurídico-político, coexistem competências exclusivas, privativas, concorrentes e comuns entre os entes federados, tanto nos aspectos legislativos, quanto nos aspectos administrativos, as chamadas competências materiais. As competências materiais podem ser exclusiva (artigo 21) e comum, cumulativa ou paralela (art. 23); as competências legislativas podem ser exclusivas (art. 25, §§ 1º e 2º); privativas (art. 22); concorrentes (art. 24) e suplementar (art. 24, § 2º).

busca um resultado comum, apesar da maneira separada e independente de atuação (ARAÚJO, 2010b).

Nessa relação de atuação do município, como ente federado, e sua abrangência quanto a oferta de uma educação de qualidade para o contingente da rede escolar, procuramos verificar no planejamento da SEMED, se este órgão estabelece alguma prioridade nas ações de formação continuada para as escolas com índices mais baixos de aproveitamento nas avaliações nacionais, tendo vista que identificamos anteriormente, que a própria SEMED traça estratégias a partir dos resultados das avaliações em larga escala. A Gestora 1 considera que *“Sim, no caso do Projeto Trilhas priorizamos sete escolas no ano de 2012, e no ano de 2013 atendemos mais sete escolas com índices mais baixos no IDEB”*. Já a Gestora 2 aponta que *“[...] não chega a ser prioridade exclusiva, porque muitas vezes o critério é de disponibilidade da escola que quer participar”*.

Para Esteban (2012) as relações estabelecidas entre os processos instaurados e resultados obtidos nas esferas macro e microestruturais tornam necessária a indagação das relações que se produzem entre as políticas instituídas e a construção de processos favoráveis às aprendizagens de todas as crianças. Essa deve ser considerada uma questão prioritária, pois ainda não conseguimos garantir a todas as crianças as aprendizagens escolares a que têm direito.

Como fator indicador e indutor do cenário educacional brasileiro, o IDEB se constitui como uma referência objetiva para a verificação do cumprimento das metas fixadas no “Termo de Adesão ao Compromisso Todos pela Educação”, eixo do PDE, que trata da educação básica (FERNANDES, 2007). A lógica é a de que para que o Brasil chegue à média estipulada em 2022, cada sistema (estadual e municipal) deve evoluir segundo pontos de partida distintos e com esforço maior daqueles que partem em pior situação, com um objetivo implícito de redução da desigualdade educacional.

A discussão sobre a redução da desigualdade em relação a qualidade educacional, é apontada por Freitas L. (2007, p.967) que considera que parte dos problemas que o Brasil enfrenta com a educação básica sucede do próprio “formato ideológico do projeto liberal hegemônico”, a qualidade fica reduzida ao acesso ao sistema ensino público (universalização). Quando o acesso é compreendido como uma etapa em direção à qualidade plena da escola pública, este se constitui como um limite ideológico, como aponta Alavarse (2007), admiti-se a igualdade de acesso à oportunidade de estudos, mas com uma concepção de competência, que depende do esforço pessoal para o desempenho, em uma relação que se estabelece a igualdade baseada na competição de resultados.

Nessa relação, Esteban (2012) assinala que as determinações que emanam das políticas educacionais, os sujeitos diretamente envolvidos nos procedimentos escolares e suas práticas vinculam-se no que frequentemente emerge como desempenho escolar. Essas complicadas relações entre os contextos escolar e social são reconhecidas no discurso oficial, que expõe com clareza a existência desses vínculos na produção dos resultados escolares, especialmente quando se trata de resultados desfavoráveis. Porém, há muitos modos de compreender essas relações, e no que se refere à avaliação da aprendizagem nem sempre se rompe com a perspectiva seletiva e excludente que orienta o projeto hegemônico de educação escolar.

Percebemos que o sistema educacional douradense busca mecanismos de avanço nos resultados divulgados nacionalmente (IDEB), mas baseado em estratégias imediatistas. Quando observamos as ações direcionadas as escolas com baixo IDEB, a única formação docente citada foi o Projeto Trilhas, que entre outros objetivos propõe fortalecer a rede de formação continuada no município (DOURADOS, 2012a). Ressaltamos que esse projeto é uma ação formativa pensada e elaborada por uma instituição privada (Instituto Natura), e que contou com o MEC, no que diz respeito a reprodução do material (cadernos de estudos e kit pedagógicos de jogos). Podemos inferir que o município não dispõe de ações próprias de fortalecimento da rede de formação continuada para os professores da rede pública de ensino, mais uma vez fica na dependência de recursos e iniciativas externas a realidade municipal douradense.

Sampaio e Marin (2004) destacam que quando as estratégias formativas recebem contornos de determinações, imposições ou simples orientações do sistema de ensino sobre questões que organizam o cotidiano escolar, estas podem ser entendidas como formas de controle, com diferentes graus de legitimidade e resultam em diferentes formas de adesão e de operacionalização das medidas preconizadas. Muitas vezes essas determinações interferem na implementação de políticas de formação continuada, no sentido ou na direção das mudanças propostas. No caso da formação continuada de professores, ainda que sua intencionalidade concorra para interesses comuns, dependendo da forma como é concebida e implementada, pode criar fortes resistências no âmbito da escola e gerar descrença por parte dos sujeitos (professores) que praticam a ação pedagógica.

Pensar em políticas de formação de profissionais da educação, conforme Gatti (2008) supõe investir na promoção da realização dos sujeitos envolvidos, alinhando suas experiências e suas histórias de vida com práticas inovadoras, tomando como ponto de partida suas representações, seus valores e o seu cotidiano. Para Nóvoa (1999), é importante considerar as instituições escolares na sua dimensão própria, enquanto espaços organizacionais onde se

tomam importantes decisões educativas, curriculares e pedagógicas, que transpõem os limites impostos pelo sistema de ensino como dimensão macro e do que se vivencia no cotidiano da sala de aula.

A REME/Dourados possui escolas que necessitam de uma atenção diferenciada, se levarmos em conta os resultados do IDEB, por isso mesmo, buscamos verificar se a SEMED faz alguma adaptação (conteúdos e objetivos) dos programas de formações continuadas (Pró-Letramento, Além das Letras e Projeto Trilhas) para o contexto da realidade local. A Gestora 1 informa “[...] fazemos um planejamento próprio pensando a realidade das escolas do município, mas baseado nas orientações do MEC, através dos documentos de estudo”. Já a Gestora 2 indica:

*[...] quando os programas oferecem os cadernos de estudo, estes já trazem bem sistematizado a organização de trabalho, o próprio caderno de estudos já traz no final uma proposta de plano de ação. Geralmente a gente tem por base o planejamento do próprio programa, mas sempre procuramos colocar a nossa identidade (Entrevista, Gestora 2, 2013).*

As Gestoras entrevistadas sinalizaram que fazem adequações para realidade escolar local no que se refere aos programas aderidos, porém na pesquisa documental não identificamos junto ao registro desses programas (Pró-Letramento, Além das Letras e Projeto Trilhas) nenhum planejamento sistematizado das formações ofertadas, o que encontramos foram os cronogramas das atividades sugeridas pelos próprios cadernos de estudos e textos de leitura complementar.

Diante disso, podemos perceber a ausência de um planejamento próprio ou adaptação do material utilizado para realidade local, embora as Gestoras afirmem a existência de adequação dos conteúdos e materiais utilizados. Essa situação revela uma condição de padronização e de repasse da formação continuada – do nacional para o municipal -, no que se refere ao material, conteúdo, planejamento e organização desses momentos formativos.

Nesse sentido recorreremos ao estudo desenvolvido por Kramer (2008) que indica algumas similitudes com o contexto douradense. A autora observa que os sistemas de ensino não têm variado muito suas estratégias para superar as dificuldades de formação docente para prática pedagógica em alfabetização. As estratégias têm sido em geral de dois tipos: pacotes de capacitação/formação mediante “efeito multiplicador” e “encontros de vivências”.

A autora explica que os pacotes de formação propõe a necessidade de rapidamente provocar ou introduzir certas inovações educacionais, somada à falta de uma sistemática

razoavelmente constante de formação dos quadros docentes. Essa proposta tem consolidado o recurso dos sistemas de ensino ao efeito multiplicador ou efeito de repasse. Priorizando a transmissão de um conjunto de conteúdos ou técnicas, essa estratégia apresenta diversificações, seja de acordo com a magnitude do sistema (números de escolas e profissionais envolvidos), com o nível de ensino atingido ou mesmo com os próprios conteúdos e técnicas em questão. Embora exista essa variedade pode-se perceber que há mecanismos comuns. Assim, administrações educacionais centralizadas (MEC) recorrem – para formar professores em serviço – ao efeito multiplicador (Pró-Letramento, Além das letras, Projeto Trilhas e PNAIC), em geral, implementado em quatro etapas.

No primeiro momento, a instância central (SEB/MEC) concebe, planeja, propõe, elabora materiais (textos, apostilas, livros, cadernos de estudos, guias) em parcerias com outras instituições (universidades, empresas de assessoria, centros de pesquisa) que estudam e se aprofundam teoricamente da proposta que será utilizada.

Na segunda etapa, as propostas baseadas nos pacotes metodológicos construídos são repassados para equipe da própria instância central ou equipes terceirizadas (especialistas) que irão proceder com as capacitações/formações - aqui já se pode perceber o início do processo de divisão concepção/operacionalização no interior da própria instância central - na modalidade de educação a distância ou por encontros semipresenciais.

O terceiro momento é organizado utilizando-se do efeito multiplicador, a equipe responsável pela formação repassa os conhecimentos/orientações para instância intermediária - equipes de formadores das secretarias estadual e/ou municipal. Nessa situação, na medida em que, na maioria das vezes, os profissionais dessa instância não detêm os conhecimentos que levaram a elaboração da proposta, nem a prática pedagógica necessária para contextualizá-la, revitalizá-la ou criticá-la, não poderão interferir no processo, de forma a adaptá-la a realidade local.

Sobre esse aspecto, indagamos as Gestoras da SEMED (instância intermediária) se a equipe tinha conhecimento ou informação de como o material didático (cadernos, guias, jogos) utilizado nos programas de formação continuada foi elaborado, se a instância superior SEB/MEC fazia alguma consulta nas secretarias de educação sobre a formulação da proposta de formação a ser implantada. A Gestora esclarece “[...] *esses materiais fazem parte de uma construção histórico social, com base nos estudos de pesquisadores que vêm já há alguns anos levantando dados em todo Brasil sobre o aspecto da alfabetização e do letramento*”. A mesma Gestora reconhece a importância da informação e do conhecimento sobre o material de estudos dos programas aderidos,

*[...] é muito importante o olhar que eu tenho sobre o material que estou estudando, por exemplo, uma questão que é muito discutida pelos professores são as fichas de avaliação do PNAIC que foram construídas com base nas capacidades e nos direitos de aprendizagem, é uma ficha muito detalhada e que o professor [cursista] tem dificuldade para utilizar por não dominar o conhecimento necessário. Já o TRILHAS, o conhecimento disseminado caminha junto com a proposta do PNAIC. O Trilhas é visto como um trabalho complementar ao PNAIC, só que o foco do Trilhas é a leitura, oralização e produção textual (Entrevista, Gestora 1, 2013).*

Sobre essa questão do conhecimento de elaboração do material didático e da proposta formativa formulada por instâncias superiores (SEB/MEC) a Gestora 2 explica,

*[...] quando é material do MEC tem uma universidade ou grupo que dá o apoio e que constrói o material. Agora quando o curso é nosso o material quem constrói somos nós mesmos, então quando tem o curso nós vamos atrás do material, através de sites, ou buscando parcerias com universidades ou dialogando com algum professor que tem algum material interessante. Teve o PRALEP que só foi ofertado na rede estadual, mas nós pegamos o material para consulta e apoio nas formações. O Pró-Letramento o material já veio pronto, tem o Trilhas que o material veio pronto também (Entrevista, Gestora 2, 2013).*

Mesmo que bem fundamentadas teoricamente e orientadas por intenções políticas democráticas e participativas, segundo Kramer (2008) as propostas acabam sendo alteradas e transformadas em receituários, já que as questões para discussão tornam-se normas e a teoria torna-se discurso fragmentado. A autora considera que em certos casos, dependendo do grau de comprometimento da instância intermediária (equipe da secretaria de educação) pode haver o domínio da teoria e da prática por parte de alguns profissionais, mas como saber individualmente adquirido, e não como produto e eixo condutor do trabalho coletivo.

Na quarta e última etapa, a instância intermediária repassa as propostas para os profissionais das escolas, em algumas situações para os especialistas e, nesse caso, há mais um nível de multiplicação, onde supervisores/orientadores ou coordenadores pedagógicos das escolas trabalham a formação dos professores, em outras situações repassam diretamente para os professores.

No nível intermediário, no que tange o efeito multiplicador, procuramos saber se as Coordenadoras Pedagógicas se reconhecem como multiplicadoras das informações ou conhecimentos obtidos nos momentos de formação continuada, proposta disseminada nas

orientações do Programa Além das Letras (2008), Pró-Letramento (2008-2012), Projeto Trilhas (2012).

Para as Coordenadora 1 e 2, o trabalho do coordenador, no que se refere a formação continuada, se restringe à organização, além de outras atividades administrativas e burocráticas. No caso, da Coordenadora 5, esta considera que o seu papel também é de organizar as formações - escutar o professor, levantar as necessidade de estudo, preparar a formação, distribuição do tempo, buscar ministrantes -, mas quando necessário “[...]sai pra discutir o tema que lhe cabe, exemplo, quando é direcionada a alfabetização então eu vou e assim por diante”. Já as Coordenadoras 3 e 4, além das outras funções inerentes do cargo, assumem como função do coordenador pedagógico o papel de formador/multiplicador. No entanto, a Coordenadora 3 considera que “[...] o meu papel também é de formadora, mas sinto dificuldades, principalmente no momento de pesquisar os assuntos, nem sempre temos o domínio do tema, nem sempre me sinto preparada”. O trabalho da Coordenadora 4 se desenvolve no sentido de “[...] mediadora do tema levantado, porém a dificuldade está na questão do posicionamento, nem sempre o ponto de vista do coordenador contempla o que os professores pensam ou esperam da formação”. Sendo assim, podemos inferir que, embora os programas citados (Além das Letras, Pró-Letramento e Trilhas) apontem para uma perspectiva de coordenador/multiplicador ou disseminador dos conhecimentos repassados nas formações, as coordenadoras não se reconhecem/assumem esse papel, e quando se reconhecem não tem segurança da função que estão desempenhando.

Evidentemente que essas situações colaboram para as distorções e simplificações observadas na instância anterior, além de se confrontarem com os problemas de ordem prática e com a falta de condições objetivas de formação. A teoria, transmitida em discurso, é ainda mais precarizada e torna os professores muitas vezes avessos a pesquisas ou contribuições acadêmicas ao seu trabalho. Esse aspecto de precarização da teoria é identificado na fala da Coordenadora 1:

*[...] depois de um ano inteiro fazendo formações, se esforçando, deixando sua casa, deixando de planejar as suas aulas muitas vezes, para poder dar conta de fazer as tarefas do curso, o professor volta reclamando que a parte prática da formação ficou a desejar, muito na teoria e pouca prática, deixando o professor que esperou por aquele momento frustrado (Entrevista, Coordenadora 1, 2013).*

O estudo de Kramer (2008) nos permite fazer algumas inferências sobre as propostas formativas balizadas por “pacotes metodológicos”, pois o estudo da autora demonstra

algumas semelhanças com as ações formativas verificadas. Nessa trajetória, a fragmentação é cada vez maior, agrava-se pelos constantes conflitos de poder entre as várias instâncias (MEC, secretarias de educação de cada localidade, unidades escolares e professores) e no interior de cada uma (formadores/tutores e professores/cursistas). Como apontado pela Coordenadora 1,

*A formação continuada chega pra gente, mas o que acontece nos cursos é que a teoria é trabalhada e discutida, mas quando chega a parte prática fica muito na discussão teórica, os professores reclamam muito sobre isso, o formador sabe discutir a teoria, mas na prática ele não domina e deixa a desejar na hora de aplicar a teoria estudada (Entrevista, Coordenadora 1, 2013).*

As consequências dessa sistemática de formação continuada em serviço, em termos da prática pedagógica, são variadas. Um exemplo dessas consequências, pode ser percebido na fala da Gestora 1, quando ela comenta a interpretação dos professores alfabetizadores sobre as orientações dos programas federais (Pró-Letramento e PNAIC): os professores nessa situação não conseguem fazer a interpretação das orientações sozinhos e dependem do orientador/formador para planejar.

*Ele até interpreta só que o professor tem que entender que aquela atividade proposta pelos cadernos de estudos tem uma fundamentação teórica, o professor ainda precisa do orientador para fazer essa ponte entre a atividade sugerida e as capacidades linguísticas que aquela atividade deve envolver e trabalhar (Entrevista, Gestora 1, 2013).*

A compreensão distorcida da proposta gera prejuízos porque nem o professor continua alfabetizando como sabia, nem incorpora as novas estratégias ou práticas sugeridas. Kramer (2008, p.79) sinaliza como uma “[...] atitude comum ‘entrou por um ouvido e saiu pelo outro’ em relação ao que é apresentado” nas formações, na medida em que não é estabelecida uma ponte com a prática do professor.

Do efeito multiplicador decorrem ainda atitudes de rejeição a quaisquer inovações introduzidas, passando os professores a identificá-las como alternativas “vazias/frágeis” que em nada se referem às práticas concretas vivenciadas por eles, ou passando a esperar soluções e métodos redentores capazes de ensinar quaisquer crianças em quaisquer circunstâncias. Sobre essa segunda possibilidade (soluções) a Gestora 2 aponta:

*[...] eu sinto muitas vezes é que o professor tem necessidade de uma receita, ele quer assim, 'faça isso que dá certo'. Muitas vezes a gente entra em contradição por esse elemento, porque na verdade a formação continuada não é pra dar receita pra ninguém, porque na verdade a formação continuada é pra dar subsídio para o professor pensar o seu trabalho e seu próprio conhecimento, uma autoformação praticamente, e ele na verdade quer receita, porque ele acha que quando vem pra formação e nós só apresentamos a teoria ele acha que aquilo não é formação é 'bla-bla', ele não compreende que aquilo serve pra reflexão, ele não entende que a mudança tem que ser dele também, não somente nossa (Entrevista, Gestora 2, 2013).*

A consequência é que não se aprofunda a teoria, não se pensa a prática, não se transforma o trabalho pedagógico. Assim, a despeito da energia e do esforço empregado pelas equipes formadoras, bem como dos gastos financeiros aplicados, a efetividade dessa estratégia tão generalizada é bastante reduzida. Diante de resultados escassos e duvidosos, no que concerne a prática escolar e o desempenho dos alunos, reforça-se o discurso da culpabilização de professores ou alunos.

A abordagem da privação cultural e seu ideário reaparecem, então subjacente a explicações tais como **fazemos tudo para preparar o professor, mas ainda assim ele não aprende, ou mesmo com o professor melhor preparado os alunos não aprendem porque são incapazes, deficientes, etc** (KRAMER, 2008, p.79, grifos da autora).

Por outro lado, o reconhecimento de que as formações não geram as mudanças esperadas no cotidiano tem levado alguns sistemas de ensino a empreenderem, ocasionalmente, tentativas de natureza bem diversa: os chamados “capacitações atitudinais” ou “encontros de vivências” materializados, por meio de oficinas, minicursos ou cursos de curta duração (KRAMER, 2008).

Os objetivos de encontros de vivências, por sua vez, são calcados na mudança de atitudes dos profissionais envolvidos nas escolas. Seu referencial não se centra, como o anterior, em conteúdos ou técnicas, ao contrário, em aspectos socioafetivos. Visam, assim, questionar valores e preconceitos estabelecidos para gerar novas atitudes dos professores com seus alunos. Como estratégias de ação são, em geral, utilizados: laboratórios de sensibilidade, análise de casos, demonstração, oficinas<sup>81</sup>, e outras atividades preocupadas basicamente em produzir e motivar cooperação com seus pares. De posse e domínio de tais tipos de atividades,

---

<sup>81</sup> Com esse formato de encontro de vivências (oficinas) identificamos as seguintes formações: Práticas educativas na alfabetização (2006); Recursos didáticos para o ensino nos iniciais do ensino fundamental (2011); A prática de alfabetizar utilizando recursos tecnológicos, lúdicos e materiais impressos (2011).

o professor poderá, então, atuar de forma mais ativa e dinâmica com seus alunos. Sobre essa percepção formativa identificamos na fala da Gestora 2,

*[...] penso que formação tem que ter o momento coletivo e depois os momentos individuais. Individuais nos sentido de trabalhar com os pequenos grupos e nós percebemos que os próprios professores pedem isso. Quando os professores pedem os pequenos grupos eles pedem que seja por meio de oficinas, que trabalham confecção de material e troca de experiências (Entrevista, Gestora 2, 2013).*

Para Kramer, pelo menos dois problemas estão presentes na estratégia de encontros. De um lado, pode-se questionar sua visão dicotomizada sobre a prática pedagógica, como se fosse possível atuar com os métodos sem trabalhar os conteúdos envolvidos; de outro, encontra-se um evento inteiramente desarticulado, não só do trabalho concreto dos professores, mas também das condições necessárias para mudança.

Nesse sentido, entendemos que esse tipo de formação reduz a análise da ação escolar e de seus problemas apenas a uma questão de atitudes, direcionando-se, dessa forma, a culpabilização do professor pela baixa qualidade de ensino. Não é possível pretender mudança sem conhecimento teórico-crítico e sem promover a reflexão sistemática, organizada e coletiva sobre a prática vivenciada.

Há que considerar que nos dois casos, como nas práticas educacionais em geral, não existem soluções redentoras, mas ao contrario, uma variada gama de possibilidades que dependem inclusive dos objetivos estabelecidos, dos recursos disponíveis e do grau de mudança pretendida.

No que se refere ao aspecto de divergência ou influência – entres as instâncias superior, intermediária e local (escola) - na etapa de implementação de programas, que no nosso caso, trata da formação continuada de professores alfabetizadores, é discutido por Arretche (2010) que faz algumas considerações sobre a discrepância que existe entre o momento de formulação (instância superior) de um programa até o momento em que esse chega ao beneficiário (instância local), que nessa situação, seria o professor alfabetizador, ou em última instância o aluno.

Essa relação de divergências/influências é uma contingência da implementação, que pode ser, em grande parte, explicada pelas decisões tomadas por uma cadeia de implementadores, no contexto econômico, político e institucional em que operam (Ibid.). Figueiredo e Figueiredo (1986) também já faziam essa mesma observação em seus estudos, ao apontar, que o mais frequente dos problemas é o distanciamento do programa em relação a

seus objetivos iniciais, em decorrência, geralmente, das distorções na sua implementação e, em alguns casos, pela forma como os benefícios (formações) são apropriados pela população (professores).

A definição da estratégia é uma escolha, entre outras alternativas possíveis que significa que um mesmo objetivo pode ser atingido através de diversas modalidades de ação. Os objetivos e estratégias de um programa expressam as decisões e as preferências de uma autoridade central. Mesmo programas de muito reduzida complexidade e escala supõem um agente (instâncias intermediária ou local) que tomou decisões e executores (equipe SEMED) encarregados de implementar tais decisões (ARRETCHE, 2010).

A implementação efetiva, tal como esta se traduz para os diversos segmentos, é sempre realizada com base nas referências que os implementadores (SEMED) de fato adotam para desempenhar suas funções. Quanto mais complexo um programa, maior será a variedade de interesses e concepções envolvidos em sua execução. Desse modo, a implementação é, de fato, uma cadeia de relações entre formuladores e implementadores, e entre implementadores situados em diferentes posições na máquina governamental. Isto implica que a maior proximidade entre as intenções do formulador e a ação dos implementadores dependerá do sucesso do primeiro em obter a adesão dos agentes implementadores aos objetivos e à metodologia de operação de um programa (Ibid.).

Portanto, a reação esperada dos agentes implementadores tende a ser um elemento decisivo na definição do conteúdo das políticas públicas. Além disso, políticas não são formuladas em condições de irrestrita liberdade dado que a formulação de um programa – com seus objetivos e desenho – é em si mesma um processo de negociações e barganhas, seu desenho final não será necessariamente o mais adequado, mas aquele em torno do qual foi possível obter algum grau de acordo ao longo do processo decisório (ARRETCHE, 2010).

É interessante ressaltar nessa relação de negociações e barganhas, a necessidade de envolvimento de um maior número possível de atores do processo (formadores e cursistas). Nesse movimento de transações de interesses, percebemos que o município busca programas de formação que oferecem algum subsídio (recursos materiais e/ou financeiros) para sua implementação. Quando aceito (adesão) o programa, a SEMED convoca/convida os profissionais formadores/orientadores para atuar no programa, que geralmente, fazem parte de sua própria equipe, que nesse acordo recebe bolsas para atuar como tutor/orientador, como no

caso, do Pró-Letramento<sup>82</sup> de acordo com Resolução CD/FNDE nº 48 de 2006, e adequações da Resolução CD/FNDE nº 33 de 2009.

Nesse processo, os agentes do programa Pró-Letramento, segundo a Resolução do FNDE nº 33/2009 artigo 3º são: I – SEB/MEC órgão responsável pela gestão do programa; II – SEED/MEC, órgão responsável pela gestão das bolsas no âmbito do programa; III – o FNDE, órgão vinculado ao MEC e responsável pelo pagamento de bolsas no âmbito do programa; IV - estados, municípios e o Distrito Federal, co-executores do programa; V - as IES que oferecem cursos de formação continuada a distância para professores em exercício.

O artigo 4º da Resolução traz as responsabilidades dos agentes implementadores quanto a oferta do programa, dentre outros, destacamos a co-responsabilidade do município no que se refere a seleção dos tutores, como verifica-se no inciso IV nas letras D, E, F e G:

d) selecionar, por meio de análise de currículo e outras modalidades de avaliação, professor de sua rede para atuar como professor orientador de estudos (tutor) nos momentos presenciais dos cursos, em conformidade com as diretrizes do Programa e das Leis nº 11.273/2006 e 11.502/2007, dando conhecimento ao público sobre todas as etapas da seleção;

e) manter os professores orientadores de estudos [tutores] disponíveis por carga horária mínima de vinte horas semanais, para atuar nas atividades do Programa;

f) garantir o cumprimento dos requisitos no Art. 2º, II, da Lei nº 11.273, que estabelece que o professor orientador de estudos [tutor] deve pertencer ao quadro efetivo da rede pública de ensino e estar atuando nas séries iniciais do ensino fundamental, bem como ter formação em nível superior ou, quando não for possível, ter no mínimo formação de nível médio com experiência de um ano de magistério;

g) garantir o tempo de dedicação e a permanência do professor orientador de estudos [tutor] em todas as etapas do Programa, para a continuidade dos objetivos propostos (BRASIL, 2009i).

Nessa circunstância, consideramos importante ressaltar alguns aspectos, no que diz respeito a convocação de tutores/formadores para atuar no Pró-Letramento, os tutores são profissionais da própria equipe da SEMED. Inferimos que a escolha por estes profissionais em particular, em vez de professores que compõem o quadro da REME, se deve a alguns motivos: por ser profissionais mais experientes no trato com dinâmicas de palestras e cursos; a necessidade de dedicação de 20 horas por parte do tutor para com o programa, que concorre para a racionalização das despesas, tendo vista, que se retirar um professor alfabetizador efetivo das unidades escolares, demandaria a contratação de outro no lugar deste; é uma forma

---

<sup>82</sup> Ao tutor será concedida bolsa no valor de R\$ 765,00 (setecentos e sessenta e cinco reais) regulamentada pela Lei 11.273/2006 e Resolução nº 24/2010.

de complementar os vencimentos (salário) do tutor/formador da SEMED, sem ter que necessariamente, dispor de recursos do município; como também existe a possibilidade do tutor/formador compor um grau de formação (certificação) mais adequado em relação aos demais professores da rede.

Ainda, no que diz respeito às bolsas concedidas pelo FNDE para o desenvolvimento das formações continuadas docentes, registra-se como um avanço, conforme a Portaria nº 1.458/2012, a concessão de bolsas também para os professores alfabetizadores que ingressaram no programa PNAIC em 2013. Assim, além dos tutores/orientadores é financiada pelo FNDE, através da Portaria nº 90/2013, no artigo 1º, incisos I e II respectivamente, os valores de R\$ 200,00 (duzentos reais) para os professores alfabetizadores.

O fato dos professores alfabetizadores receberem bolsa, mesmo sendo um valor que parece uma ajuda de custo, é considerado um avanço na política de formação docente promovida pelo MEC, tendo em vista que os professores cursistas do Pró-Letramento não recebiam tal auxílio para participarem da formação.

Compreendemos que planejar e direcionar propostas de formação continuada para professores alfabetizadores demanda pensar a prática docente como possibilitadora da aprendizagem sobre a profissão e como eixo norteador desse processo, requerendo ações de formação que assegure a leitura e a escrita como práticas significativas e contextualizadas, fortalecendo-os nos aspectos teóricos e práticos, proporcionando conhecimentos específicos sobre o processo de alfabetizar.

Diante disso, podemos considerar que ainda é insipiente a tentativa por parte da SEMED, no que se refere ao planejamento e a execução das ações, que visem à melhoria da qualidade do ensino através de ações sistêmicas e que privilegiem à melhoria do desempenho das escolas da rede municipal e, sobretudo, no fortalecimento de uma rede de formação continuada dos professores que nela atuam.

### **3.2 Acompanhamento e avaliação**

Todo planejamento exige que sejam estabelecidos mecanismos, rotinas ou sistemas de acompanhamento e de avaliação capazes de informar a Secretaria de Educação sobre a situação das atividades planejadas, na medida e com tempo suficiente para que se produzam as ações de manutenção requeridas. Para que toda ferramenta de gestão seja bem desenvolvida, é necessário ser conhecida, assimilada e, sobretudo, utilizada pela equipe gestora da secretaria e das unidades escolares. A possibilidade de mecanismos de

acompanhamento é um apoio para melhorar a forma como as pessoas pensam e aprendem a partir do que realizam, como se relacionam e como tomam decisões (UNDIME, 2012).

Para Freitas D. (2007) falar em administração ou gestão pública, seja ela central ou local, seria falar de políticas, de definição de estratégias, de determinação de objetivos, de alocação de recursos, e de implementação, como também, do necessário acompanhamento, controle e avaliação do conjunto de ações que constitui o trabalho educativo, bem como de sua organização.

A autora assinala que o acompanhamento/monitoramento dos processos educacionais compõem dentre outros aspectos - como formação de agenda, formulação, implementação, implantação -, a concepção do que seria administração/gestão educacional. Portanto, entendido como um aspecto importante a ser considerado dentro do desenvolvimento de ações de políticas educacionais, no caso desta pesquisa, o acompanhamento e/ou avaliação da formação continuada dos professores alfabetizadores.

Nessa direção, indagamos as Gestoras da SEMED como vem sendo efetivado o acompanhamento e/ou avaliação das ações de formação continuada destinadas aos professores alfabetizadores, incluídas as ações próprias do município e os programas nacionais. Segundo a Gestora 1 o acompanhamento é feito

*[...] via cronograma das atividades propostas e planejadas pelos programas, mas não no sentido de verificar se ele [professor] estudou, ou se está sendo colocada em prática a formação, mas é no sentido de perceber como ele faz isso e quais as dúvidas e inseguranças que ele ainda tem (Entrevista, Gestora 1, 2013).*

A Gestora considera o acompanhamento ou a avaliação da prática do professor alfabetizador como um desafio “*[...], pois é necessário organizar esse tempo de estar na escola, principalmente as atividades práticas, do planejamento, as sequências dessas atividades, e como estas sendo desenvolvidas*”. A dificuldade para a Gestora está em sempre depender da devolutiva do professor, que ocorre nos momentos de socialização dos encontros de formação continuada. A Gestora cita como possibilidade estratégica de acompanhamento, os momentos de orientação do PNAIC, que trabalha com quinze orientadores/formadores, que ficam a disposição por vinte horas semanais para orientar as atividades do programa, uma média de três escolas para cada orientador, diferente do que acontecia com o Pró-Letramento que contava com somente duas orientadoras. O maior quantitativo de orientadores no PNAIC se deve ao fato de que praticamente todos os professores alfabetizadores da rede municipal

estarem participando dessa formação, com algumas exceções de professores que estão afastados por motivo de doença.

Já a Gestora 2 considera que não há como fazer um acompanhamento e/ou avaliação da formação continuada, o trabalho da SEMED fica restrito a “[...] adesão, *ministrar os cursos quando a gente é convocado, quando a logística do programa diz que a gente tem que aplicar uma avaliação no final, fora isso não tem*”. A Gestora 2 sinaliza uma situação de acompanhamento da mesma forma que apontada pela Gestora 1, que poderia ser o momento em que “[...] nós sentamos com as quinze orientadoras do PNAIC, uma vez por mês, momento que a gente discute a pauta dos encontros, e o que vai ser feito no próximo, avaliamos o que tem sido feito, mas não é algo sistemático” (Gestora 2).

Nesse processo, a Gestora 2 assinala como limitação o fato de que a formação continuada fica na dependência do comprometimento ético de cada grupo de estudos e dos professores alfabetizadores na aplicação do que é aprendido,

*[...] então a avaliação é isso, porque temos nossas limitações, mas a gente faz visitas nas escolas, não é sempre, mas a equipe [uma orientadora/formadora] tem feito algumas visitas pelo Projeto Trilhas, em outros momentos a avaliação é feita pelo recebimento de alguns textos de alunos. Então eu vejo assim, eu [equipe SEMED] não vou lá na escola para ver e acompanhar, mas eu sei quem participou da formação, e eu sei quem é que entregou o texto, então eu sei quem é o professor que fez mais um curso e aquele que realmente aplicou, então vejo como sendo também uma forma de avaliar (Entrevista, Gestora 2, 2013).*

Nesse sentido, a Gestora 2 considera que “[...] *uma avaliação sistêmica a gente não tem, sabe aquela bem objetiva não temos, mas entendo que avaliar e acompanhar é saber das nossas dificuldades, e isso a gente sabe*”. Contudo, a Gestora 1 considera que a SEMED está atenta às necessidades de formação continuada em alfabetização e afirma que nada se define sem a consulta ou a participação dos envolvidos no processo (professores e coordenadores pedagógicos):

*É feito, geralmente, um diagnóstico via plano que as escolas enviam no final de cada ano. Além das formações que a secretaria faz tem as avaliações, sobre temas que precisam ser estudados ou aprofundados durante as visitas nas escolas. Existe um olhar contínuo de todo trabalho que vem se desenvolvendo (Entrevista, Gestora 1, 2013).*

Sobre a atenção da SEMED quanto as necessidades por formação continuada para os alfabetizadores, a Gestora 2 confirma a intenção de sempre avaliar ao final de cada formação continuada, como recurso de planejamento das próximas ações formativas, porém aponta como problema o envolvimento dos professores/cursistas no momento de avaliar essas ações “[...] dentro desse processo a cada mil questionários entregues noventa e cinco chega de volta, infelizmente os docentes não tem o hábito da autoavaliação” (Gestora1). Geralmente, pergunta-se “[...] avalie a formação oferecida. Como podemos melhorar? Qual sua sugestão? Quais as limitações que impedem o bom trabalho na escola? as respostas não são claras, reclamam muito do ponto de vista da sua própria sala de aula, e não no que poderia ser feito na escola” (Gestora 2).

Podemos considerar, com base nos dados levantados, que a falta de envolvimento por parte dos professores da rede pública douradense nas avaliações e nos rumos dos processos formativos oferecidos, se deve ao fato, das discussões serem generalizadas por conta do discurso hegemônico repassado pelas propostas de formação continuada, que por sua vez, apresentam uma naturalização ou padronização dos discursos pedagógicos e ideológicos estabelecidos pelos próprios formadores (SEMED), que nessa situação também recebem e absorvem esses discursos, não permitindo assim a possibilidade de reconhecimento dos problemas e dificuldades da própria instância municipal.

Sobre essa questão, Brzezinski (2008) analisa como coerente o posicionamento passivo dos docentes diante das questões educacionais em curso. A autora aponta que o Estado regulador aplica à formação de professores da educação básica o modelo de competências e excelência (qualidade total), cujo objetivo primordial é o atendimento às necessidades de modernização da economia e do desenvolvimento medidos pela produtividade. Nessa lógica o professor não é preparado para opinar sobre as questões que permeiam seu trabalho, enquanto profissional da educação, este se encontra em uma posição de passividade frente às problemáticas do sistema.

Conforme a autora, não é difícil identificar o produto desta lógica de formação: o preparo do professor centra-se no desenvolvimento de competências para o exercício técnico-profissional, incidindo, pois, em um preparo prático, simplista e prescritivo, baseado no aprendizado “imediató” do que vai ensinar, a fim de resolver problemas do cotidiano escolar. Embora, Brzezinski afirme que resolver esses problemas é importante, porém o aprendizado do “imediató” na maioria das vezes não tende a mobilizar suficientemente o conhecimento em busca de soluções. “Nesta situação, o professor corre o risco de se valer de um ‘praticismo’ sem limites, derivado de uma visão ativista da prática” (Ibid., p.1153).

Desse modo, a SEMED conta, efetivamente, com informações decorrentes dos planos institucionais elaborados ao final de cada ano letivo em todas as escolas da rede, como também conta com as avaliações das formações continuadas entregues ao final de cada curso/formação aos professores/cursistas, compondo assim, ainda que não sistematizada, uma estratégia de acompanhamento/avaliação da formação docente da rede.

As duas representantes da SEMED entrevistadas acentuaram que esse trabalho não busca controlar ou fiscalizar as atividades docentes. Sua função é, ao contrário, verificar eventuais dificuldades e oferecer apoio ao trabalho dos professores, além de ouvir e registrar práticas adequadas e ações bem-sucedidas. Assim sendo, podemos considerar que as demandas de formação continuada na área de alfabetização vão sendo definidas com base nesses conhecimentos da rede, que decorre das poucas informações (devolutivas) recolhidas ao final das formações e das avaliações entregues ao final do ano letivo. Contudo, ressaltamos que este documento avaliativo apresentado anualmente pelas escolas da rede pública municipal não foi citado pelas Coordenadoras Pedagógicas como documento legítimo de troca de informações entre escolas e a SEMED, ao contrário, as representantes escolares informaram desconhecer essa avaliação.

Ainda sobre a questão do acompanhamento/avaliação das ações de formação continuada no campo da alfabetização, buscamos junto as Coordenadoras Pedagógicas das escolas da amostra, como estas profissionais avaliavam (tempo destinado às formações, contribuições, dificuldades) a formação continuada ofertada na REME pela SEMED – programas federais, com parceria e iniciativas próprias -, no que refere ao apoio à prática pedagógica do professor alfabetizador no cotidiano escolar.

Um dos principais aspectos apontados pelas Coordenadoras foi a questão do tempo destinado para estudos durante e após os encontros formativos. Nessa direção a Coordenadora 2 pondera “[...] o tempo que nós temos para estudar é muito pouco, porque quando as formações acontecem elas se dão no período noturno, o professor já está cansado já trabalhou o dia inteiro quarenta horas semanais, é cansativo e muito puxado”. Para a Coordenadora 5 o professor “[...] precisaria de um tempo muito maior pra essas formações, tempo pra elaborar o que ele tem aprendido e até para o aprofundamento teórico, porque existe um distanciamento entre alguém lhe passar a formação e ele fazer a própria pesquisa”. Na opinião da Coordenadora 1 “O professor tem poucas horas para preparar o material, as atividades, fazer o planejamento. A maioria dos alfabetizadores aqui da escola optaram pelo sábado, o professor fica semana inteira na escola e no final de semana está na formação”.

A falta de horários alternativos para os estudos/formações somada a sobrecarga de leituras e atividades, são indicados pela Coordenadora 1 “[...] *é muito material é muita coisa para absorver, e essas coisas vão sobrecarregando, são materiais bons as orientadoras são pessoas capazes, preparadas para isso, mas é muita coisa uma em cima da outra*”. A Coordenadora 5 salienta “[...] *as formações são de boa qualidade sim, mas de tempo insuficiente, precisariam se efetivar mais e serem melhores acompanhadas não só na unidade escolar mas na própria SEMED como uma avaliação do processo*”.

A Coordenadora 4 indica que mesmo com formações de 120 horas (cento e vinte horas) “[...] *a gente acha que o tempo de duração as vezes não contempla os temas anunciados, acaba acelerando a formação para poder aplicar as atividades, teria que espaçar mais o tempo de discussão e estudo*”. Essa situação, segundo a Coordenadora 4, e conforme indicado pelas outras Coordenadoras “[...] *compromete muitas vezes o dia de descanso do professor, porque que ele tem sempre que fazer parte das atividades em casa*”. Para esta Coordenadora (4) essa condição é reforçada pelos próprios formadores dos programas Pró-Letramento, Trilhas, PNAIC,

*[...] no anseio de cumprir as metas estabelecidas de aplicação do material, o orientador acaba cobrando muito do professor, por que além de cumprir metas, tem que dar conta dos prazos, o período destinado para as formações muitas vezes sacrifica o professor, porque para o orientador é fácil cobrar e exigir uma resposta, mas penso que até o tempo destinado para a aplicação da atividade na escola tem que ser repensado e bem administrado (Entrevista, Coordenadora 4, 2013).*

Assim, a Coordenadora 4 complementa o que já havia sido apontado pelas outras Coordenadoras sobre a reclamação dos professores alfabetizadores quanto a questão do tempo destinado para formação, e ainda questiona “[...] *se o professor trabalha dois períodos, e faz a formação no período noturno, que tempo resta para a reflexão do que ele aprendeu?*”. Para esta Coordenadora os professores devem ser reconhecidos, enquanto profissionais da educação, “[...] *pelo tempo que destinamos para os estudos, queremos ter o direito de trabalhar um período e estudar no outro e sermos ressarcidos por isso*”.

As considerações feitas pelas Coordenadoras nos remetem a percepção do tempo de trabalho do professor e os componentes da tarefa docente. Para isso recorremos a Tardif e Lessard (2012), para os quais o tempo de trabalho está relacionado ao tempo legal de ensino (duzentos dias letivos) e os componentes da tarefa dos professores, que é abordado dentro do

contexto do ensino, tomado como atividade complexa que se remete a uma diversidade de outras tarefas.

As atividades correspondentes à carga de trabalho dos professores nas escolas pesquisadas por Tardif e Lessard (2012) nos apontam como parte das tarefas diversificadas: a) o ensino na presença dos alunos, atividades de gestão da classe e atividades de ensino-aprendizagem; b) o preparo das aulas; c) as tarefas escolares fora das horas normais de trabalho; d) atividades paraescolares ou extraescolares: campeonatos, festas, excursões; e) a adequação das avaliações dos alunos; f) o aperfeiçoamento: formação continuada; e g) o auxílio profissional mútuo ou troca de experiências. Além de toda essa carga de trabalho legal que o professor acumula, existe os momentos em que:

À noite, nos fins de semana, ou nas férias, muitas vezes os professores se ocupam com diversas atividades ligadas a seu trabalho: preparam aulas, deveres de casa, documentação, o material pedagógico e as provas, assumindo, ao mesmo tempo, a correção dos trabalhos dos alunos [...] O trabalho fora do horário das aulas se justifica por diversas razões, sobretudo para a adaptação constante do ensino para torná-lo mais interessante e mais pertinente (TARDIF e LESSARD, 2012, p. 135).

É exatamente essa diversificação do trabalho docente que gera para os professores, a concepção de sobrecarga e de intensificação do trabalho. Nessa direção, ainda percebemos conforme as Coordenadoras, a dificuldade com horários e períodos definidos para os encontros de formação, que ocasiona, por sua vez, a sobrecarga também, das atividades estabelecidas durante as formações continuadas (Pró-Letramento, Trilhas e PNAIC).

Para Gatti (2008) inquietações e dificuldades dos professores com a busca da melhor formação, bem como suas condições de exercício profissional não são recentes, porém, nos tempos atuais, ampliam-se essas apreensões ante o quadro agudo de desigualdades educacionais e sociais que vivemos e ante os desafios que o futuro, constantemente, nos coloca.

A educação é um processo que envolve necessariamente pessoas com conhecimentos em níveis desiguais propondo-se a compartilhar esses conhecimentos e na formação do professor isso não é diferente. A educação, mesmo a do profissional que já atua, pressupõe uma mobilização de um conjunto geracional com outros profissionais, com menor ou maior domínio de conhecimentos ou práticas, na direção de uma formação social, moral, cognitiva, afetiva, num determinado contexto histórico. Presencialmente ou não, há pessoas participando e dando sentido a esse processo (Ibid.).

Todavia, quando se trata de educação escolar, são os professores em exercício que propiciam a intermediação. Então, a formação de quem vai formar torna-se central nos processos educativos, na direção da preservação de uma sociedade que contenha possibilidades melhores de vida e coparticipação de todos (GATTI, 2008).

A formação dos professores, suas formas de participação em sala de aula, em programas educacionais, sua inserção na instituição e no sistema, são pontos vitais. Nesse sentido, é imperativo compreender que o professor não é descartável, nem substituível, pois, quando bem formado, ele detém um saber que alia conhecimento e conteúdos à didática e às condições de aprendizagem para segmentos diferenciados (Ibid.). Por isso, entendemos que embora existam prazos a serem cumpridos dentro dos programas/cronogramas de formação e/ou conteúdos que devem ser seguidos, o que necessita estar em primeiro lugar é a interação ou envolvimento do professor com a proposta formativa discutida, para que assim haja uma aplicação do conhecimento adquirido, de forma, mais consciente e ética.

Dentro da problemática de administração do tempo/período destinado aos encontros/cursos pelos programas de formação continuada docente, as Coordenadora 2 e 5 criticam a redução do tempo de formação assegurado dentro das unidades escolares da rede municipal. *“Dentro de tudo isso temos o calendário de duzentos dias letivos para cumprir, e dentro do calendário temos as aulas programadas que agora é de quatro dias, mas antes tínhamos mais [dez dias até 2010] que fazíamos concentrado com palestras”* (Coordenadora 2). Para Coordenadora 5 *“[...] o tempo precisa ser repensado, a SEMED nos últimos dois anos, de dez formações garantidas em serviço que as unidades tinham diminuí para quatro e isso é um prejuízo”*. Até o ano de 2010 era garantido a cada unidade escolar pertencente a REME, conforme Resolução/SEMED nº 90 de 2009, no artigo 9º, 8% do total anual dos dias letivos previstos, sendo 5% para aulas programadas e 3% para atividades extraclasse. No ano de 2011, a Resolução/SEMED nº 141, artigo 3º estabelece que a somatória das atividades extraclasse, incluindo as aulas programadas e os dias reservados à SEMED, corresponderá a 5% do total dos dias letivos. Assim, as formações que se desenvolvem no âmbito das escolas passaram de dez para quatro dias.

Sobre a redução do tempo de formação dentro das unidades escolares da REME, indagamos a Gestora 2 sobre o posicionamento da SEMED quanto a essa decisão, e o que justifica segundo a Gestora a diminuição do tempo,

*[...] a aula programada é feita com o acompanhamento da SEMED, o que seria esse acompanhamento, então, eu não preciso estar lá de corpo*

*presente [equipe], mas eu [escola] preciso estar com consciência de que aquilo está acontecendo, então o professor, o coordenador, o diretor, o funcionário tem que saber que a escola está parada naquele dia para formação, e não pra outras coisas (Entrevista, Gestora 2, 2013).*

A Gestora indica problemas de gestão nas escolas, pendências documentais, insubordinação, que podem decorrer de posicionamentos partidários, ou simplesmente por dificuldades de administração,

*[...] o cronograma dos dez dias de atividades de formação, não eram enviados, em outras vezes que eram enviados a equipe da secretaria ia lá [escola] naquele dia que constava no cronograma que iria ter a formação e não tinha nada, às vezes o dia que estava previsto para formação a escola estava dando aula, às vezes dava aula e lançava outro dia para formação e não tinha essa formação, ou então tudo que ia fazer tinha que ser aula programada, começaram a fazer aula programada para 1º, 2 e 3º anos, e o 4º e 5º anos estava dando aula, não é isso, não pode ser assim, se a escola vai parar para um momento de estudo, então tem que parar toda a escola para o momento de estudo bem planejado, quando nós fomos ver já estamos perdendo o controle (Entrevista, Gestora 2, 2013).*

A fala da Gestora revela a resistência por parte das escolas quanto ao direcionamento e a organização das formações continuadas. Podemos perceber que as unidades escolares municipais douradenses têm buscado direcionamentos diversos de planejamento e organização dos trabalhos de formação, contribuindo assim para a abertura de campos de conflitos quanto a autonomia das escolas da rede e a SEMED. A Gestora ainda considera que, tanto o trabalho da SEMED quanto das unidades escolares deve ter um comprometimento ético das funções desenvolvidas,

*[...] essa redução das aulas programadas é complicado, pois uma das soluções para a promoção da formação continuada é a aula programada. A gente sabe que se cobrar das escolas esses momentos de estudos com seriedade, eles vão dizer que falta tempo por conta dessa redução das aulas programadas, mas a gente sabe que existe esse jogo de 'empurra-empurra' das responsabilidades, eles [escolas] vão dizer que a gente não oportuniza, mas de certa forma a gente oportuniza, mas não estava bem organizado pelas escolas e aí quando a gente entra com um monitoramento eles [escolas] reclamam, pois eles entendem como fiscalização de trabalho (Entrevista, Gestora 2, 2013).*

Diante disso, podemos inferir que o campo político educacional douradense é permeado por divergências, diferentes posicionamentos, disputas que concorrem para

prevalência de forças dentro dos diversos setores (SEMED e unidades escolares). Nessa relação de conflitos no campo das decisões políticas, Frey (2000) faz uma discussão inserindo o termo “*policy arena*”, que parte do pressuposto de que as reações e expectativas das pessoas afetadas por medidas políticas têm um efeito antecipativo para o processo de decisão. Os custos e ganhos que as pessoas esperam de tais medidas tornam-se decisivos para configuração do processo político. Assim essa concepção cunhada pelo autor refere-se, portanto, aos processos de conflito e de consenso dentro das diversas áreas da política. A situação observada no município, no que se refere a diminuição do tempo destinado a formação continuada dentro das unidades escolares, demonstra uma medida regulatória por parte da SEMED, que teve como finalidade a regulação dos processos de formação continuada em serviço que, segundo a Gestora não estava sendo aplicada de forma eficaz. De tal modo, a alternativa encontrada pela SEMED em relação ao formato de aproveitamento do tempo de formação continuada dentro do espaço escolar foi o de diminuir o período de garantia desta, passando de 10 para 4 dias.

Freitas H. (2007) aponta que os embates entre projetos diferenciados de formação, marcados por interesses contraditórios, não se encerram e vão evidenciando as contradições no processo de definição e de implementação das políticas em qualquer esfera. Para autora, “[...] sejam quais forem as ‘saídas’, elas certamente não virão na direção que os setores progressistas almejam, sem luta e resistência, na direção de construir processos de formação com qualidade elevada, fundados na concepção sócio-histórica do educador” (Ibid., p.1225).

A construção de novos processos formativos, que respondam às exigências e necessidades sociais na atualidade, se situa no campo das contradições e das lutas pelo anúncio de outra sociedade (FREITAS, H., 2007). Nessa relação, a contribuição da formação deve ser significativa, pois assim a compreensão do processo formativo se propagará independente da condição em que a formação ocorre.

Para Coordenadora 1 a formação que mais contribuiu para a prática do alfabetizador foi a do Pró-Letramento, que “[...] trouxe algumas discussões importantes, havia os momentos de trocas de experiências”. Porém para esta Coordenadora “[...] o que a escola e o sistema precisam é de uma política de continuidade, onde possa ser assistida ao longo do tempo para que não se perca”. A Coordenadora 4 indica “[...] apesar de não sermos consultados, o que é trabalhado vem ao encontro com as nossas necessidades, apesar de imposto, vem ao encontro com as dificuldades encontradas”. A Coordenadora 5 concorda com a Coordenadora 1 ao apontar: “[...] o Pró-Letramento foi um dos programas que se

*identificou muito com o professor, principalmente com o professor alfabetizador e foi um momento realmente de reflexão da prática dele*”, porém esta Coordenadora considera que

*[...] o PNAIC também tem feito isso, se é porque o programa é muito bom ou se o professor acaba sendo obrigado a refletir eu não vou entrar no mérito da questão, porque sabemos que há uma política toda articulada e ela não está preocupada com a formação do professor ela está preocupada que o professor prepare o aluno dele para avaliação que virá (Entrevista, Coordenadora 5, 2013).*

A fala da Coordenadora 5 nos remete aos apontamentos de Pérez Gómez (2000) que traz a discussão da “perspectiva técnica” que indica, dentre outros, o “modelo de treinamento”. Esse modelo apoia-se nos resultados das investigações sobre eficiência docente, desenvolvidas dentro do molde “processo-produto”, que propõe planejar programas de formação cujo propósito fundamental é o treinamento do professor nas técnicas, nos procedimentos e nas habilidades que se demonstraram na investigação prévia. O objetivo prioritário é a formação, no docente, de competências específicas e observáveis, concebidas como habilidades de intervenção, as quais são consideradas suficientes para produzir na prática resultados eficazes almejados.

Sua lógica é bem simples, se por meio da investigação didática, dentro do modelo processo-produto, consegue-se estabelecer relações de correspondência estáveis entre comportamentos docentes e rendimento/desempenho escolar dos alunos.

Políticas de formação de professores destinadas a melhoria da escola que são centradas essencialmente na avaliação do rendimento dos alunos e na divulgação dos resultados tendem fortemente para o lado da pressão e dos estímulos ao rendimento, e têm como premissa não confiar em professores reflexivos. As abordagens formativas propostas nessas formações não exigem um docente profissional e até mesmo preferem um docente que domine e execute os métodos e as técnicas considerados eficazes e comprovados (LESSARD, 2006).

Nesse contexto, conforme as Coordenadoras, a configuração de pacotes dos programas implantados não atendem as especificidades locais. A Coordenadora 2 assinala que essas formações *“[...] vêm para o Brasil inteiro sem atender as especificidades de cada região, cada local tem sua particularidade, sua regionalidade. Acho que funcionaria melhor se as escolas fossem consultadas para saber o que é melhor em cada formação”*.

Nessa mesma direção, Esteban (2012) se posiciona em relação as especificidades presentes no contexto brasileiro e a necessidade de um direcionamento na formulação das políticas educacionais, em específico os programas de formação de professores

alfabetizadores, que tem em geral, imprimido um caráter reducionista do cenário escolar público,

[...] em sociedades mestiças como a brasileira, no centro da reflexão sobre a ação escolar deve estar a diferença cultural, com seus desdobramentos na produção da heterogeneidade constituinte da sala de aula. Tais questões não são externas à prática pedagógica; como produções social, histórica e cultural atuam na configuração dos múltiplos percursos, relações e conhecimentos vividos pelos sujeitos. Compõem o cotidiano escolar, em que as relações de poder se vinculam, em contextos intra e extraescolares, à criação de espaços mais ou menos abertos a negociações, rupturas, reinvenções e redefinições, atravessados por possibilidades e tensões resultantes dos encontros entre movimentos fluidos e flexíveis e prescrições rígidas, característicos dos processos educacionais (ESTEBAN, 2012, 577).

Por conseguinte, surgem dificuldades por conta dessa falta de envolvimento das localidades, como exemplo a Coordenadora 2 sinaliza o descompasso do governo federal com os cenários municipais, no que diz respeito as políticas implementadas. No caso específico do município de Dourados que fica sempre na dependência de recursos financeiros externos, um exemplo foi “[...] o ensino de nove anos, chegou de ‘para-quedas’ sem aviso, de uma hora pra outra chegou exigindo da escola, como se as coisas fossem assim, fizemos tudo no escuro” (Coordenadora 2). No ano (2007) de implementação do ensino fundamental de nove anos no município, não houve formações continuadas que pudessem servir de discussão da nova organização do tempo e espaço escolar, além disso, nenhuma adaptação na infraestrutura ou material foi realizado nas escolas da rede pública municipal. As orientações ficaram restritas a distribuição do documento “Orientação Pedagógica para a Inclusão da Criança de Seis Anos no Ensino Fundamental nas Escolas da Rede Municipal de Dourados-MS”.

Outra dificuldade evidente na relação do regime de colaboração, no que se refere a distribuição do material impresso e jogos pedagógicos que compõem os kits de formação continuada, conforme a Coordenadora 2, quanto ao Projeto Trilhas e PNAIC,

[...] o material [caderno de estudos] é muito bom, a literatura é muito rica, mas o material pedagógico e os jogos que vêm não são suficientes pra ficar na sala do professor, é um material que vai ficar no acervo da escola, porque é pouco material para muitos professores. Nunca vem pra ficar um em cada sala de aula, mas eles [orientadores] dizem que o objetivo é que fique um em cada sala. O professor se sente pressionado e acaba reproduzindo o material do próprio bolso, sempre foi assim e continua sendo (Entrevista, Coordenadora 2, 2013).

Esse aspecto apontado pela Coordenadora é discutido por Tardif e Lessard (2012) dentro das chamadas “atividades de preparação e de realização” dos fazeres docentes, concentrando-se nos “instrumentos de trabalho”. Os autores chamam atenção, em primeiro lugar, para o lado sempre bastante artesanal do trabalho docente. Isso se deve, principalmente, ao fato de que os professores preparam, por um lado, seu local de trabalho, e não se contentam em entrar nele, como se fosse um ambiente pronto e definido em si mesmo; por outro lado, eles constroem, preparam e organizam uma porção importante de seus instrumentos de trabalho. No caso, dos professores alfabetizadores, esse fato é visível por conta da necessidade em se preparar, o chamado “ambiente alfabetizador” ou “ambiente educativo” (CARLBERG; PILATTI, 2011).

Esses instrumentos – material pedagógico, jogos, textos, fantoches, maquetes, etc. – não têm, segundo Tardif e Lessard (2012), uma realidade objetiva, independente dos trabalhadores, que se limitariam a tomá-los numa caixa de instrumentos onde eles já existissem à disposição. Pelo contrário, são fabricados, muitas vezes, pelos próprios professores. Provavelmente, os recursos dos professores dificilmente podem ser concedidos ou utilizados fora do local de trabalho, pois em boa parte, eles são funcionais e significativos no contexto concreto e variável do trabalho cotidiano docente. Mesmo quando os professores utilizam instrumentos já elaborados por outros – manuais, programas, material didático, etc. –, os professores os interpretam, os modificam a fim de adaptá-los aos contextos concretos e variáveis da ação escolar.

O fato em si, sem uma análise mais aprofundada, não parece trazer nenhum problema no tocante a prática docente, contudo, quando é examinado de forma política e contextualizada, pode-se observar que essa reprodução de materiais pedagógicos, reforça a concepção de receituário na formação de professores, conforme Pérez Gómez (2000) os problemas da prática educacional não podem reduzir-se a questões meramente instrumentais, nas quais a tarefa do profissional é definida na escolha acertada de meios e procedimentos e na competente e rigorosa aplicação dos mesmos. Soma-se a isso, o fato do professor arcar com as despesas de reprodução do material e da preparação do ambiente educativo que atua.

Essa situação reforça a precarização do trabalho docente, que além de responsabilizar o professor pelo desempenho do aluno, imputa ao profissional a tarefa de se preocupar com a obtenção do material didático utilizado em sala de aula. O professor se vê obrigado a reproduzir um material que não foi consultado na elaboração, e que facilmente será descartado pela próxima proposta formativa, criando assim, uma consciência de naturalização dessa prática que atribuiu ao professor a responsabilidade pelos recursos utilizados em sala de

aula. Mais uma vez “[...] a questão da aceitação tácita das políticas governamentais é evidenciada, isto é, o objetivo maior da formação contínua é a adaptação às exigências postas pelos governos, que apresentam a necessidade de uma atualização constante” (MAUÉS, 2003, p.104).

Isso nos permite compreender, entre outros aspectos, por que os professores são ávidos por novos materiais pedagógicos, novas habilidades, novos procedimentos, pois seus instrumentos se desgastam na medida em que são empregados, perdem sua recorrência de utilização e precisam, portanto, ser remodelados, substituídos, adaptados. Enquanto “[...] o martelo continua intacto depois do golpe o livro, o filme, o exercício, o desenho, uma vez passados aos alunos, normalmente tem seu valor de uso reduzido a nada e tornam-se logo obsoletos” (TARDIF e LESSARD, 2012, p.175). Conforme os autores, esse fenômeno de amortização das ferramentas ainda é mais exacerbado pelas inúmeras mudanças, pois têm afetado os alunos ao longo dos últimos anos.

Ainda, segundo os autores, para bem compreender a importância dessas pequenas tarefas, é preciso considerar que elas ocorrem com frequência, que se repetem dia após dia o ano inteiro e durante anos. Dessa maneira, constituem uma parte significativa da formação e do trabalho docente. Além disso, devemos considerar também o seguinte fenômeno: enquanto praticamente todos os outros campos de trabalho sofreram uma profunda reorganização, no último século, devido à introdução constante de novos instrumentos e novas tecnologias o ensino continuada largamente idêntico ao que era, como se os novos utensílios e novas técnicas, quando apareceram, tivessem sido simplesmente absorvidos pela organização do trabalho, sem que ela fosse substancialmente modificada.

Embora existam problemas de logística, de tempo/período e de repasse dos recursos materiais, a Coordenadora 1 considera que existe uma continuidade de estudos entre as formações “[...] percebemos que existe uma ligação entre elas, mas ainda é um acúmulo de estudos que exige do professor dar conta de tudo isso, o professor se vê obrigado a participar de tudo para ter certificado para apresentar na avaliação institucional”. Essa continuidade é percebida no Pró-Letramento que trabalha com a proposta da alfabetização e do letramento dentro da sequência didática (BRASIL, 2007g), a base de organização da Provinha Brasil é a sequência didática. O Projeto Trilhas desenvolve atividades de formação continuada respaldada na oralização planejada a partir do eixo de leitura utilizado no Pró-Letramento (BRASIL, 2012e) e o PNAIC, por conseguinte, tem como fundamentação o material do Pró-Letramento.

Para a mesma Coordenadora (1) os programas federais são elaborados dentro de uma proposta de continuidade, porém, ela considera que isso não é suficiente para o fortalecimento da rede de formação docente no município de Dourados. Alguns problemas poderiam ser superados se houvesse um acompanhamento do processo de formação, como mecanismo de reorganização do planejamento educacional da rede, e como consequência, a continuidade das ações e propostas políticas educacionais.

*Até pouco tempo tivemos vários momentos de formação, a Reorientação Curricular, por meio da rede temática, demandou muito tempo e investimento, mas foi esquecida pela SEMED, mas que ainda está muito viva na nossa mente, porque foi muito tempo de discussão para ser esquecido (Entrevista, Coordenadora 1, 2013).*

A Coordenadora 1 destaca “[...] as políticas no município são direcionadas para o discurso, e por isso não focam o ensino e a aprendizagem, cada um [gestão] que chega quer fazer alguma coisa diferente”. Outro problema apontado pela Coordenadora é o fato de que,

*[...] a própria SEMED montou uma matriz curricular [2013] com uma relação de conteúdos, que é praticamente a cópia da rede estadual, nós se reunimos e sugerimos algumas adaptações por série nessa matriz, o que foi feito. Depois esse material voltou para escola na forma de um documento preliminar, para que nós pudéssemos dar conta agora de trabalhar com essa lista de conteúdos. As crianças tem que absorver esses conteúdos para se preparar para as avaliações que estão por vir, no meio disso temos o professor que reclama muito da quantidade de atividades e tarefas que ele tem que dar conta passadas pelo PNAIC. Sabemos que nem sempre o professor dá conta de aplicar na sala de aula tudo que é estudado nos cursos, dar conta do que é cobrado nas formações do Pró-Letramento, Trilhas e PNAIC, mais a lista de conteúdos passada pela SEMED. Nem sempre o professor vai conseguir montar o seu plano com tudo que exigem, porque pra isso não adianta o professor montar o planejamento, se o aluno não dá conta também de aprender tudo (Entrevista, Coordenadora 1, 2013).*

Lembramos que até o ano de 2012 a SEMED se pautava pela matriz curricular da rede estadual, e agora recentemente (2013) elaborou outra matriz (preliminar), que segundo a Coordenadora é muito semelhante a da rede estadual. Para melhor esclarecer essa questão, buscamos verificar os dois documentos, tanto da rede estadual, quanto da rede municipal. O fato é que o Referencial Curricular Municipal não apresenta nenhuma fundamentação teórica que tenha servido como base para elaboração do material, o que conseguimos constatar foi uma lista de conteúdos e práticas a serem seguidas. Contudo, podemos observar muitas semelhanças entres os textos dos referidos documentos. Importa registrar que a rede estadual

organizou sua matriz curricular por bimestre, diferente do que acontece no município que trouxe toda grade organizada de forma anual, o que pode ter contribuído para apreensão por parte de algumas escolas da rede.

Dentre as iniciativas do próprio município, a Coordenadora 1 considera como positivo o Programa de Acompanhamento Escolar,

*[...] o PAE foi um programa muito proveitoso na nossa escola, apresentava resultados fantásticos de aprendizagem com as crianças. Tínhamos alunos que estavam há três anos pra serem alfabetizados, e que conseguiram por causa do apoio diferenciado que recebiam na sala de reforço. O programa apresentava uma continuidade de cursos, os profissionais que eram selecionados para atuar nas salas de reforço eram bem preparados, porque tinha essa preocupação com quem iria trabalhar nessas salas, nós percebemos que era de fato um programa bom pra escola, dava resultado, mas de uma hora pra outra cortou (Entrevista, Coordenadora 1, 2013).*

A Coordenadora 1 esclareceu que as escolas da rede municipal, além do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação em Dourados - MS (SIMTED) da categoria se mobilizaram por meio de relatórios que sinalizaram a relevância do PAE para o acompanhamento das crianças com dificuldade de aprendizagem, e que a retirada do programa significaria um retrocesso na educação municipal, porém a reivindicação do retorno do programa não surtiu o efeito esperado. Procuramos verificar junto a SEMED a justificativa para retirada do programa, segundo a Gestora 2, a rede escolar municipal já está amparada, no que se refere ao acompanhamento dos alunos com dificuldades de aprendizagem, pois o município conta com o programa “*[...] Mais Educação que já é para esse atendimento dessas crianças e dentro do programa já temos uma a duas horas de atendimento como reforço*”.

Em estudo anterior (SAYÃO; VIEGAS; SCAFF, 2013) já apontávamos que o Programa Mais Educação (Portaria nº 17/2007 e pelo Decreto nº 7.083/2010) do governo federal, dentro das orientações do PDE/2007, tem como proposta a inserção da educação integral no contexto escolar municipal, em consonância com vários imperativos legais (CF/1988; LDB/1996; ECA/1990; PNE/2001; BRASIL 2007a).

De acordo com o documento intitulado “Programa Mais Educação Passo a Passo” a proposta do mesmo é atender, prioritariamente, às escolas de baixo IDEB, situadas nas capitais, regiões metropolitanas e territórios marcados por situações de vulnerabilidade social, que demandam prioridade nas políticas públicas (BRASIL, 2009g).

O Programa, conforme explicita o documento, propõe atender às escolas em piores condições sejam estas relativas ao atendimento à demanda de uma população de renda baixa, situadas em periferias, seja em termos relativos à baixa qualidade da educação, seja no baixo desempenho nas avaliações externas. A proposta é que escola que o aderiu, organize em seu Projeto Político Pedagógico os critérios de escolha dos alunos<sup>83</sup> para participar do Programa.

A parte de monitoria das atividades complementares sugeridas pelo Programa pode ser acompanhada por estudantes universitários, com formação específica em processo com afinidade em alguma área, ou por estudantes do ensino médio e do EJA com habilidades distintas (BRASIL, 2009g). Estes exercem o voluntariado, “Trata-se de uma dinâmica instituidora de relações de solidariedade e confiança para construir redes de aprendizagem” (Ibid., p.14).

A questão da monitoria é um aspecto importante, que difere da proposta do Programa de Acompanhamento Escolar do município, enquanto o PAE era desenvolvido somente por professores experientes e de formação exclusiva em Pedagogia, o Mais Educação propõe um trabalho guiado pela monitoria, o que evidencia mais uma vez, a precarização do trabalho docente, que prega relações de voluntariado e solidariedade no exercício da função docente. Essa situação reforça o que Ball (2004) já anunciava, uma vez livre da responsabilidade exclusiva pela prestação direta de serviços, o Estado pode considerar vários prestadores potenciais de serviços – públicos, voluntários e privados.

Destacamos ainda, que o Mais Educação tem como foco os alunos do 4º e 5º anos e 8º e 9º anos, que estão em situação de vulnerabilidade (distorção idade série e repetência/abandono). Sendo assim, o Programa Mais Educação não pode ser considerado uma medida de substituição das salas de reforço do PAE, já que este era destinado aos alunos em fase de alfabetização e que apresentavam dificuldades de aprendizagem.

Para Freitas H. (2007) experiências institucionalizadas como Programa Mais Educação do PDE/2007 já vêm sendo desenvolvidas no âmbito do trabalho pedagógico da escola, com a ação de educadores sociais e ONGs, e têm como foco a melhoria do rendimento do aluno e do aproveitamento do tempo escolar, visando reduzir evasão, reprovação e distorções de idade-série. Estas experiências, em dimensões que se constituem próprias do trabalho docente, expandem a docência para a ideia de educadores sociais, evidenciando rupturas com os

---

<sup>83</sup> Estudantes que estão em situação de risco, vulnerabilidade social e sem assistência; estudantes que congregam seus colegas – incentivadores e líderes positivos (âncoras); estudantes em defasagem série/idade; estudantes dos 4º e 5º anos do ensino fundamental, nas quais há uma maior evasão na transição para a segunda fase; estudantes dos anos finais da segunda fase do ensino fundamental (8º e 9º anos), nas quais há um alto índice de abandono; estudantes das séries onde são detectados índices de evasão e repetência (BRASIL, 2009g).

princípios históricos do movimento dos educadores em relação ao trabalho docente e à própria concepção de escola integral.

Com isso, contribuem para construir, uma educação reduzida ao seu caráter meramente instrutivo, uma escola com função “contenedora” (FREITAS H., 2007) de crianças e jovens em situação de risco e, como futuro, o aprofundamento dos processos de submissão e exclusão que acompanham políticas regressivas na educação.

Assim, percebemos que, embora a SEMED sinalize que a tomada de decisões, no que diz respeito aos interesses da REME como um todo, seja estabelecida a partir do diálogo com as escolas, podemos inferir que estas decisões ficam mais no campo do financiamento como primeiro critério para implantação e/ou extinção dos programas. Segundo a Coordenadora 1 *“[...] todas as escolas fizeram relatórios apresentando resultados positivos do programa [PAE], mas não fomos ouvidos”*. Para Coordenadora 5 uma alternativa seria *“[...] se parasse pra ouvir o professor, é lógico que o professor teria muito a dizer, sobre o que ele precisa pra melhorar a prática dele e da escola”*. A Coordenadora 3 concorda *“[...] a SEMED propõe muitas ações que não são do nosso interesse, bom seria se fosse implantado algo que colaborasse com o trabalho do professor, mas para isso seria necessário que o professor fosse ouvido”*.

Diante disso, podemos apreender que o município de Dourados enfrenta, além dos problemas de planejamento, apresentados anteriormente, dificuldades quanto ao acompanhamento e/ou avaliação das ações que não ficam restritas somente a formação continuada dos professores alfabetizadores. Embora a SEMED indique que está atenta às dificuldades de ensino e aprendizagem da rede, não verificamos a existência de mecanismos que forneçam informações/dados sobre a realidade escolar, a não ser pelos resultados das avaliações externas e IDEB.

Essa situação promove um cenário de incertezas e conflitos por parte das unidades escolares, reforçada pela falta de diálogo, que acaba por imprimir na escola a responsabilidade pelos problemas encontrados. Para Oliveira D. (2011, p.332) a relação estreita entre escolarização e emprego impõe à escola a responsabilidade de promover justiça social minimizando as desigualdades sociais por meio da fragmentação educativa. Em sociedades que esses vínculos *“[...] são menos fortes, em que se observa a existência de outros sistemas e mecanismos de distribuição de posições sociais, como os sistemas de formação e qualificação de força de trabalho, a pressão pela escola é menor”*.

Todavia, o que observamos é a precarização do espaço destinado a educação pública, culminando na priorização do professor como principal agente de efetivação das propostas

anunciadas, porém em uma circunstância de não efetivação dessas promessas, acaba por culpabilizá-lo pela não concretização do projeto anunciado.

### **3.3 Exigências e responsabilização**

Dentro da lógica do Estado-regulador (AFONSO, 2005; HÖFLING, 2001) ou Estado-avaliador (FREITAS D., 2007) passa-se a governar pelos resultados, determinando objetivos e instituindo um sistema de avaliação externa (SAEB), como forma de aferir o desempenho (IDEB) das instituições de ensino e um sistema de incentivos simbólicos ou materiais (bolsas), mesmo de sanções (ranking ou classificação), para favorecer a realização ou a melhoria do “contrato” ou “compromisso” realizado entre o Estado e a educação (CAMINI, 2010), por meio do regime de colaboração estabelecido pelos entes da federação.

As regulações podem ser resultantes de variados fatores, mas tendo em comum a preocupação em realizar um ajuste, de estabelecer regras de acordo não somente com o Estado, mas também com o mercado, por isso podem apresentar características diferentes, como anunciado por Maués (2009), de regulações múltiplas (burocrático-estatal, profissional, quase-mercado). Essas formas não se afastam, ao contrário, estão presentes na educação, de diferentes formas e se inter-relacionando. “A educação é, em vários sentidos, uma oportunidade de negócios” (BALL, 2004, p.1108). Para Ball no mercado mundial, o Estado, age como um “negociante estrategista” modelando o rumo da economia nacional ao investir em setores econômicos chave e no desenvolvimento de seu capital humano. Assim, a educação básica, o ensino profissional e o superior são diferentes formas de se desenvolver esse capital.

Nesse contexto de mudanças, no qual o Estado passa a desempenhar outro papel, mais de regulador e avaliador do que propriamente de executor, a educação ocupa um lugar central. Ball (2004) chama de “governo coordenado”, em que a formação de competências, ou também denominado de “política da aprendizagem”, tornou-se o princípio motor e integrador.

Nessa relação às políticas educacionais incidem fortemente sobre o docente – protagonista privilegiado do processo educacional. Conforme Scheibe (2010, p.987) “O professor, tido como agente de mudança, emerge, pois, cada vez mais, como o responsável pela realização do ideário do século XXI”. Para Maués (2009) a preocupação com a formação desse profissional passou a ser uma constante nas agendas dos diferentes países e nas reformas empreendidas, a fim de operacionalizar os objetivos pretendidos em relação ao novo papel esperado da escola que passou a seguir novas regulações estabelecidas pelo processo de

mundialização ou como chamado por Ball (2004) de “glocalização”, isto é, a acomodação de tendências globais em histórias locais.

Nesse cenário de tendências globais, Brooke (2006) aponta que a disputa entre os países por um lugar competitivo no mercado global tem levado os governos a se preocuparem cada vez mais com os resultados dos seus sistemas de educação. Ao mesmo tempo, o grande volume de recursos destinados à educação provoca questões relativas à eficácia dos investimentos neste setor e impõe uma aferição cada vez mais detalhada da qualidade da educação oferecida.

Essa exigência por maiores informações sobre os resultados dos sistemas escolares tem sido respondida pela implementação de políticas de *accountability*, ou seja, de responsabilização, mediante as quais se tornam públicas as informações sobre o trabalho das escolas e consideram-se os gestores e outros membros da equipe escolar como co-responsáveis pelo nível de desempenho alcançado pela instituição. Sendo assim, torna-se inegável a convicção e a velocidade com que se vem adotando a responsabilização como eixo central da política de gestão dos sistemas públicos de ensino (Ibid.).

Brooke indica quatro “ingredientes” básicos que compõem os sistemas de responsabilização implantados durante os últimos anos em vários países, que trazem de certa forma algumas similitudes com o contexto político brasileiro. O primeiro ingrediente, denominado de autoridade, trata da decisão por parte das autoridades (MEC/INEP) de tornar públicas as diferenças de nível de desempenho das escolas (classificação mediante o IDEB). O segundo ingrediente diz respeito à informação, ou seja, o uso de testes ou procedimentos padronizados para fornecer este tipo de informação (avaliações que compõem o SAEB). O terceiro ingrediente se refere aos padrões e critérios para analisar esta informação e para determinar quais escolas têm melhor desempenho (padrões OCDE de países desenvolvidos). O quarto e último ingrediente trata das consequências para a aplicação de incentivos ou sanções – que no caso do Brasil consideramos que está mais no nível simbólico - conforme os padrões estabelecidos (investimentos do PDE). Nesse componente, podemos verificar a aplicação de recursos articulados mediante o PAR, entre outros – Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa Mais Educação, Provinha Brasil, PNBE, PNLD, PDE Interativo -, ações de formação continuada para os anos iniciais (Pró-Letramento, Além das Letras, Projeto Trilhas e PNAIC) nas localidades que informaram índices inferiores a média nacional.

Essa relação com o aspecto “ingrediente consequências” confirma-se a partir da análise dos indicadores do IDEB, o MEC oferece apoio técnico e financeiro aos municípios com índices insuficientes de qualidade de ensino. O aporte de recursos ancora-se em

decorrência da adesão ao “Compromisso Todos pela Educação” e da elaboração do PAR. Pode-se então considerar que o MEC busca realizar e implementar, segundo indicado por Oliveira D. (2011) como uma política de Estado<sup>84</sup> ao reunir programas de governo e atribuir orientação, integração e estabilidade a organização da educação nacional.

Brooke (2006) distingue três possíveis formas de responsabilização que se diferenciam de acordo com as instituições que as aplicam e com o comportamento exigido. A primeira é a burocrática, em que se procura a conformidade com as normas legais determinadas pela rede de ensino na qual o professor trabalha, e portanto ele é responsabilizado pelo cumprimento das leis perante a instituição que o contratou. A segunda é a exigência de um comportamento profissional em conformidade com as normas formais e informais estabelecidas pelos colegas de profissão, ou seja, o professor é responsabilizado pela manutenção dos padrões da profissão perante seus pares. Apenas na terceira modalidade a responsabilização tem como base os resultados da escola, em que o educador é responsabilizado perante as autoridades e o público em geral pela aprendizagem dos alunos, e as consequências, reais ou simbólicas, são associadas às medidas usadas para aferir o desempenho dos alunos.

Para Freitas L. (2011) um sistema de responsabilização compreende três aspectos: aferição do desempenho dos alunos; relatório público do desempenho da escola, e recompensas ou sanções baseadas em alguma medida de desempenho ou de melhora do desempenho. O autor indica que os processos de responsabilização são bem amplos e em especial suas consequências atingem todos os níveis da administração, ou seja: a) a administração do sistema educacional, enquanto administração local; b) as escolas, na figura dos diretores e coordenadores; e c) a sala de aula, na figura do professor e do aluno.

Em outro momento Freitas L. (2012) explica que a responsabilização encontra-se, implícita e indissociavelmente, imbricada à meritocracia, seja pelo estabelecimento de recompensas e sanções, seja pela “[...] própria divulgação pública dos resultados da escola que constitui em si mesma uma exposição pública que envolve alguma recompensa ou sanção” (Ibid., p. 383).

No caso do Brasil, há uma clara preocupação com os dados fornecidos pelo SAEB, porém quando se trata das preocupações com a eficácia dos investimentos na educação, ou às

---

<sup>84</sup> Conforme a autora, considera-se que políticas de governo são aquelas que o executivo decide num processo elementar de formulação e implementação de determinadas medidas e programas, visando responder às demandas da agenda política interna, ainda que envolvam escolhas complexas. Já as políticas de Estado são aquelas que envolvem mais de uma agência do Estado, passando em geral pelo Parlamento (legislativo) ou por instâncias diversas de discussão, resultando em mudanças de outras normas ou disposições preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade.

possíveis críticas aos níveis absolutos de recursos alocados ao setor, pode-se dizer que o movimento no Brasil é o inverso do que se observa em outros países. Além da crítica histórica aos investimentos do governo federal na educação superior em detrimento do financiamento da educação básica, não se percebe um questionamento ativo dos níveis e modalidades dos gastos em educação (BROOKE, 2006).

A criação e distribuição dos PCNs, livros didáticos (PNLD), e de mecanismos de padronização de recursos financeiros, como o FUNDEF, e agora o atual FUNDEB, as avaliações que compõem o SAEB, além das ações do PDE/2007 padronizadas, no formato de pactuação mediante “Compromisso”, assumidas pela totalidade dos municípios, podem ser interpretados como uma tentativa de atenuar a grande diversidade de padrões e de garantir os níveis mínimos de qualidade previstos na CF/1988 e na LDB/1996. Esses esforços, tanto no sentido de eliminar as grandes desigualdades de financiamento como de propor conteúdos básicos para todos componentes curriculares, abrangendo todas as séries/anos, como informado por Brooke, parecem indicar a mesma tendência a estabelecer padrões de qualidade que acompanharam a criação dos projetos de responsabilização em outros países.

O PDE pode ser considerado a primeira grande iniciativa no sentido da regulação dos processos, buscando uma reorientação de rumo para a educação brasileira (OLIVEIRA D., 2011). Esse Plano, por meio de parcerias com os municípios, foi desenhando uma arquitetura política que valoriza a dimensão da governança entre os entes federativos, entre estes e as instituições da sociedade civil, apelando para “[...] a responsabilização e mobilização de todos os agentes públicos envolvidos com a educação” (Ibid., p.328). Esse dois imperativos se desdobram como propósitos do Plano.

Para Oliveira D., a educação é definida dentro do PDE com base no preceito constitucional (CF/1998 artigo 205), como direito de todos e dever do Estado e da família, exige-se considerar necessariamente a responsabilização, sobretudo da classe política, e a mobilização da sociedade como dimensões indispensáveis de um plano de desenvolvimento da educação. Com efeito, a sociedade somente se mobilizará em defesa da educação se a incorporar como valor social, o que exige transparência no tratamento das questões educacionais e no debate em torno das políticas de desenvolvimento da educação. Desse modo, a sociedade poderá acompanhar sua execução, propor ajustes e fiscalizar o cumprimento dos deveres do Estado.

Assim, a regulação do sistema educacional brasileiro apresenta iniciativas de responsabilização que tem como respaldo, principalmente, na descentralização das ações, acompanhada da avaliação dos resultados e da centralização de decisões relativas ao processo

pedagógico, como o currículo e as formas de certificação, que implicam diretamente na formação docente, apontando para uma formação vinculada à lógica de mercado. Essa inserção causa efeitos “mercantilizadores”, pois subordina as relações ao efeito da responsabilidade respaldada na “performatividade” (BALL, 2004).

Para Ball a performatividade desempenha um papel crucial nessa conjuntura política. Esse formato funciona de diversas maneiras, com o intuito de “atar as coisas” e reelaborá-las. Ela facilita o papel de monitoramento/acompanhamento do Estado, “que governa a distância”. Ela permite que o Estado se insira profundamente nas culturas, práticas e subjetividades das instituições do setor público e de seus trabalhadores, sem parecer fazê-lo. A performatividade muda o que o Estado indica, a partir das “múltiplas regulações” (MAUÉS, 2009) muda significados, produz novos perfis e garante o alinhamento. Nessa concepção as ações tendem a objetivar e mercantilizar o trabalho do setor público, e o trabalho com conhecimento das instituições educativas transforma-se em resultados, níveis de desempenho, entendidas como formas de qualidade.

Os discursos da responsabilidade (*accountability*), da melhoria, da qualidade e da eficiência que acompanham essas objetivações “[...] tornam as práticas existentes frágeis e indefensáveis – a mudança torna-se inevitável e irresistível, mais particularmente quando os incentivos estão vinculados às medidas de desempenho” (BALL, 2004, p.1116). Conseqüentemente, o ensino e a aprendizagem são reduzidos a processos de produção e de fornecimento que devem cumprir os objetivos de mercado de transferência eficiente e de controle de qualidade.

Esse processo de objetivação da prática contribui para a possibilidade de pensar nos serviços sociais, como a educação, enquanto “formas de produção”, iguais a outros tipos de serviços e de produções. Percepção que confirma o que Pérez Gómez (2000) sinalizou de “processo-produto” dentro da perspectiva técnica. Os serviços como o ensino, que exigem “interação humana” são necessariamente realizados pelo fornecimento de livros, manuais, apostilas, materiais pedagógicos, ensino interativo que podem ser padronizados, calculados, qualificados e comparados, com prazos e tempos a serem cumpridos. Isso envolve o que Ball (2004) denomina de “achatamento” em “representações cruas” de processos humanos e sociais complexos, que constituem uma forma de violência.

O estudo de Ball traz algumas pontos importantes para discussão, no que se refere a performatividade nos processos de formação docente, em especial, a continuada. Podemos perceber dentro desse contexto formativo de objetivação a necessidade da performance dos resultados. A cobrança pela realização de leituras, atividades, propostas, níveis de

desempenho e o cumprimento dos prazos - em uma relação de consumo constante de todos esses objetos - geram a fragmentação da formação. Essa compreensão é identificada na fala da Coordenadora 1 que ressalta,

*[...] com muitas cobranças e com atividades que devem ser aplicadas na sala de aula, o professor não sabe pra onde vai, existe muitas mudanças, e o professor fica nessa roda viva de cobranças. O que acaba acontecendo é que o professor fica se valendo de sua experiência, se baseia no que ele acredita ser o melhor (Entrevista, Coordenadora 1, 2013).*

As relações previamente prescritas e estabelecidas por um ordenamento de programas ou projetos de formação continuada, principalmente na área da alfabetização são salientadas pela Coordenadora 2 como *“[...] pacotões fechados que vêm como algo impositivo, vem de cima para baixo, a escola tem que acatar porque estão atrelados ações da SEMED”*. Frey (2000) aponta que os discursos ou propostas verticalizadas *“topdown”* fazem parte da realidade institucional caracterizada pela crescente diversidade e complexidade das políticas públicas. Sobre essa percepção de imposição, a Coordenadora 4 indica como uma tendência atrelada ao PNAIC,

*[...] o professor é obrigado a fazer se não tem que assinar um termo se comprometendo pela sala de aula, ele é responsabilizado pelos problemas, se o professor depende de um acréscimo para trabalhar no ano seguinte, falam que poderá ter problemas no acréscimo se não participar, é na pressão mesmo (Entrevista, Coordenadora 4, 2013).*

Além da imposição na participação das formações e no cumprimento de todas as atividades prescritas, fundamentadas em metas, a Coordenadora 1 considera que a grande preocupação está nos resultados baseados em avaliações externas e a repercussão destes *“[...] a questão do monitoramento dos resultados é que me preocupa, a Provinha Brasil, a Prova Brasil no quinto ano, e agora o ANA, que exige dos professores resultados”*. Desse modo, Afonso (2009) já alertava que mediante avaliações nacionais, o Estado-regulador controla os resultados obtidos pelos sistemas e instituições escolares, sob a perspectiva gerencial de gestão educacional.

Já a Coordenadora 5 não considera um problema a forma como são aplicadas as avaliações e como são coordenadas as formações docentes, para ela a dificuldade está na obrigatoriedade de se cumprir tais formações *“[...] são pensados por pessoas serias, pensam na educação e que querem colaborar, mas precisaria ser ouvido e não imposto e a maioria*

*das vezes vem como imposição simplesmente*". A mesma Coordenadora complementa "[...] é uma imposição velada, [pergunta-se] olha você [professor] quer fazer o Pacto? você não é obrigado, mas se escolher não fazer terá que assinar um termo que não quer participar, mas seu aluno será avaliado, então ela [imposição] é velada". Para Coordenadora 3, no que se refere as formações em escala nacional "[...] o Pró-Letramento foi uma excelente formação, como também o PNAIC, mas muita coisa que é trabalhado o professor já faz em sala, só que agora eles dão outro nome, a diferença está na cobrança dos resultados que é cada vez maior".

Nesse aspecto de responsabilização do trabalho docente por meio da formação continuada, a Gestora 1 pondera "[...] não vejo pressão, por parte dos programas federais, vejo a formação como item necessário, é fundamental que se tenha o melhor conhecimento, a formação permite isso, que é aprofundar melhor esse conhecimento". O discurso confirma o que Kramer (2008) já indicava como a "naturalização" do discurso entre as várias instâncias (superiores e intermediárias), práticas exteriores ao contexto local ou escolar são consideradas como mais proveitosas e eficientes.

Esse cenário revela, segundo Scheibe (2010), a grande pressão para que os professores apresentem melhor desempenho, principalmente no sentido de os alunos obterem melhores resultados nas avaliações externas. Compreendemos que a cobrança de resultados obriga, mesmo que de forma "inconsciente", (BALL, 2004) os professores a assumir a intensificação do trabalho como algo necessário, para alcançar as expectativas acerca do seu desempenho, o que tem conduzido muitos professores à frustração – como indicado pela Coordenadora 1-, pois alcançar resultados no campo educacional não depende apenas da vontade individual.

Mesmo que o discurso atribua ênfase a dimensão qualitativa, não se retira do processo seus aspectos seletivo e excludente, que se podem sustentar tanto em dados quantitativos (taxas de rendimento) quanto em qualitativos. Sua articulação refere-se aos instrumentos e procedimentos usados e, sobretudo, aos padrões que suportam as práticas empreendidas, construídos de acordo com modelos – de sujeito, de criança, de aprendizagem, de ensino, de formação –, idealizados e considerados como universais dentro da proposta de formação docente (ESTEBAN, 2012).

Para Ball (2004) a performatividade e a gestão atuam juntas para se livrarem das gentilezas fora de moda da ética profissional. De fato, a reflexão ética torna-se obsoleta num processo de cumprimento de metas, melhoria do desempenho e maximização do orçamento. Geralmente, a performatividade funciona para empurrar as instituições do setor público à maior convergência com o setor privado. Ao mesmo tempo, a performatividade requer das

instituições do setor público tanta atenção às mudanças simbólicas e às manipulações quanto ela exige das mudanças reais.

O ato de ensinar e a subjetividade do professor sofrem profundas mudanças com os novos modos da gestão (de qualidade e excelência) e com as novas formas de controle (*ranking* e classificação). Esse processo provoca dois efeitos aparentemente conflituosos: uma individualização crescente, que inclui a destruição das solidariedades baseadas numa identidade profissional comum; e a filiação a grupos organizados (sindicatos), como uma forma de se opor à construção de novas formas de filiações institucionais e comunitárias, baseadas na cultura da empresa. Isso envolve uma reelaboração das relações entre o compromisso individual e a ação na organização (BALL, 2004).

A Gestora (1) da SEMED considera que a formação continuada vem como auxílio, mas não no sentido de responsabilização “*[...] porque se o professor não compreender a profundidade de tudo isso, como vai trabalhar em sala de aula? ele não vai saber fazer de forma correta que a criança venha a dominar as especificidades linguísticas necessárias*”. A Gestora assinala que embora existam metas a serem cumpridas, ela não percebe a existência uma regulação política (IDEB) voltada para a responsabilização via avaliação:

*Não vejo uma política de responsabilização no sentido de cobrança para com o professor, eu vejo um direcionamento, por exemplo, o PNAIC veio para que o professor tenha uma melhor fundamentação nesse trabalho de alfabetizar letrando. Tanto no aspecto da linguagem, como no aspecto da matemática, se o meu professor não tiver clareza de como deve ser este trabalho com as crianças, na hora dele apresentar os dados de desempenho desses alunos o IDEB não vai corresponder aquilo que é esperado em uma proposta nacional, vejo como uma política de trabalho conjunto (Entrevista, Gestora 1, 2013).*

Para justificar as propostas e os novos direcionamentos formativos, segundo Scheibe (2010), as críticas dos órgãos gestores ressaltam, sobretudo, os professores como mal formados e pouco envolvidos de sua responsabilidade pelo desempenho dos alunos, conferindo ao professor toda a responsabilidade pelo desempenho insatisfatório do alunado.

A Gestora indica que o PNAIC veio para retomar com os professores esse direcionamento, que está baseado em metas (alfabetizar a criança até no máximo oito anos) “*[...] escuta, você [o professor] recebeu o incentivo e a formação e o índice ainda é baixo, vamos então rever e reavaliar pra verificar onde está tendo problemas*”. Para Esteban (2012) as aprendizagens e os conhecimentos se traduzem em competências e indicadores, ou seja, fragmentados e quantificáveis que em muito se distanciam das relações que cada sujeito

efetivamente estabelece com a cultura escrita. Esse sujeito ressignificado retorna à sala de aula como a representação precisa do que cada estudante é, a partir da constatação do que cada um sabe dentro de uma prova reconhecidamente reduzida e redutora. A representante da SEMED considera que não existe pressão por desempenho,

*[...] é no sentido oferecer algo, olha tem um padrão a seguir, nós vamos trabalhar com a formação continuada pra que esses professores compreendam e saibam como trabalhar para chegar naquele desempenho esperado, que a gente chama de padrão e aí se avalia continuamente. Assim como a formação é contínua essa avaliação também vai ser contínua, pra poder verificar aonde deve ser retomado, se for na questão da formação, vamos rever o processo de formação continuada, então (Entrevista, Gestora1, 2013).*

Atribui-se assim, grande importância à formação continuada, incluída como eixo articulador das intervenções na escola e como mecanismo de propagação de metas estabelecidas. Nesse sentido, a promoção de práticas formativas atreladas à avaliação de desempenho são aspectos constantemente mencionados pela equipe da SEMED. A Gestora ainda considera que o PNAIC tem como proposta dar um apoio a prática docente, que necessita de um especial atenção,

*[...] eu vejo na formação do PNAIC hoje que ele é riquíssimo na base teórica, além de todo encontro ter uma proposta de planejamento e de prática, porque houve um aprofundamento teórico, que aponta para um determinado fazer que é a prática. No PNAIC o professor tem um orientador que o ajuda a planejar, o professor tem um tempo determinado para executar o planejamento, e então relatar essa experiência em sala de aula e trazer para uma socialização no grupo de estudo [formações do PNAIC] para então no grupo de estudo ter a intervenção do orientador educacional novamente que nós chamamos de formador local. Então esse orientador vai poder fazer as intervenções naquilo que foi vivenciado na verdade daquilo que foi relatado pelo professor (Entrevista, Gestora 1, 2013).*

Os professores se encontram assim diante de uma nova ambivalência. Se por um lado as formas mais flexíveis e autônomas de organização do trabalho lhes trazem ganhos de autonomia e maior controle sobre suas atividades, por outro lado essa mesma organização lhes retira poder e controle como um grupo profissional, à medida que os demais sujeitos que participam da escola e do sistema se encontram agora investidos do poder de cobrar e exigir prestação de contas do que é realizado no espaço escolar (OLIVEIRA D., 2011). Neste sentido, de autonomia e controle do trabalho docente, a Gestora indica que o ideal seria se o

orientador pudesse estar sempre acompanhando as aulas e o planejamento do professor alfabetizador,

*[...] porque uma coisa é aquilo que eu [professor] vivenciei, planejei com meus alunos e o que eu consegui relatar, outra coisa é se o orientador de estudos tivesse condições de estar em lócu acompanhando as aulas desse professor, para que o orientador pudesse ver aquilo que foi planejado, naquele grupo de estudo e lá na aula já dada o orientador pudesse já fazer as intervenções. O certo seria que professor terminasse de administrar a aula senta-se eu [orientador] e ele [professor] para avaliar o aproveitamento dessa aula, no que já está bom e no que poderia melhorar (Entrevista, Gestora 1, 2013).*

Esses modos de se referir à formação continuada não representam apenas palavras, mas também as práticas e as políticas que elas sugerem (NÓVOA, 2008). O “consenso discursivo” citado por Nóvoa, e que é adotado na formação de professores está estreitamente relacionado à produção de conhecimento na área e às ações políticas adotadas nas últimas décadas no campo educacional. Esse movimento tem provocado, nas secretarias de educação, um olhar mais centrado sobre os professores e as políticas de formação têm assumido relevância estratégica nas ações implementadas pelas redes de ensino, conferindo um papel central aos processos de educação e chamando à responsabilidade os professores, gestores, coordenadores pedagógicos e formadores.

Do mesmo modo, é insuficiente considerar que o trabalho do professor alfabetizador fique limitado a um caminho trilhado de forma linear, pois o processo de alfabetização ficaria restrito ao mero domínio de um código e secundarizado a preocupação com os sentidos que percorrem a escrita. Alfabetização é necessariamente parte das relações socioculturais em que os múltiplos textos se configuram e nas quais os sujeitos dialogam com seus sentidos (ESTEBAN, 2012).

Em resumo, no atual modelo de Estado, concebe-se a avaliação dos processos educacionais como principal fonte de aferição do sistema, acaba por resumir o desempenho da criança na fase de alfabetização (ciclo da infância) aos níveis de aquisição do código escrito. Os dois conceitos, tanto de avaliação, quanto de alfabetização, são esvaziados em consonância com as exigências, das avaliações/exames em larga escala, de produção e manipulação de dados mais precisos e simplificados. Para Esteban (2012) tal operação reflete o aligeiramento da noção de sujeito presente na concepção de educação que é balizada pelas novas regulações.

A melhora nas aprendizagens demanda melhor formação docente, o que implica ampliação das possibilidades de professores atuarem de acordo com a complexidade do

processo pedagógico. No mesmo sentido Afonso (2007, p. 20) alerta sobre a relação entre avaliação externa e produção de uma educação de qualidade:

A adoção de certos dispositivos de avaliação externa - sobretudo os que são baseados em indicadores quantificáveis e mensuráveis - não contribuirá para a tão propagandeada melhoria da qualidade do ensino, representando antes um retrocesso político e educacional injustificável quando comparado com os progressos científicos e epistemológicos que têm vindo a conduzir a avaliação para perspectivas antipositivistas, mais complexas, pluralistas, democráticas e objetivas.

Todavia, o que temos percebido é que essa situação tende a se fortalecer. As avaliações externas, realizadas através da Provinha Brasil e do ANA articulam-se ao Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2011-2020, que apresenta como uma de suas metas “Alfabetizar todas as crianças até, no máximo, os oito anos de idade”. De acordo com a necessidade de verificação do alcance da meta se estabelecem os objetivos principais dessas duas avaliações: “avaliar o nível de alfabetização dos alunos/turma nos anos iniciais do ensino fundamental; diagnosticar possíveis insuficiências das habilidades de leitura e escrita” (BRASIL, 2013e).

O cenário educacional delineado pela proficiência dos alunos nas avaliações dificulta a reflexão sobre os múltiplos percursos de aprendizagem infantil ao legitimar apenas as trajetórias que estão em conformidade com as descrições existentes nos documentos (Decreto nº 6.094/2007) que norteiam a Provinha Brasil, a Prova Brasil e a recente Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) Portaria nº 482/2013. O jogo enunciativo mobiliza um discurso que induz à necessidade de mais avaliações externas para se alcançar os objetivos ou metas traçadas, tomadas como equivalentes a aprendizagem e conhecimento necessários para o desenvolvimento competitivo (ESTEBAN, 2012).

As considerações feitas por coordenadores e gestores indicam um fortalecimento da relação formação/avaliação, que propõe um direcionamento de políticas que assegurem os recursos materiais e financeiros, mas que ao mesmo tempo, estabelecem mecanismo de aferição da aplicação desses recursos. Sendo assim, compreendemos que as ações de formação continuada vêm sendo direcionadas para a mediação dos resultados a partir do desempenho dos alunos. O PNAIC iniciou as formações dos professores alfabetizadores no início do ano de 2013, com a aplicação da ANA no final deste mesmo ano, com a ênfase em Língua Portuguesa, já no ano de 2014 a formação continuada trabalha com ênfase na área da Matemática e também com uma avaliação ao final do ano de 2014 (Portaria nº 482/2013).

De acordo com a Portaria, a ANA (anual, censitária, de larga escala e externa) servirá para coletar e sistematizar dados e produzir índices sobre o nível de alfabetização e letramento dos alunos do ciclo de alfabetização do ensino fundamental, da mesma forma, que sucede com a Prova Brasil (5º e 9º anos), além da divulgação ampla dos resultados, cada escola deve receber seu resultado global mediante o IDEB.

Esteban (2012) acredita que para atender à conformação das avaliações externas, reduz-se a linguagem para torná-la mensurável, o que leva a uma estreita percepção da prática pedagógica. As questões formuladas expressam uma concepção mecanicista de alfabetização, com conteúdo e método distantes do cotidiano de expressiva parcela do alunado, e expõem uma visão estereotipada dos conhecimentos, realidades e interesses infantis. A quantificação de acertos, buscados, e erros, inaceitáveis, sustenta a classificação dos estudantes. Para mostrar a proficiência requerida, tanto a escola, como o professor cada vez mais são levados a enfatizar práticas que podem aproximá-los do desempenho esperado, ainda que em detrimento da relação aprendizagem-ensino.

Compreendemos que tal exposição confirma as ponderações de Freitas L. (2012), que considera como “destruição moral do professor”, ao cumprir a função de “submeter o professor a toda sorte de responsabilização e exposição pública” (Ibid., p. 394).

Além disso, também confirmando uma segunda consequência das políticas de responsabilização, apontado por Freitas L., o do estreitamento curricular, os atores da nossa pesquisa informaram que as ações de formação e trabalho docente estão sendo direcionados em sala de aula, em grande parte, contemplando o desenvolvimento de atividades que visam à familiarização (simulado) dos alunos com o modelo e conteúdo da Prova Brasil (domínio das habilidades e conteúdos exigidos e preparo dos alunos para o preenchimento do gabarito). Como já indicam às compreensões apresentadas, ordenadamente, as políticas de alfabetização são marcadas pela focalização, mas também pela responsabilização que se ancoram, em versões refuncionais das concepções produtivistas e tecnicistas, denominadas, por Saviani (2007), de neoprodutivismo e neotecnicismo.

A percepção de neoprodutivismo<sup>85</sup> concebe a educação escolar como espaço de formação do indivíduo para a empregabilidade, ou seja, para a competição pelos poucos postos de emprego disponíveis no mercado de trabalho. Conforme Saviani (2007, p.428), essa

---

<sup>85</sup> O neoprodutivismo guarda elementos de similaridade com a pedagogia tecnicista, ideário fundante da educação escolar pública brasileira nas décadas de 1960-1970, notadamente, quando se considera a pretensão de objetivação do trabalho pedagógico e a configuração operacional do processo educativo, fortalecendo princípios como racionalidade, eficiência e produtividade, que fomentam a busca por resultados positivos, com a redução de gastos (SAVIANI, 2007).

concepção refuncionalizada do capital humano “alimenta a busca da produtividade na educação”.

Essa concepção é retomada ao longo dos anos 1990 e vem ganhando cada vez mais força, “[...] o controle decisivo desloca-se do processo para os resultados. É pela avaliação dos resultados que se buscará garantir a eficiência e produtividade e a avaliação converte-se no papel principal a ser exercido pelo Estado” (SAVIANI, 2007, p. 437). Tal análise, segundo Freitas L. (2011, p.02) indica,

[...] é perfeitamente válida para o contexto neotecnicista mais recente, apresentado agora sob a forma da teoria da ‘responsabilização’ e/ou ‘meritocracia’, onde se propõe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de ‘standards’ de aprendizagem medidos em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola.

Sendo assim, é possível considerar que a implantação das políticas de responsabilização mediante as sanções, ainda que simbólicas, têm contribuído para a intensificação do trabalho docente e para o esvaziamento da discussão política da questão da qualidade do ensino, uma vez que, como indica Freitas H., (2007, p.1223) “[...] estas ações permitirão o desenvolvimento de uma ‘nova face’ da gestão da descentralização”. Nesse sentido, as políticas educacionais brasileiras estão sendo direcionadas para convergência das “[...] políticas de avaliação da educação básica, impeditivas de um referencial para projetar a formação dos profissionais da educação sobre bases mais elevadas, para lidar com a formação atual das novas gerações, e a construção de uma nova vida, uma nova humanidade” (Ibid., p.1225).

Ao estabelecer a alfabetização de todas as crianças como uma obrigação, reforça a democratização do processo de escolarização, entretanto, a meta mantém a tensão “[...] inclusão/exclusão escolar quando demarca parâmetros uniformes de aprendizagem e desenvolvimento e determina um mesmo tempo para que todos cumpram o percurso definido como ideal” (ESTEBAN, 2012, p.587). Para a autora, a padronização não pode eliminar os processos de exclusão que impedem a efetiva democratização da educação, tendo em vista que o espaço escolar é permeado por grandes diferenciais – sociais, históricos, culturais e individuais – que percorrem e complementam os processos de ensino e da aprendizagem.

A necessidade de uma política nacional de formação e valorização dos profissionais da educação que contemple de forma articulada e prioritária formação inicial, formação continuada e condições de trabalho, salários e carreira, com “[...] a concepção sócio-histórica

do educador a orientá-la, faz parte das utopias e do ideário de todos os educadores e das lutas pela educação pública”, e ainda complementa “[...] é importante para que não criemos ilusões de soluções fáceis para os problemas da educação e da formação” (FREITAS, H., 2007, p.1204).

Com base nos fundamentos teóricos e empíricos levantados, apreendemos que a formação continuada do alfabetizador se constitui desde o espaço da prática ao contexto formal, por meio de diversas opções – oficinas, minicursos, cursos de curta duração, palestras bem como as trocas de experiências e diálogos com seus pares nos diversos contextos sociais.

Ao realizarmos este estudo sobre a política de formação continuada do alfabetizador focalizando ações municipais e os seus desdobramentos entre demandas, propostas e contribuições, percebemos que as proposições teóricas são confirmadas por princípios empíricos delineados em contextos de gestão, pautada por medidas padronizadas, desvelando a demanda por formação específica e considerando a prática como eixo norteador desse processo.

A partir do exposto compreendemos ser necessário priorizar ações de formação que privilegiem outras dimensões, proporcionando ao alfabetizador vivências concretas, que potencializem e indiquem a leitura e escrita como aspectos inerentes no processo de alfabetizar e, assim construir uma base profissional com saberes específicos em seus aspectos teóricos e metodológicos .

È importante salientar que essas análises em torno da temática estão longe de se esgotar dada a relevância da formação continuada como elemento imprescindível na qualificação profissional do alfabetizador mediante a natureza específica de sua prática.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A formação de professores situa-se como aspecto central nas formulações das políticas de alfabetização para educação brasileira, sobretudo a partir da década de 1990. As discussões acerca da melhoria dos índices da educação básica, em especial o ensino fundamental, em termos de acesso, permanência e resultados das escolas, têm sido associadas às preocupações sobre a formação docente, principalmente a formação continuada do professor alfabetizador.

O cenário político das reformas dos anos de 1990 delegou à educação e, conseqüentemente, à formação de professores, valores estratégicos para o desenvolvimento social e econômico do país, momento caracterizado pela disseminação de regulamentações, parâmetros, diretrizes e sistemas de avaliação referentes aos diversos níveis da educação. Tais determinações integraram os processos de redefinição do papel do Estado que passou a atuar, desde esse período, por meio de procedimentos de flexibilização e avaliação no âmbito das políticas educacionais.

Nessa perspectiva, é preciso destacar que o panorama das políticas de financiamento e gestão, em curso desde esse período no país, expressa a estreita vinculação estabelecida entre os propósitos de universalização do ensino fundamental e intensificação dos processos de formação docente (KRAWCZYK; VIEIRA, 2008; ARELARO, 2005; MAUÉS, 2003). O FUNDEF se constituiu na expressão máxima desta vinculação (KRAWCZYK, 2005), uma vez que relaciona os recursos destinados ao desenvolvimento do ensino fundamental à valorização do magistério, por meio do pagamento de salários, planos de carreira e formação em serviço.

Nesse sentido, a formação de professores se encontra no centro dos acontecimentos relativos a educação, suscitando aprovações e divergências que direcionam políticas educacionais atreladas aos resultados do desempenho escolar (MAUÉS, 2003; FREITAS H. 2003 e 2007). Assim direcionados, os contornos de regulação e do desenvolvimento das

políticas educacionais enfatizam “[...] o caráter meritocrático, hierárquico e subordinado” do trabalho docente (FREITAS H., 2007, p.1223) reforçando ações verticalizadas e centralizadas dos sistemas sobre os professores, visando atingir os índices de qualidade pré-determinados.

Dessa forma, as mudanças que caracterizam o mundo contemporâneo alteram a dinâmica das instituições de ensino e refletem diretamente no cotidiano docente (GATTI, BARRETTO e ANDRÉ, 2011). Os professores são desafiados a repensar os conhecimentos, as práticas, as atitudes e os valores que até então lhe serviam de base (IMBERNÓN, 2002, 2009 e 2011).

Percebe-se assim, a tendência à regulação dos processos de formação e atuação dos professores, de forma que possam atuar na concretização das políticas e programas estabelecidos para educação básica (FREITAS L, 2007; BALL, 2004). Nessa direção, questionamentos que envolvem a formação docente enfatizam a fragilidade na constituição da formação do professor, decorrente da complexificação de sua profissão.

Nesse contexto, a formação continuada assume uma posição de apropriação e adequação dos professores às exigências do mercado (BALL, 2002 e 2004) em que a educação é entendida como mercadoria (FRIGOTTO, 1995 e 1999), e a escola identificada com a empresa (SCHEIBE, 2010).

Consoante com o projeto delineado nacionalmente, o cenário educacional público douradense segue na mesma direção. No período pesquisado, a rede de ensino ofereceu, regularmente, atividades de formação continuada para os professores alfabetizadores, de acordo com as orientações expressas na legislação nacional que atribui aos sistemas de ensino a responsabilidade da oferta destas ações. Do mesmo modo que é concebida na maior parte dos documentos legais, a formação continuada é caracterizada nos registros da Secretaria Municipal de Educação pela promoção de atividades pontuais com data, local, temática e público-alvo previamente definidos.

Estas ações de formação constituem um conjunto de eventos desenvolvidos, de modo geral, como atividades isoladas, sem continuidade, desarticulados de uma proposta que conceba e implemente a formação continuada como um projeto permanente de aprendizagem dos professores no âmbito municipal. Constatamos no período de análise (2006 a 2012), diferentes enfoques e abordagens das ações de formação, o que pode estar relacionado às mudanças na gestão do executivo municipal em cada um dos anos pesquisados. Salientamos que dentro do recorte temporal desta pesquisa houve cinco momentos de trocas de gestão do executivo o que deixa claro a influência danosa na estrutura e nos rumos da política educacional douradense.

Conforme podemos constatar, a regularidade durante o período da pesquisa do anúncio da relação da formação continuada docente com a avaliação externa, com vistas a atender o propósito do IDEB de metas estabelecidas. No cenário público municipal os parâmetros avaliativos definidos por suas matrizes de referência são incorporados às práticas discursivas que parece naturalizar a emergência de ações direcionadas a melhoria do ensino, em face de sua correlação com as orientações e diretrizes que fundamentam o discurso da avaliação como mecanismo de aferição, planejamento, acompanhamento e a necessária responsabilização pelos rumos da educação municipal, que culmina na culpabilização da figura do professor pela dificuldade em se alcançar as metas traçadas/projetadas nacionalmente. Nessa condição a gestão educacional douradense assimila essas orientações como verdades em detrimento da realidade local.

Nessa conjuntura a participação do coletivo e a autonomia das instâncias envolvidas no processo (escolas) são colocadas em segundo plano em prol de um discurso hegemônico de qualidade para todos. A esfera municipal (SEMED) se reconhece, nessa circunstância, como instância de repasse, e não de discussão e de planejamento em favor da realidade educacional local. As opiniões do coletivo são excluídas e a gestão dos processos se torna hierarquizada e centralizada na instância central I (governo federal) como única possibilidade de melhoria do ensino público. Há neste caso, a mobilização de procedimentos de controle, seleção e redistribuição das orientações vinculadas aos processos de financiamento atrelados a prestação de contas denominada de responsabilização dos recursos aplicados.

A justificativa que se infere das práticas apresentadas toma como referência a própria evolução histórica do município, por seu crescimento populacional e desenvolvimento econômico, que constituem em elementos que reclamam da esfera municipal a postura autônoma em relação aos rumos das políticas educacionais, dentre as quais se insere o campo da formação de professores.

Existe um discurso de desenvolvimento econômico e de naturalização de que o município é independente, porém quando se trata da área educacional pública Dourados fica na dependência dos investimentos oriundos da instância central, atrela-se todo tipo de ação desde o planejamento até sua execução.

De fato é pertinente afirmamos que há uma orientação que aponta a existência do diálogo do coletivo (escolas) e a SEMED, entretanto não identificamos em nenhuma ação de formação continuada na área de alfabetização que tenha solicitado a opinião dos professores sobre a adesão ou não aos programas/projetos formativos, pelo contrário percebemos a implantação de formações atreladas as possibilidades de captação de recursos materiais e

financeiros que trazem concomitante a cobrança por resultados. Em alguns momentos que poderia ter havido a consulta aos professores sobre a extinção ou permanência das ações próprias do município, estes foram rejeitados, com o pretexto da ineficiência das ações, como nos casos do encerramento do Programa de Acompanhamento Escolar e a medida de redução do tempo destinado a formação continuada dentro das escolas da REME.

Embora os dados da pesquisa apontem o anúncio do sistema municipal como estágio autônomo da gestão, o que podemos verificar foi a capacidade de barganha de cada grupo/equipe a frente da SEMED durante o período de análise, em relação a implementação de ações educacionais. Sendo assim, percebemos que a concessão de autonomia dos envolvidos escolas, professores e a própria Secretaria de Educação dependem da organização e do envolvimento dos grupos que compõem a gestão municipal, pois estes serão aqueles que definirão a materialização dos fundamentos democráticos ou a legitimação da centralização decisória.

Diante desse quadro podemos inferir que as decisões de governo relativas à formação continuada de professores alfabetizadores sinalizam sua importância a partir do que se determina enquanto desempenho para alfabetização nos anos iniciais baseado em parâmetros emanados nacionalmente. O modo como as ações veem sendo implementadas no contexto municipal, decorrentes de propostas e articulações com políticas mais amplas, indicam a sua adequação e informam sobre os desdobramentos de uma política municipal direcionada a formação continuada dos alfabetizadores, que “só existe” se for relacionada a políticas educacionais mais amplas, em particular, a política de alfabetização emanada do governo central.

Nessa circunstância a noção de autonomia (ABRUCIO, 2005), referida no campo da gestão da educação municipal como expressão de legitimidade desse ente de poder federado para definir sua política educacional é colocada em segundo plano, aproxima-se assim da adoção de uma postura passiva em que circunscreve a autonomia como uma concessão das autoridades governamentais que representam o Estado. A política, nessas condições, projeta mudanças fundadas nas concepções hegemônicas - parâmetros e diretrizes - (FREITAS L., 2012), apontando dessa maneira tendências sempre baseadas em metas.

No cenário educacional municipal, delineiam-se iniciativas esparsas e fragmentadas de formação continuada que não nos permite constatar o fortalecimento de uma política de formação de professores de caráter reflexivo, que seja planejada e discutida na esfera coletiva. Destacamos essa questão como ponto de estrangulamento da ação da SEMED, já que a desarticulação desse órgão com outras instâncias de participação, permitindo a centralização

do poder decisório somente sob a égide da Secretaria de Educação. Nessa situação, não identificamos nenhuma prática de diálogo sistematizado que autorize os professores ou as escolas a falarem em nome dos segmentos das comunidades escolares do município.

A política de formação continuada de professores alfabetizadores no município de Dourados no período de análise se revelou em um processo descontínuo, caracterizado pela constante suspensão de ações, atividades, projetos e programas previstos sem a anuência dos participantes; mudanças na forma de organização de programas e projetos pelos órgãos públicos responsáveis; inexistência de documentos políticos municipais norteadores; dependência constante dos recursos federais, o que interfere na realização das atividades em andamento; disseminação de “pacotes” transmitidos ou repassados como “receitas” para resolver todas as dificuldades. Nessa proposta, os pacotes pré-estabelecidos não permitem a constituição da autonomia e das discussões coletivas (BALL, 2002), direcionamento este que traz profundas consequências para natureza do ensinar e do aprender, comprometendo assim, a prática docente.

Tal situação impede que o compartilhamento da elaboração de políticas educacionais se estabeleça, uma vez que as instâncias envolvidas defendem somente os interesses daqueles que detêm maior potencial de influência nas decisões, distanciando-se, portanto, da articulação com os anseios dos segmentos que, embora tenham pronunciado a existência de espaços de diálogos, não são contemplados nos planejamentos e decisões que emanam do executivo municipal. Quanto ao PME, entendemos que a ausência do Plano compromete profundamente a organicidade da gestão municipal, uma vez que não se reconhecem parâmetros que possam direcionar as pretensões educacionais no município. Assim, Dourados convive com a reedição de planejamentos estratégicos apresentados por gestores como balizadores da gestão, sobrepondo-se à elaboração e execução do Plano.

A inexistência de um referencial para a agenda de políticas educacionais a serem cogitadas no município tem contribuído também para o desequilíbrio das condições de disputas entre os grupos com representação nas instâncias de poder decisório, considerando que apresentação de argumentos que justifiquem os caminhos que devem ser trilhados pelo poder público municipal tem uma mesma fonte como base. Por conseguinte, a programação de ações, bem como a indicação das estratégias e demais elementos de um planejamento ficam por conta do gestor. Neste caso, o potencial de mudança da realidade a que o sistema municipal se vincula é reduzido.

Assim, o estudo revela que os resultados das avaliações externas se constituem no único mecanismo de acompanhamento das ações de formação continuada e das ações da rede

municipal como um todo, para a tomada de decisões em relação aos aspectos que precisam ser revistos, reformulados e reorganizados, mas que não tem se constituído como instrumento para o aprimoramento da política de formação continuada em alfabetização na rede de ensino.

Freitas H. (2007) já advertia que as soluções dos problemas relativos à formação dos professores não estão vinculadas a questões técnicas, nem sequer a grandes proposições teóricas. Elas se articulam com a possível e devida apropriação, pelo Estado, dos resultados dos estudos dos pesquisadores que têm orientado os docentes, seus movimentos e entidades no debate sobre os princípios e os fundamentos da formação.

A impossibilidade de desenvolvimento de uma formação de caráter emancipador, no interior de um sistema profundamente desigual e excludente (OLIVEIRA D., 2009), nos permite “[...] entender e atuar no campo das contradições e evita que possamos cair na armadilha das soluções fáceis, ágeis e de ‘menor custo’, que caracterizam, via de regra, as iniciativas no âmbito da educação e particularmente da formação” (FREITAS H., 2007, p.1220).

Autores como Maia (2006), Kramer (2008), Silva e Cafiero (2010), Guarnieri e Vieira (2010) apontam para a necessidade de se eleger a escola como *locus* privilegiado da formação docente, a qual deve estar vinculada às demais ações planejadas e desenvolvidas pela rede de ensino, aspectos evidenciados em estudos desenvolvidos nesta área. Os limites já identificados da formação fragmentada, descontínua e desarticulada da prática pedagógica e das problemáticas vivenciadas no cotidiano escolar destacam a relevância da participação dos professores no planejamento das ações de formação.

Estes aspectos reafirmam a importância destacada por Kramer (2008), de se fortalecer a formação dos professores em serviço, ou seja, recuperar o espaço da escola como *locus* de formação, visto que, de acordo com as problemáticas identificadas pelos próprios coordenadores pedagógicos de cada instituição, a formação continuada pode contribuir ainda mais para o aprimoramento da prática docente.

Sendo assim, a busca de alternativas para o aprimoramento da política de formação continuada de professores envolve a efetivação de ações planejadas numa parceria entre escolas e Secretaria de Educação, com espaço para a participação dos atores envolvidos na tomada de decisões acerca da sua própria formação.

A maior parte dos professores pesquisados (questionários) afirma participar das atividades de formação continuada porque reconhece suas contribuições para a melhoria da sua prática pedagógica, embora encontre dificuldades para expressar quais são estas contribuições, o que indica um descompasso entre dois aspectos – contribuição e prática

pedagógica -, visto que a formação continuada só se constitui como tal quando propicia o aprimoramento da prática do professor.

A política de formação continuada merece ser revista e priorizada no planejamento da Secretaria Municipal de Educação a fim de garantir a participação dos professores na definição dos rumos da sua formação para que esta adquira sentido para os que dela participam e possa se configurar como uma política de intervenção para a melhoria do ensino público. Silva e Cafiero (2010) consideram que todas as ações governamentais no sentido de mudar o quadro da alfabetização no país só serão significativas se puderem promover impactos na sala de aula.

Ao se considerar tais possibilidades é preciso reiterar que esta formação não se constitui como uma política redentora, capaz de solucionar todas as dificuldades e entraves para a melhoria da qualidade de ensino. Evidencia-se, portanto, a necessidade de que as mudanças não se restrinjam a iniciativas esparsas, nem estejam vinculadas a cada nova gestão ou gestor, mas que sejam sustentadas e reavaliadas coletivamente pela rede de ensino como um todo. Esta última colocação incute a possibilidade de atos praticados à revelia do instituído legalmente e que podem ser encobertos pela capa da autonomia conferida pelo sistema, que é vestida pelo gestor da vez. Mesmo com as limitações identificadas, a formação continuada pode se constituir num espaço privilegiado para discussão, análise, formulação de propostas e contribuições para o planejamento das políticas educacionais.

## REFERÊNCIAS

### Bibliográfica

AFONSO, A. J. Avaliação educacional: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. *Avaliação educacional: regulação e emancipação*. São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. Estado, políticas educacionais e obsessão avaliativa. *Contrapontos*, Itajaí, Programa de Pós-Graduação da UNIVALI, v. 7, n. 1, p. 11-22, jan./abr. 2007.

\_\_\_\_\_. *Federalismo no Brasil: desigualdades regionais e desenvolvimento*. São Paulo: FUNDAP, 1995.

\_\_\_\_\_. Para uma conceptualização alternativa de accountability em educação. *Educ.Soc.* Campinas, v.33, n.119, 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010173302012000200008&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302012000200008&lng=pt) Acesso em: jan. de 2012.

ABRUCIO, F. L. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, n. 24, p.41-67, jun 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n24/a05n24.pdf>>. Acesso em: jun. de 2013.

ALAVARSE, O. M. *Ciclos ou séries? a democratização do ensino em questão*. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

ALMEIDA, P. C. A. de. et. al. Secretarias de educação e as práticas de formação continuada de professores. *Anais... 34ª Reunião Anual da ANPED*. Natal: ANPED, 2011

ANDRÉ, E. E. D. A. A produção acadêmica sobre formação docente: um estudo comparativo das dissertações e teses dos anos de 1990 e 2000. *Revista Brasileira de Pesquisa sobre Formação de Professores*. Autêntica, v.1, n.1, p.41-56, ago./dez. 2009.

\_\_\_\_\_. Formação de professores: a constituição de um campo de estudos. *Educação*. Porto Alegre, PUC/RS, v. 33, p. 6-18, 2010.

ARAÚJO, G. C. de. Direito à educação básica - a cooperação entre os entes federados. *Rev. Retratos da Escola*, Brasília, v. 4, n. 7, p. 231-243, jul./dez. 2010b.

\_\_\_\_\_. Evolução das matrículas na etapa elementar de escolarização no Brasil de 1932 a 2003. *RBEP*, v. 91, n. 227, p. 29-54, jan/abr 2010a. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/index.php/RBEP/article/view/1454/1309>>. Acesso em: abr. de 2013.

ARELARO, L. R. G. O ensino fundamental no Brasil: avanços, perplexidades e tendências. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 1039-1066, Especial - Out. 2005. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: abr. de 2013.

ARELARO, L. R. G.; JACOMINI, M. A.; KLEIN, S. B. O ensino fundamental de nove anos e o direito à educação. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.37, n.1, 220p. 35-51, jan./abr. 2011.

ARROYO, M. G. *Ofício de mestre: imagens e auto-imagens*. Petrópolis: Vozes, 2009.

ARRETCHE, M. T. S. Relações federativas nas políticas sociais. *Educ.Soc.*, v.23, n.80. Campinas: CEDES, 2002.

\_\_\_\_\_. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. do C. B. (Orgs.). *Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais*. São Paulo: IEE/PUC, 2010.

AZEVEDO, J. M. L. de. *A educação como política pública*. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

\_\_\_\_\_. Implicações da nova lógica de ação do Estado para educação municipal. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 23, n. 80, p. 49-71, set 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12923.pdf>> Acesso em: jun. de 2013.

BALL, S. J. Performatividade, privatização e o pós-estado do bem-estar. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 25, n. 89, set./dez., p. 1105-1126, 2004. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: maio de 2010.

\_\_\_\_\_. Reformar escolas/reformar professores terrores da performatividade. *Revista Portuguesa da Educação*, Braga, v.15, n. 2, p.3-23, 2002. Disponível em: <<http://josenorberto.com.br/BALL.%2037415201.pdf>>. Acesso em: set. de 2013.

BARBOSA, J. G. *O diário de pesquisa: o estudante universitário e seu processo formativo*. Brasília: Liber Livro Editora, 2010.

BATISTA, A. A. G. *Organização da alfabetização no ensino fundamental de 9 anos*. Belo Horizonte: CEALE/FAE/UFMG, 2006.

BEHRENS, M. A. *O paradigma emergente e a prática pedagógica*. Petrópolis: Vozes, 2005.

BELINTANE, C. Matrizes e matizes do oral. *Revista Doxa – Revista Paulista de Psicologia e Educação*. Araraquara, v. 9. p. 23-45, 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_nlinks&ref=000128&pid=S1517-9702200600020000400007&lng=en](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000128&pid=S1517-9702200600020000400007&lng=en)>. Acesso em: dez. de 2012.

BRZEZINSKI, I. Políticas contemporâneas de formação de professores para os anos iniciais do ensino fundamental. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 29, n. 105, p. 1139-1166, set./dez. 2008.

BROOKE, N. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, v. 36, n. 128, p. 377-401, maio/ago, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v36n128/v36n128a06.pdf>> Acesso em: mar. de 2013.

CAMINI, L. A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. *RBPAE*, v.26, n.3, p. 535-550, set./dez. 2010.

\_\_\_\_\_. *Gestão Educacional e a relação entre Entes Federados na política educacional do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

CANÁRIO, R. A. A experiência portuguesa dos Centros de Formação das Associações de Escolas. In: MARIN, A. J. (Org.). *Educação Continuada*. 2. ed. Campinas: Papirus, 2004.

CANDAU, V. M. F. Formação Continuada de professores: tendências atuais. In: REALI, A. M. de M. R.; MIZUKAMI, M. da G. N. (Orgs.). *Formação de professores: tendências atuais*. São Carlos: EDUFSCar, 1996.

CARLBERG, S.; PILATTI, E. Ambiente educativo. In: PORTILHO, E. M. L. (Org.). *Alfabetização: aprendizagem e conhecimento na formação docente*. Curitiba: Champagnat, 2011.

CARVALHO, E. S. *Gestão do Processo de Reorientação Curricular na Rede Municipal de Ensino de Dourados (2001 a 2008)*. Dissertado (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2012.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; SILVA, R. da. *Metodologia Científica*. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

COLARES, M. L. I. *Políticas educacionais no município de Santarém*. Canoas: Editora Ulbra, 2006.

CONTRERAS, J. *A autonomia de professores*. Tradução de Sandra Trabucco Valenzuela. São Paulo: Cortez, 2002.

COLL, C. *Psicologia e currículo: Uma aproximação psicopedagógica à elaboração de currículo escolar*. São Paulo: Ática, 1996.

COSTA, J. M. A. A proposta de municipalização do ensino nos anos de 1990 e seus impactos nas relações entre federados. In: CUNHA, M. C. (Org.). *Gestão Educacional nos Municípios: entraves e perspectivas*. Salvador: EDUFBA, 2009.

COSTA, M. *A educação nas Constituições do Brasil: dados e direções*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

COSTA, M. R. et al. (Org.). *Perfil socioeconômico Dourados-MS*. Dourados, 2012.

D'AVILA, C. M.; VEIGA, I. P. A. Apresentação. In: VEIGA, I. P. A.; D'AVILA, C. M. (Orgs.). *Profissão docente: novos sentidos, novas perspectivas*. Campinas: Papirus, 2008.

DELORS, J. (Org.). *Educação: um tesouro a descobrir*. 10. ed. Brasília: MEC/UNESCO, 2010.

DEMO, P. Professor do futuro e reconstrução social. In: MACIEL, L. S. B.; NETO, A. S. (Orgs.). *Formação de professores: passado, presente e futuro*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 28, n. 100 - especial, p. 921-946, out. 2007.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C. de A. A qualidade da educação: conceitos e definições. *Série documental*, v. 24, n. 22, 2007. Brasília: INEP. Disponível em: <<http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/qualidade-da-educacao.pdf>>. Acesso em: maio de 2013.

DURAN, M. C. G. Ensino Fundamental de nove anos: argumentando sobre alguns dos seus sentidos. In: SILVA, A. M. M. et al. (Orgs.). *Políticas Educacionais, tecnologias e formação do educador: repercussões sobre a didática e as práticas de ensino*. Recife: Bagaço, 2006.

DUARTE, C. S. Direito público subjetivo e políticas educacionais. *São Paulo em Perspectiva*, v. 18, n. 2, p. 113-118, 2004.

ENS, R. T.; EYNG, A. M.; GISI, M. L. O trabalho do professor nas representações sociais de alunos de licenciaturas em pedagogia e biologia. In: ENS, R. T. VOSGERAU, D. S. R.; BEHRENS, M. A. (Orgs.). *Trabalho do professor e saberes docentes*. Curitiba: Champagnat, 2009.

ESTEBAN, M. P. S. *Pesquisa Qualitativa em Educação: Fundamentos e tradições*. Tradução Miguel Cabrera. Porto Alegre: AMGH, 2010.

ESTEBAN, M. T. Considerações sobre a política de avaliação da alfabetização: pensando a partir do cotidiano escolar. *Revista Brasileira de Educação*, v. 17, n. 51, set./dez. 2012.

ESTEBAN, M. T.; ZACCUR, E. A pesquisa como eixo de formação docente. In: ESTEBAN, M. T.; ZACCUR, E. (Orgs.). *Professora pesquisadora: uma práxis em construção*. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

FERNANDES, M. D. Gestão Educacional - Experiência de Dourados/MS (2001 a 2003). In: GIL, J. (Org.). *Educação municipal: experiências de políticas educacionais*. Ubatuba: Estação Palavra, 2004.

FERNANDES, M. D.; FREITAS, D. N. T. de. Percursos e desafios da municipalização do ensino fundamental em Dourados, MS. *Revista Inter.ação*, v.29, n. 01, p.44-62, 2004.

FERNANDES, R. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)*. Brasília: INEP, 2007.

FERRARO, A. R. A trajetória das taxas de alfabetização no Brasil nas décadas de 1990 e 2000. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 32, n. 117, p. 989-1013, out./dez. 2011.

\_\_\_\_\_. *História inacabada do analfabetismo no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2009.

FIGUEIREDO, M. F.; FIGUEIREDO, A. M. C. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. *Análise e Conjuntura*, São Paulo, v. 1, n. 3, set./dez. 1986.

FLICK, U. *Uma introdução à pesquisa qualitativa*. 2. ed. Porto Alegre: Bookmann, 2004.

FRADE, I. C. A. da S. A alfabetização na escola de nove anos: desafios e rumos. In: SILVA, E. T. da (Org.). *Alfabetização no Brasil: questões e provocações da atualidade*. Campinas: Autores Associados, 2007.

FRANCO, C.; ALVES, F.; BONAMINO, A. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. *Educ. Soc.*, v.28, n. 100, p.989- 1014. out. 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_home&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_home&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: nov. de 2012.

FRANCO, M. L. P. B. *Análise de Conteúdo*. 3. ed. Brasília: Liber Livro Editora, 2008.

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

\_\_\_\_\_. *A gestão educacional na interseção das políticas federal e municipal*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS, 1997.

\_\_\_\_\_. Reflexos Da avaliação centralizada na educação municipal. In: *Anais... Anpae 25º Simpósio Brasileiro e 2º Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação*, 2011. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simpósio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0136.pdf>>. Acesso em: fev. de 2013.

FREITAS, H. C. L. de. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. *Educ. Soc.*, Campinas, v.28, n.100, p.1203-1230, out. 2007.

\_\_\_\_\_. Certificação Docente e Formação do Educador: regulação e desprofissionalização. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 24, n. 85, p. 1095-1124, dez. 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: out. de 2012.

\_\_\_\_\_. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 136-167, set. 2002.

FREITAS, L. C. de. *Crítica da organização do trabalho pedagógico e da didática*. Campinas: Papirus, 1995.

\_\_\_\_\_. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 28, n. 100 - especial, p.965-987, out. 2007.

\_\_\_\_\_. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. *Educ. Soc.* Campinas, v.33, n.119, 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010173302012000200004&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302012000200004&lng=pt) Acesso em: jan. de 2013.

\_\_\_\_\_. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar do neotecnicismo? In: *Anais... Seminário de Educação Brasileira (SBE)*. Campinas, Centro de

Estudos Educação e Sociedade, 2011. Disponível em:

<[http://www.cedes.unicamp.br/seminario3/luiz\\_freitas.pdf](http://www.cedes.unicamp.br/seminario3/luiz_freitas.pdf)> Acesso em: jan. de 2013.

FREIRE, P. *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas (IPEA)*, Brasília, v. 21, p. 211-259, 2000.

FRIGOTTO, G. *A produtividade da escola improdutiva: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista*. São Paulo: Cortez, 1999.

\_\_\_\_\_. Educação e formação humana: ajuste neoliberal e alternativa democrática. In: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. da. (Orgs.). *Neoliberalismo, qualidade total da educação*. Petrópolis: Vozes, 1995.

GALINDO, C. J.; INFORSATO, E. do C. Manifestações de necessidades de formação continuada por professores do 1º ciclo do ensino fundamental. In: *Anais... 30ª Reunião Anual da ANPED*. Caxambu: ANPED, 2007. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/GT08-2966--Int.pdf>> Acesso em: jan. de 2013.

GATTI, B. A. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década. *Revista Brasileira de Educação*, v. 13, n. 37, p.57-71, jan./abr. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v13n37/06.pdf>> Acesso em: nov. de 2012.

GATTI, B. A.; BARRETTO, E. S. de S. (Coord.). *Professores do Brasil: impasses e desafios*. Brasília: UNESCO, 2009.

GATTI, B. A.; BARRETTO, E. S. de S.; ANDRÉ, M. E. D. de A. *Políticas Docentes no Brasil – um estado da arte*. Brasília: UNESCO, 2011.

GATTI, B. A.; MELLO, G. N.; BERNARDES, N. M. G. Algumas considerações sobre treinamento de pessoal de ensino. *Cad. Pesq. Fund. Carlos Chagas*, São Paulo, n. 4, out. 1972.

GENTILI, P. *A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo no contexto da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1998.

GIOLO, J. A. A educação a distância e a formação de professores. *Educ. Soc.*, Campinas, v.29, n. 105, p. 1211-1234, set./dez. 2008.

GOMES, A. A. Identidades profissionais e representações sociais: a construção das representações sociais sobre “ser professor”. In: PARDAL, L. et.al. (Orgs.). *Educação e trabalho: representações, competências e trajetórias*. Aveiro: Universidade de Aveiro, 2007.

GUARNIERI, M. R.; VIEIRA, C. V. Alfabetização no ensino fundamental de nove anos: avaliação discente e suas implicações para as práticas pedagógicas. *Práxis Educacional – Vitória da Conquista*, v. 6, n. 8, p. 55-71, 2010. Disponível em: <<http://periodicos.uesb.br/index.php/praxis/article/viewFile/286/319>>. Acesso em: mar. de 2013.

GUIMARÃES, V. S. *Saberes docentes e identidade profissional: a formação de professores na Universidade Federal de Goiás*. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

HÖFLING, E. de M. Estado e políticas (públicas) sociais. *Cadernos Cedes*, Campinas, v.21, n.55, nov. 2001. Disponível em:  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-32622001000300003&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622001000300003&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: mar. de 2013.

HOUAISS, A.; VILAR, M. S. *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

IMBERNÓN, F. *Formação Continuada de Professores*. Porto Alegre: Artmed, 2011.

\_\_\_\_\_. *Formação docente e profissional: forma-se para a mudança e a incerteza*. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. *Formação permanente do professorado: novas tendências*. São Paulo: Cortez, 2009.

KRAMER, S. *Alfabetização, leitura e escrita: formação de professores em curso*. 2. ed. São Paulo: Ática, 2008.

\_\_\_\_\_. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e/é fundamental. *Educ. Soc.*, vol.27, n.96, pp. 797-818, 2006. Disponível em:  
 <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302006000300009&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302006000300009&script=sci_abstract&tlng=pt)> Acesso em: nov. de 2012.

KRAWCZYK, N. R. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 799-819, especial, out. 2005.

KRAWCZYK, N. R.; V. L. VIEIRA. *A reforma educacional na América Latina nos anos de 1990*. São Paulo: Xamã, 2008.

LAMPERT, E. *Educação a distância: elitização ou alternativa de democratizar o ensino*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2000.

LAVAL, C. *A escola não é uma empresa – o neoliberalismo em ataque ao ensino público*. Londrina: Planta, 2004.

LENHARO, A. *Colonização e trabalho no Brasil: Amazônica, Nordeste e Centro-Oeste*. Campinas: UNICAMP, 1986.

LESSARD, C. A universidade e a formação profissional dos docentes: novos questionamentos. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 27, n. 94, p. 201-227, jan./abr. 2006.

LESSARD, C.; TARDIF, M. As transformações atuais do ensino: três cenários possíveis na evolução da profissão do professor? In: TARDIF, M.; LESSARD, C. (Orgs.). *O ofício de mestre: histórias, perspectivas e desafios internacionais*. Petrópolis: Vozes, 2008.

LIBÂNEO, J. C. *Adeus professor, adeus professor?* Novas exigências educacionais e profissão docente. São Paulo: Cortez, 2007.

LIMA, E. F. Formação de professores – passado, presente e futuro: o curso de Pedagogia. In: MACIEL, L. S. B.; NETO, A. S. (Orgs.) *Formação de professores: Passado, Presente e Futuro*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LINHARES, C. Recordar é viver? Memórias e aprendizagens na formação docente. In: BARBOSA, R. L. L. (Org.). *Trajetórias e perspectivas da formação de educadores*. São Paulo: UNESP, 2004.

MACHADO, L. R. O modelo de competências e a regulamentação da base curricular e de organização do ensino médio. *Trabalho e Educação*, Belo Horizonte, n. 4, p.79-95, ago./dez. 1998.

MAIA, M. *Provinha Brasil: como os docentes utilizam e avaliam os testes de diagnósticos da Alfabetização*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

MALHOTRA, N. *Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada*. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MARCELO GARCÍA, C. *A Formação de professores - para uma mudança educativa*. Portugal: Porto Editora, 1999.

\_\_\_\_\_. A identidade docente: constantes desafios. *Revista Brasileira de Pesquisa sobre Formação Docente*, Belo Horizonte, v.1, n.1, p.109-131, ago./dez. 2009.

MARIN, A. J. Educação Continuada: Introdução a uma Análise de Termos e Concepções. *Cadernos Cedes*, n. 36. Campinas: Papirus, 1999.

\_\_\_\_\_. (Org.). *Educação Continuada*. 2. ed. Campinas: Papirus, 2004.

MARQUES, M. O. *A formação do profissional da educação*. Ijuí: Editora UNIJUÍ, 2000.

MAUÉS, O. C. A política da OCDE para a educação e a formação docente. A nova regulação? *Redalyc*, v. 34, n.1, pp. 75-85, abr. 2011.

\_\_\_\_\_. Reformas internacionais da educação e formação de professores. *Cadernos de Pesquisa*, n. 118, p.89-117, mar. 2003.

\_\_\_\_\_. Regulação Educacional, Formação e Trabalho Docente. *Estudos em Avaliação Educacional*. São Paulo, n. 44, p.473-492, set./dez. 2009.

MAUÉS, O. C.; BAZZO, V. L. As políticas de formação do professor: racionalização e aligeiramento, ou a servil obediência às determinações do Banco Mundial. *Reflexão e Ação*. Santa Cruz do Sul, n. 2, p.75-88, jul./dez. 2002.

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

maio/ago., 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v15n44/v15n44a09.pdf>> Acesso em: dez. de 2012.

\_\_\_\_\_. *Educação e letramento*. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

NEVES, L. M. W. (Org.). *Educação e Política no Limiar do século XXI*. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

NOVÓA, A. (Coord.). *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Dom Quixote, 1999.

\_\_\_\_\_. Formação de professores e profissão docente. In: NÓVOA (Org.). *Os professores e a sua formação*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1992.

\_\_\_\_\_. Os professores e o “novo” espaço público da educação. In: TARDIF, M.; LESSARD, C. *Ofício de professor: história, perspectivas e desafios internacionais*. Petrópolis: Vozes, 2008.

NUNES, E. C. R. O delineamento da política de alfabetização no município de Dourados/MS: considerações sobre o bloco inicial de alfabetização. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2013.

OLIVEIRA, D. A. As reformas educacionais e suas repercussões sobre o trabalho docente. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). *Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes*. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

\_\_\_\_\_. Das políticas de governo a política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr./jun. 2011.

\_\_\_\_\_. *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

\_\_\_\_\_. Política, crise da escola e a promoção de justiça social. In: FERREIRA, E. B.; OLIVEIRA, D. A. (Orgs.). *Crise da escola e políticas educativas*. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

OLIVEIRA, R. P. de. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 28, n. 100 ed. especial, p. 661-690, out. 2007.

\_\_\_\_\_. A municipalização do ensino no Brasil. In: OLIVEIRA, D. A. (org.). *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

OLIVEIRA, R. P. de; SOUZA, S. Z. L. Políticas de avaliação e quase-mercado no Brasil. *Educ. Soc.*, Campinas, v.23, n. especial, p.873-896, 2003.

PAIVA, V. Um século de educação republicana. *Pro-posições*, Campinas, n.2, p.7-18, 1990. Disponível em:<<http://www.proposicoes.fe.unicamp.br/~proposicoes/textos/2-artigo-paivav.pdf>> Acesso em: abr. de 2012.

PALUMBO, D. J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: *Política de capacitação dos profissionais da educação*. Belo Horizonte:

FAE/IRHJP, 1989. (Original: PALUMBO, Dennis J. Public Policy in América. Government in Action. 2. ed. Tradução: Adriana Farah. Harcourt Brace & Company, 1994.

PEIXOTO, A. J. *Notas sobre o papel do educador nas perspectivas liberal e neoliberal*. Campinas: Alínea, 2009.

PÉREZ GÓMEZ, A. I. A aprendizagem escolar: da didática operatória à reconstrução da cultura na sala de aula. In: SACRISTÁN, J. G.; PÉREZ GÓMEZ, A. I. *Compreender e transformar o ensino*. 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2000.

PERONI, V. M. V. Conexões entre o público e o privado no financiamento e gestão da escola pública. *Revista Científica*, v. 8, p. 111-132, jan./jun., São Paulo, 2006.

\_\_\_\_\_. *Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 90*. São Paulo: Xamã, 2003.

PERRENOUD, P. *Pedagogia Diferenciada: das intenções à ação*. Porto Alegre: Artmed, 2000.

PORTO, Y. da S. Formação continuada: a prática pedagógica recorrente. In: MARIN, A. J. (Org.). *Educação continuada*. 2. ed. Campinas: Papyrus, 2004.

POTT, F. P. Avaliação e gestão da alfabetização: usos da Provinha Brasil no município de Dourados-MS. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2013.

POUPART, J. A entrevista de tipo qualitativo: considerações epistemológicas, teóricas e metodológicas. In: POUPART, J. et al. (Orgs.). *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis: Vozes, 2010.

PRZYLEPA, M. *Concepção de currículo e de participação nas políticas curriculares para o município de dourados (1997-2004): avanços e fragilidades*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2013.

RHEINHEIMER, A. de F. Política de Formação Contínua de professores: a descontinuidade das ações e as possíveis contribuições. In: *Anais... 30ª Reunião Anual da ANPED*. Caxambu: ANPED, 2007. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/GT08-2966--Int.pdf>> Acesso em: jan. de 2013.

RODRIGUEZ, M. V. Políticas públicas e educação: a descentralização dos sistemas nacionais de ensino, análises e perspectivas. In: BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F. (Orgs.). *Gestão e Políticas da Educação*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

ROMÃO, J. E. *Sistemas municipais de educação – A Lei de Diretrizes e Bases e a educação no Município*. São Paulo: Editora e instituto Paulo Freire, 2010.

ROSE, P. (Org.). *Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos – EPT*. Brasília: UNESCO, 2014.

SAMPAIO, M. M.; MARIN, A. J. Precarização do trabalho docente e seus efeitos sobre as práticas curriculares. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 25, p. 1203-1226, set./dez. 2004.

SANTOS, M. S. dos; MESQUITA, P. *As matilhas de Hobbes: o modelo da pedagogia por competência*. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 2007.

SANTOS, T. F. A. M. dos. *Conversas impenitentes sobre a gestão na educação*. 22. ed. Belém: EDUFPA, 2008.

SAVIANI, D. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. Campinas, SP: Autores Associados, 2010.

\_\_\_\_\_. O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 28, n. 100 - especial, p. 1231-1255, out. 2007.

SAYÃO, P. dos S.; VIEGAS, E. R. dos S.; SCAFF, E. A. da S. A educação integral no Programa Mais Educação: reflexões a partir da prática educacional de contra turno de uma escola do município de Dourados/MS. In: *Anais... VII Semana de Educação e VII Seminário de Pesquisa FAED/UFMG*. Dourados: FAED/UFMG, 2013.

SCAFF, E. A. da S. Limites e desafios à pesquisa em política educacional. In: ARAUJO, D. A. de C; ARAUJO, E. L. de. (Orgs.). *Concepções e trajetórias de pesquisas em educação*. Curitiba: Editora CRV, 2010.

SCHEIBE, L. Formação de profissionais da educação pós-LDB: vicissitudes e perspectivas. In: VEIGA, I. P. A.; AMARAL, A. L. (Orgs.). *Formação de professores: políticas e debates*. Campinas: Papirus, 2002.

\_\_\_\_\_. O projeto de profissionalização docente no contexto da reforma educacional iniciada nos anos 1990. *Educar*, Curitiba, Editora UFPR. n. 24, p. 177-193, 2004.

\_\_\_\_\_. Políticas para a formação dos profissionais da educação neste início de século: análises e perspectivas. In: *Anais... 23ª reunião anual da ANPED*. Poços de Caldas: ANPED, 2003.

\_\_\_\_\_. Valorização e Formação dos Professores para a Educação Básica: questões desafiadoras para um novo plano nacional de educação. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 981-1000, jul./set. 2010. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: out. de 2012.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M. de; EVANGELISTA, O. *Política Educacional*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA, A. A.; SCAFF, E. A. da S.; JACOMINI, M. A. Políticas públicas e educação: o legado da ANPED para a construção da área no período 2000-2009. In: *Anais... 33ª Reunião Anual da ANPED*, Caxambu, 2010.

SILVA, C. S. R. da.; CAFIERO D. Alfabetização e letramento de crianças de seis anos: as políticas para a implantação do ensino fundamental de nove anos. *InterMeio: revista do Programa de Pós-Graduação em Educação*, Campo Grande, MS, v.16, n.32, p.27-48, jul./dez.

2010. Disponível em: <[http://www.intermeio.ufms.br/revistas/32/32%20Artigo\\_02.pdf](http://www.intermeio.ufms.br/revistas/32/32%20Artigo_02.pdf)>  
Acesso em: out. de 2012.

SOARES, M. *Alfabetização e letramento*. São Paulo: Contexto, 2004.

\_\_\_\_\_. *Letramento: um tema em três gêneros*. 4. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

SOUZA, D. B.; FARIA, L. C. M. Reforma do estado, descentralização e municipalização do ensino fundamental no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96. *Ensaio*, Rio de Janeiro, v.12, n.45, 2004.

SOUZA, E. C. B. M. de. Ensino a distância e capacitação de recursos humanos. *Revista Tecnologia Educacional*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 139, p. 19-24, nov./dez. 1997.

SOUZA, S. Z. Avaliação, ciclos e qualidade do Ensino Fundamental: uma relação a ser construída. *Estudos Avançados*, São Paulo, v.21, n. 60, maio/ago. 2007.

\_\_\_\_\_. Possíveis impactos das políticas de avaliação do currículo escolar. *Cadernos de Pesquisa*, n. 119, p. 175-190, julho/ 2003. Disponível em:  
<<http://www.scielo.br/pdf/cp/n119/n119a09.pdf>>. Acesso em: mar. de 2013.

SOUZA, S. Z.; OLIVEIRA, R. P. de; ALAVARSE, O. M. Políticas educacionais municipais e qualidade do ensino: o IDEB como mecanismo de monitoramento da educação fundamental. In: FREITAS, D. N. T. de.; REAL, G. C. M. (Orgs.). *Políticas e monitoramento da qualidade do ensino fundamental – cenários municipais*. Dourados: Ed. UFGD, 2011.

TARDIF, M.; LESSARD, C. *O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas*. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

TFOUNI, L. V. *Letramento e Alfabetização*. São Paulo: Cortez, 2010.

TRAVERSINI, C.; BELLO, S. E. L. O numerável, o mensurável e o auditável: estatística como tecnologia para governar. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, n. 34, n. 2, maio/ago., 2009. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/8267>>. Acesso em: fev. de 2013.

TROJAN, R. M. Políticas de formação de professores na Espanha e no Brasil: estudo comparado sobre tendências internacionais. In: *Anais ...Congresso, SAECE*, mar 2010. Disponível em: <<http://www.saece.org.ar/docs/congreso4/trab73.pdf>> Acesso em: jun. de 2013.

VASCONCELOS, S. S. F. As políticas para a formação continuada de professores na rede municipal de ensino de Dourados-MS (1997-2004). Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande: UFMS, 2007.

VIEIRA, S. L. Políticas de formação em cenário de reforma. In: VEIGA, I. P. A.; AMARAL, A. L. (Orgs.). *Formação de professores: políticas e debates*. Campinas: Papyrus, 2002.

WERLE, F. O. C. Reforma, inovação e mudança: delineando questões na área de políticas educacionais. In: MARTINS, A. M.; WERLE, F. O. C. (Orgs.). *Políticas Educacionais: elementos para reflexão*. Porto Alegre: Redes editora, 2010.

## Documental

ANFOPE et al. *Carta de Manifestação entregue ao Ministro de Educação Fernando Haddad em Audiência com as Entidades*. Brasília, 7 de junho de 2010. Disponível em: <<http://anfope.spaceblog.com.br/834501/Cartade-Manifestacao-entregue-ao-Ministro-deEducacao-Fernando-Haddad-em-Audiencia-com-as-Entidades>>. Acesso em: set. de 2013.

\_\_\_\_\_. *Prova Nacional de Concurso para o Ingresso na Carreira Docente: educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental*. Brasília, 27 de maio de 2012. Disponível em: <<http://www.pgpege.org.br/home/index.asp>>. Acesso em: out. de 2013.

BRASIL. Constituição. *Coleção de Leis do Brasil*. Rio de Janeiro, RJ, 16 jul. 1934.

Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/internet/infdoc/novoconteudo/legislacao/republica/LeisOcerizadas/Leis1934vVexe.pdf>>. Acesso em: mar. de 2013.

\_\_\_\_\_. Constituição. *Coleção de Leis do Brasil*. Rio de Janeiro, RJ, 18 set. 1946. Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/internet/InfDoc/novoconteudo/legislacao/republica/Leisocerizadas/leis1946v8.pdf>>. Acesso em: mar. de 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. *Diário Oficial da União*, Poder legislativo, Brasília, DF, 27 de dez 1961. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm) > Acesso em: fev. de 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. *Diário Oficial da União*, Poder legislativo, Brasília, DF, 12 de ago 1971. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5692.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5692.htm) > Acesso em: fev. de 2013.

\_\_\_\_\_. Constituição. *Coleção Legislação Brasileira*. Brasília, DF, 05 de out.1988.

Disponível em:

<[http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988\\_05.10.1988/CON1988.pdf](http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf)> Acesso em: out. de 2012.

\_\_\_\_\_. *Estatuto da Criança e do Adolescente*, Art. 54 de 13 de julho de 1990.

\_\_\_\_\_. *Plano Decenal de educação para todos*. Brasília: MEC, 1993.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento. *Plano diretor da reforma do aparelho do Estado*. Brasília: 1995.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Diário Oficial da União*, Poder legislativo, Brasília, DF, 23 de dez 1996. Brasília, 1996a.

\_\_\_\_\_. Constituição. Ementa Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. *Diário Oficial da União*, Poder legislativo, Brasília, DF, 13 de set 1996b. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm)> Acesso em: jan. de 2013.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996*. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, parágrafo 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. BRASIL, 1996c.

\_\_\_\_\_. *Parâmetros Curriculares Nacionais: ensino fundamental (1ª a 4ª séries)*. Brasília: MEC/SEF, 1998a.

\_\_\_\_\_. *Referenciais Curriculares da Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEF, 1998b.

\_\_\_\_\_. *Referenciais para a Educação Indígena*. Brasília: MEC/SEF, 1998c.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 2, de 7 de abril de 1998. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental. *Diário Oficial da União*. Brasília: MEC/SEF, 1998d.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 3.275, de 6 de dezembro de 1999*. Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 3.554, de 7 de agosto de 2000*. Da nova redação ao parágrafo 2º do artigo 3º do Decreto nº 3.275 de 1999, que dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 10.172, 9 de janeiro de 2001. Plano Nacional de Educação. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, janeiro de 2001a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm)> Acesso em: abr. de 2013.

\_\_\_\_\_. *Proposta Curricular para a Educação de Jovens e Adultos*. Brasília: MEC/SEF, 2001b.

\_\_\_\_\_. *Diretrizes Curriculares Nacionais para Formação de Professores*. MEC/SEF, 2002a.

\_\_\_\_\_. *Referenciais para a Formação de professores*. Brasília: MEC/SEF, 2002b.

\_\_\_\_\_. *Documento Toda Criança Aprendendo*. Brasília: MEC/SEF, 2003a.

\_\_\_\_\_. *Resultados do SAEB/2003b*. Brasília: INEP. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/saeb/default.asp>> Acesso em: jan. de 2012.

\_\_\_\_\_. *Ensino fundamental dos nove anos: orientações gerais*. Brasília: MEC/SEF, 2004.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.114 de 16 de maio de 2005, altera os artigos 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. Brasília, 2005a.

\_\_\_\_\_. Parecer CEB nº 6 de 8 de junho de 2005. Faz um reexame do Parecer CNE/CEB nº 24/2004, que visa o estabelecimento de normas nacionais para a ampliação do Ensino

Fundamental para nove anos de duração. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 14 mar. de 2005b.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006a. *Diário Oficial da União*, Poder legislativo, Brasília, DF, 7 de fev 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm)> Acesso em: ago. de 2012.

\_\_\_\_\_. *Ampliação do ensino fundamental para nove anos: 3º Relatório do Programa / Secretaria de Educação Básica*. Brasília, 2006b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php>. Acesso em: abr. de 2012.

\_\_\_\_\_. *Ensino Fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade*. Brasília: MEC/SEB, 2006c.

\_\_\_\_\_. *Práticas de leitura e escrita*. Departamento de Políticas de Educação Infantil e Ensino Fundamental. Brasília: MEC/SEB, 2006d.

\_\_\_\_\_. *O Plano de Desenvolvimento da Educação*. Razões, Princípios e Programas. Brasília: MEC, 2007a.

\_\_\_\_\_. *Compromisso Todos pela Educação: passo a passo*. Brasília: SEB/MEC, 2007b.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007*. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, 2007c.

\_\_\_\_\_. *Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade*. 2. ed. Brasília: MEC/SEB/FNDE, 2007d.

\_\_\_\_\_. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) 2007e*. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=273&Itemid=345](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=273&Itemid=345)>. Acesso em: fev. de 2013.

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 abr. 2007f.

\_\_\_\_\_. *Pró-Letramento. Guia Geral*. Brasília: MEC/SEB/SEED, 2007g.

\_\_\_\_\_. *Relatório Final do Grupo de Trabalho Alfabetização Infantil: os novos caminhos*. 2. ed. Seminário O Poder Legislativo e a Alfabetização Infantil: Novos Caminhos. Comissão de Cultura e Educação da Câmara dos Deputados, 2007h.

\_\_\_\_\_. *Parecer CNE/CEB nº 4 de 2008*. Orientação sobre os três anos do Ensino Fundamental de nove anos. Brasília: MEC/SEB, 2008a.

\_\_\_\_\_. *Resumo Técnico Censo da Educação Básica 2008*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). Brasília, 2008b. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>> Acesso em: jul de 2012.

\_\_\_\_\_. *Ensino Fundamental de nove anos: passo a passo processo de implantação*. Departamento de Políticas de Educação Infantil e Ensino Fundamental. Brasília: MEC/SEB, 2009a.

\_\_\_\_\_. *A criança de 6 anos, a linguagem escrita e o ensino fundamental de nove anos: orientações para o trabalho com a linguagem escrita em turmas de crianças de seis anos de idade*. Belo Horizonte: UFMG/FAE/CEALE, 2009b.

\_\_\_\_\_. Constituição. Ementa Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. *Diário Oficial da União*, Poder legislativo, Brasília, DF, 12 de nov. 2009c. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm)> Acesso em: jan. de 2013.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 jan. 2009d. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6755.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6755.htm)>. Acesso em: jun. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.056, de 13 de outubro de 2009. Acrescenta parágrafos ao art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 14 out. 2009e. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12056.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12056.htm)>. Acesso em: maio 2012.

\_\_\_\_\_. *Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA): resultados nacionais*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Brasília: INEP, 2009f.

\_\_\_\_\_. *Programa Mais Educação: passo a passo*. Brasília, DF: Ministério da Educação/Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2009g.

\_\_\_\_\_. *Resumo Técnico Censo da Educação Básica*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). Brasília, 2009h. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>> Acesso em: jul de 2012.

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa nº 14, de 21 de maio de 2010. Institui o Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, n.24, 24 de maio 2010a.

\_\_\_\_\_. *O PNE 2011-2020: metas e estratégias*. Brasília: MEC, 2010b. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/sf/comissoes/CE/documentos/Notas\\_Tecnicas\\_PNE\\_2011\\_2020.pdf](http://www.senado.gov.br/sf/comissoes/CE/documentos/Notas_Tecnicas_PNE_2011_2020.pdf)>. Acesso em: nov. de 2012.

\_\_\_\_\_. *Parecer CNE/CEB nº 8, de 5 de maio de 2010*. Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei n. 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. Brasília, 2010c.

\_\_\_\_\_. Relatório de Observação nº 4. *As Desigualdades na Escolarização no Brasil*. Presidência da República. Brasília: Observatório da Equidade, 2010d.

\_\_\_\_\_. *Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010*. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Brasília: MEC/CNE/CEB, 2010e.

\_\_\_\_\_. *Resolução nº 7, 14 de dezembro de 2010*. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de nove anos. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, dez de 2010f.

\_\_\_\_\_. *Resumo Técnico Censo da Educação Básica*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). Brasília, 2010g. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>> Acesso em: jul. de 2012.

\_\_\_\_\_. *Parecer CNE/CEB nº 07 de 2010*. Fixa as novas Diretrizes Nacionais para o Ensino Fundamental de Nove Anos. Brasília, 2010h.

\_\_\_\_\_. *Portaria nº 1.328, 23 de setembro de 2011*, que institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do magistério da Educação Básica Pública. Brasília: MEC, 2011a.

\_\_\_\_\_. *Educação integral/educação integrada e(m) tempo integral: concepções e práticas na educação brasileira*. Mapeamento das experiências de jornada escolar ampliada no Brasil: Estudo Qualitativo. Brasília: MEC, 2011b.

\_\_\_\_\_. *Portaria nº 1.087, de 10 de agosto de 2011*. Institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da educação Básica e define suas diretrizes gerais. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 ago. 2011c.

\_\_\_\_\_. *Resumo Técnico Censo da Educação Básica*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). Brasília, 2011d. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>> Acesso em: jul. de 2012.

\_\_\_\_\_. IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD de 2010*. Rio de Janeiro, Ministério do Planejamento e Orçamento, 2011e. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2011/>> Acesso em: maio de 2012.

\_\_\_\_\_. *Resumo Técnico Censo da Educação Básica*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). Brasília, 2012a. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>> Acesso em: nov. de 2013.

\_\_\_\_\_. *Avaliação no ciclo de alfabetização: reflexões e sugestões*. Brasília: MEC/SEB, 2012b.

\_\_\_\_\_. *Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA): resultados nacionais*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Brasília: INEP, 2012c.

\_\_\_\_\_. *Elementos conceituais e metodológicos para definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento do ciclo de alfabetização (1º, 2º e 3º anos) do ensino fundamental*. Brasília: MEC/SEB, 2012d.

\_\_\_\_\_. *Manual do pacto: Pacto pela Alfabetização na Idade Certa: o Brasil do futuro com o começo que ele merece*. Brasília: MEC/SEB, 2012e.

\_\_\_\_\_. *Caderno de estudos: guia geral*. Brasília: MEC/SEED/SEB, 2012f. Disponível em: <<http://www.portaltrilhas.org.br/sobre-trilhas.html>> Acesso em: ago. de 2012.

\_\_\_\_\_. *Medida Provisória nº 586 de 8 de novembro de 2012g*. Dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e, dá outras providências. Disponível em: <[www.pacto.gov.br](http://www.pacto.gov.br)>. Acesso em: set. de 2013.

\_\_\_\_\_. *Portaria nº 867 de 4 de julho de 2012*. Institui o Pacto pela Educação na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. Brasília, 2012h.

\_\_\_\_\_. *Portaria nº 1.458 de 14 de dezembro de 2012*. Define categorias e parâmetros para a concessão de bolsas de estudo e pesquisa no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília, 2012i.

\_\_\_\_\_. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013a*. PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/IDH/Atlas2013.aspx?indiceAccordion=1&li=li\\_Atlas2013](http://www.pnud.org.br/IDH/Atlas2013.aspx?indiceAccordion=1&li=li_Atlas2013)> Acesso em: jul. de 2013.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013*, alterou a LDB/96, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Brasília: 2013b.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 12.801, de 24 de abril de 2013*. *Diário Oficial da União*, Poder legislativo, Brasília, DF, 24 de abr 2013c. Disponível em: <<http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/b110756561cd26fd03256ff500612662/f406c216d6993a4683257b5800400648?OpenDocument>> Acesso em: maio de 2013.

\_\_\_\_\_. *Portaria nº 90 de 6 de fevereiro de 2013*. Define o valor máximo das bolsas para os profissionais da educação participantes da formação continuada de professores alfabetizadores no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília, 2013d.

\_\_\_\_\_. *Relatório de consulta elementos conceituais e metodológicos para definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento do ciclo de alfabetização*. Brasília: MEC/SEB, 2013e.

DOURADOS. Secretaria Municipal de Educação. *Plano de Trabalho – PTDAS*. Dourados, 1977.

\_\_\_\_\_. *Lei Orgânica do Município*, 1990. Disponível em: <[www.camaradourados.ms.gov.br](http://www.camaradourados.ms.gov.br)> Acesso em: jul. de 2012.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Projeto Anual de Capacitação de Pessoal*. Dourados, 1993a.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 1.845, de 15 de março de 1993*, que dispõe sobre a estruturação e o funcionamento da Secretaria Municipal de Educação. Dourados, 1993b.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Plano Decenal de Educação Municipal (1993-2003)*. Dourados, 1993c.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Projeto de Avaliação da Gestão Educacional*. Dourados, 1993d.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Projeto Anual de Capacitação de Pessoal*. Dourados, 1994a.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Projeto de Avaliação da Gestão Educacional*. Dourados, 1994b.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 1.925, de 12 de agosto de 1994*, que dispõe sobre a eleição de diretores das unidades escolares do município de Dourados-MS. Dourados, 1994c.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Projeto Anual de Capacitação de Pessoal*. Dourados, 1995a.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Projeto de Avaliação da Gestão Educacional*. Dourados, 1995b.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Projeto Anual de Capacitação de Pessoal*. Dourados, 1996a.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Convênio para a Formação de Professores nº 93.723*. Dourados, 1996b.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Plano Plurianual de Educação*. Dourados, 1993 a 1996c.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Projeto de Avaliação da Gestão Educacional*. Dourados, 1996d.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 2.154, de 25 de setembro de 1997*, institui o Sistema Municipal de Ensino do Município de Dourados – MS. Dourados, 1997.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 108 de 1998*, que nomeia os membros para comporem o Conselho Municipal de Educação de Dourados-MS. Dourados, 1998.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Programa de Acompanhamento Escolar e Atendimento Complementar*. Dourados, 1999.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Relatório Síntese*. Dourados, 2000.

\_\_\_\_\_. *Documento da Constituinte Escolar: construindo a escola cidadã*. Dourados, 2002.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Plano de Trabalho – PT DAS*. Dourados: SEMED, 2004a.

\_\_\_\_\_. *Resolução nº 278, de 12 de março de 2004*, que institui o Programa de Formação Continuada dos profissionais de Educação da Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS. DOURADOS: SEMED, 2004b.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Programa de Acompanhamento Escolar*. Dourados: SEMED, 2005.

\_\_\_\_\_. Conselho Municipal de Educação. *Deliberação COMED nº 028, de 05 de dezembro de 2006a*. Disponível em: <<http://www.dourados.ms.gov.br/>>. Acesso em: jun. de 2012.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 4.099 de 27 de dezembro de 2006*, institui como política municipal de reforço escolar no âmbito das unidades escolares da REME o Programa de Acompanhamento Escolar. Dourados: SEMED, 2006b.

\_\_\_\_\_. *Minuta do Plano Municipal de Educação (PME)*. Dourados: SEMED, 2006c.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Plano de Formação Continuada com escolas e Profissionais envolvidos no Processo de Reorientação Curricular*. Dourados: SEMED, 2006d.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Plano de Trabalho – PTDAS*. Dourados: SEMED, 2006e.

\_\_\_\_\_. *Orientações Pedagógicas para a Inclusão da Criança de Seis Anos no Ensino Fundamental nas Escolas da Rede Municipal de Dourados*. Dourados: SEMED, 2007a.

\_\_\_\_\_. *Lei Complementar Nº118*, de 31 de dezembro de 2007b. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Profissional da Educação Municipal de Dourados-MS. Disponível em:<[www.dourados.ms.gov.br](http://www.dourados.ms.gov.br)> Acesso em: jun. de 2012.

\_\_\_\_\_. *Proposta Pedagógica do Programa de Acompanhamento Escolar*. Dourados: SEMED, 2007c.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Plano de Trabalho – PTDAS*. Dourados: SEMED, 2007d.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Relatório do Programa de Acompanhamento Escolar*. Dourados: SEMED, 2007e.

\_\_\_\_\_. Conselho Municipal de Educação. *Deliberação COMED nº 001, de 21 de outubro de 2008a*. Disponível em: <<http://www.dourados.ms.gov.br/>>. Acesso em: jun. de 2012.

\_\_\_\_\_. *Orientação Pedagógica para o Bloco Inicial de Alfabetização*. Ensino Fundamental de Nove Anos da Rede Municipal de Ensino de Dourados. Dourados: SEMED, 2008b.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Plano de Trabalho – PTDAS*. Dourados: SEMED, 2008c.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Plano de Trabalho – PTDAS*. Dourados: SEMED, 2009.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Plano de Trabalho – PTDAS*. Dourados: SEMED, 2010.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Plano de Trabalho – PTDAS*. Dourados: SEMED, 2011.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Plano de Trabalho – PTDAS*. Dourados: SEMED, 2012a.

\_\_\_\_\_. *Referencial Curricular do Ensino Fundamental Dourados-MS*. Dourados: SEMED, 2012b.

INSTITUTO AVISALÁ. *Manual do Formador Além das Letras*. São Paulo: 2008. Disponível em: <[http://www.alem dasletras.org.br/biblioteca/conteudo\\_adl/Manual\\_do\\_formador\\_Alem\\_d as\\_Letras\\_2008.pdf](http://www.alem dasletras.org.br/biblioteca/conteudo_adl/Manual_do_formador_Alem_d as_Letras_2008.pdf)>. Acesso em: set. de 2013.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Educação. *Uma Proposta de Educação para MS – Relatório Final, 1991-1994*.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa, Comissão de Constituição, Justiça e Redação. *Ato Adicional nº 015 de 1997a*.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa, Comissão de Constituição, Justiça e Redação. *Emenda Constitucional Estadual nº 06, de 07 de julho de 1997b*.

\_\_\_\_\_. Conselho Estadual de Educação. Deliberação nº 8.144 de 9 de outubro de 2006. Dispõe sobre o Ensino Fundamental, com duração de 9 (nove) anos, e matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade, no Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul. *Diário Oficial do Estado do Mato Grosso do Sul*, 18 out. 2006.

\_\_\_\_\_. *Referencial Curricular do Ensino Fundamental de Mato Grosso do Sul*. Campo Grande: SED/MS, 2012.

UNDIME. *Orientações ao dirigente municipal de educação: fundamentos, políticas e práticas*. São Paulo: Fundação Santillana, 2012.

UNESCO. Brasil. *Educação para todos: o compromisso de Dakar*. Brasília: UNESCO; CONSED; Ação Educativa, 2001.

\_\_\_\_\_. *Proyeto Regional de Indicadores Educativos. Alcanzando las metas educativas: Informe Regional*, Santiago de Chile, 2003.

**ANEXOS**

## ANEXO I

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOURADOS  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

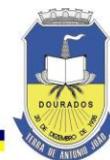


### CRONOGRAMA DE ATENDIMENTOS E NÚMEROS DE TURMAS ATENDIDAS NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL ENVOLVIDAS COM O PROGRAMA DE ATENDIMENTO – PAE - 2006

ESCOLA	TEMPO DE ATENDIMENTO	Nº DE TURMAS		Nº DE CRIANÇAS		
		MAT.	VESP.	MAT.	VESP.	
1.Frei Eucário	1h/ turma todos os dias					
2.Tengatuí	2h/ Turma dias alternados					
3 e 4. Roas Câmara e Izabel Muzzi	1h20min					
5. Profª Efantina	1h20min. (1ª série) 1h (2ª série)					
6.Arthur	1h/ turma 1h40min					
7. Pref.Álvaro Brandão	1h30min. (1ª série) 1h (2ª série)					
8.Clarice	1h20min. (1ª série) 1h (2ª série)					
9.Sócrates Câmara	1h20min. (1ª série) 1h (2ª série)					
10.Vereadora Albertina	1h20min. (1ª série) 1h (2ª série)					
11.José Eduardo Canuto Estulano	1h (1ª série) 1h (2ª série)					
Total Geral						

**ANEXO II**

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOURADOS  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO



SUPERINTENDÊNCIA DE EDUCAÇÃO E ENSINO  
COORDENADORIA DO ENSINO FUNDAMENTAL  
EQUIPE DE ALFABETIZAÇÃO

**FORMAÇÃO CONTINUADA COM OS PROFISSIONAIS ENVOLVIDOS NO  
PROGRAMA DE ACOMPANHAMENTO ESCOLAR ( 1º, 2º e 3º ANOS DO ENSINO  
FUNDAMENTAL)**

PLANO DE TRABALHO

**I. Identificação:**

DATA: 01.06.07

LOCAL:

HORÁRIO: 7h 30min às 11h

Ministrante:

**II. Objetivos:**

- 1- Orientar questões pertinentes ao funcionamento do *Programa de Acompanhamento Escolar*: legal, político e pedagógico;
- 2- Esclarecer, conhecer quanto aos objetivos, perfil, metodologia do *Programa de Acompanhamento Escolar*;
- 3- Conscientizar os profissionais que atuaram no *Programa de Acompanhamento Escolar* do necessário comprometimento com relação ao trabalho com a criança que apresenta dificuldade no processo de alfabetização.
- 4- Estudar juntos aos profissionais alfabetizadores o conceito de alfabetização para juntos estruturarmos um conceito próprio da escola.

**III. Conteúdos e Procedimentos:**

Mensagem.

- 1- *Programa de Acompanhamento Escolar* [Pow Point] material elaborado pela Equipe de Alfabetização/SEMED, (O que é o PAE; Objetivos; Perfil; Nº de crianças por turmas; Metodologia diferenciada e outros);
- 2- Organização do espaço físico da sala de aula;
- 3- Hora-atividade do professor e do coordenador;
- 4- Plano de trabalho do coordenador que acompanha o professor e plano de trabalho do professor do PAE.

**IV. Atividade:**

No coletivo elaborar um conceito de alfabetização e algumas Ações Alfabetizadoras para 2007.

## APÊNDICES

## APÊNDICE A

### ROTEIRO DE ENTREVISTA

#### TÉCNICA DA SEMED DA EQUIPE DE FORMAÇÃO CONTINUADA NA ÁREA DE ALFABETIZAÇÃO

Dados pessoais

Nome:

Formação Acadêmica:

Tempo de serviço:

- No magistério:

- Na equipe da SEMED:

- Outros, citar:

- Atual função?

QUESTÕES:

- Você recebeu alguma formação específica para atuar como formadora nos cursos de formação continuada da rede?
- Qual a importância que você atribui a formação continuada de professores alfabetizadores?
- Como é feita a adesão aos programas ou projetos nacionais de formação continuada em alfabetização?
- É feito algum levantamento da demanda para formações? Por exemplo, consultam-se as escolas, coordenadores, professores.
- Há alguma prioridade para as escolas com índice mais baixo de aproveitamento nas avaliações nacionais?
- Como é feito o planejamento e a seleção dos professores para essas formações? É feito algum planejamento da própria SEMED com relação as formações, ou utiliza-se o planejamento do próprio programa (que consta nos cadernos de estudos)?
- Você tem conhecimento se a lotação de professores alfabetizadores nas escolas leva em conta a participação nessas formações?
- Você tem informações de como o material didático utilizado nas formações continuadas foi elaborado?

- Com relação as formações oferecidas pela própria SEMED (minicurso, oficina, palestra, etc) quais os critérios de escolha das temáticas? Em que medida você participa do planejamento e da elaboração do material didático?
- Como a SEMED tem acompanhamento e avaliado a implementação dos programas nacionais de formação continuada, destinados aos professores alfabetizadores no município?
- A partir das avaliações realizadas até o presente momento, quais os resultados encontrados? Quais as dificuldades encontradas? Quais os desafios?
- Qual a frequência de continuidade ou rupturas do grupo que participa das formações? A SEMED leva em conta a continuidade dessas formações, por exemplo, o projeto Trilhas trabalha com a concepção da sequencia didática estudada no Pró-Letramento, que também é utilizada na Provinha Brasil, assim pergunta-se foi feito algum levantamento, no sentido de saber, se o professor que participou do Trilhas em 2012 – 1ª oferta – já havia participado do Pró-Letramento.
- Além da equipe da SEMED, são recrutados outros formadores para atuar nessas formações? Como é o critério de seleção?
- Como você avalia as formações continuadas ofertadas na rede?

## APÊNDICE B

### ROTEIRO DE ENTREVISTA

#### COORDENADOR (A) PEDAGÓGICO (A) DAS ESCOLAS DA AMOSTRA

Dados pessoais

Escola:

Nome:

Formação Acadêmica:

Tempo de serviço:

- No magistério:

- Outros, citar:

- Atual função?

QUESTÕES:

- Você participa das formações continuadas oferecidas pela SEMED aos professores alfabetizadores?
- Qual a importância que você atribui a formação continuada de professores alfabetizadores?
- Qual o critério de escolha dos professores alfabetizadores para participar dessas formações? Ou todos os professores alfabetizadores participam quando são ofertadas?
- A lotação de professores alfabetizadores nas escolas leva em conta a participação nessas formações oferecidas pela SEMED?
- Qual a frequência de continuidade ou rupturas do grupo que participa das formações? A escola acompanha a participação dos professores alfabetizadores nessas formações, no que se refere aos usos das formações dentro da sala de aula?
- A escola utiliza o material oferecido nessas formações para estudos posteriores dentro da própria escola (hora-atividade, planejamento, formação continuada)?
- Como você avalia as formações continuadas ofertadas pela SEMED? Estas formações satisfazem as necessidades levantadas pelos professores e os ajudam a lidar com questões atuais?
- Como você avalia os programas nacionais de formação continuada em alfabetização?
- São oferecidos cursos de formação continuada aos professores alfabetizadores dentro da escola?
- Quais?

- Quem os promove? A própria escola ou a secretaria de educação?
- Quem ministra esses cursos?
- Vem “alguém” de fora para formar os professores?
- Estes encontros/cursos dentro da escola satisfazem as necessidades levantadas pelos professores e os ajudam a lidar com questões atuais?
- Em que horário e com que frequência são realizados esses cursos?
- É realizado algum acompanhamento ou avaliação desses curso/encontros oferecidos pela própria escola?
- Qual o seu papel, enquanto coordenador, dentro dessas formações da escola?
- Como você avalia as formações continuadas ofertadas pela escola?

## APÊNDICE C



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

## ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO

PROFESSOR (A) ALFABETIZADOR (A) DAS ESCOLAS DA AMOSTRA

**Prezado (a) Entrevistado(a)**

Solicito a sua colaboração fornecendo-me dados sobre a sua experiência profissional, tendo em vista estudos sobre a formação continuada do magistério dos anos iniciais do ensino fundamental. A sua identidade será preservada e os dados serão utilizados no desenvolvimento da pesquisa “Políticas de Formação Continuada de Professores Alfabetizadores no município de Dourados/MS”, no qual eu Elis Regina dos Santos Viegas sou pesquisadora, sob orientação da Profª Drª Elisângela Alves da Silva Scaff do Programa de Pós-Graduação em Educação FAED/UFGD.

Contando com a sua colaboração, agradecemos.

Dourados, MS, \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_.

**I - DADOS DE IDENTIFICAÇÃO:**

Escola: \_\_\_\_\_

Função atual:

( ) Professor (a) \_\_\_\_\_ ano do ensino fundamental

**II – PERGUNTAS**

1) Qual a sua formação?

( ) Nível médio. Curso: \_\_\_\_\_ -

( ) Nível superior

Curso: \_\_\_\_\_ Ano de conclusão: \_\_\_\_\_

Instituição: ( ) federal ( ) estadual ( ) privada

Presencial ( ) a Distância ( )

Caso tenha feito especialização, informe:

Curso: \_\_\_\_\_ Ano de conclusão: \_\_\_\_\_

Instituição: ( ) federal ( ) estadual ( ) privada

Presencial ( ) a Distância ( )

Caso tenha feito mestrado, informe:

Curso: \_\_\_\_\_ Ano de conclusão: \_\_\_\_\_

Instituição: ( ) federal ( ) estadual ( ) privada

2) Você participou de formação continuada após o ano de 2006?

( ) Sim ( ) Não

Caso tenha participado de várias, informe sobre as três mais relevantes.

a) Assunto (1ª formação mais relevante): \_\_\_\_\_

Duração: \_\_\_\_\_

Tipo: Presencial ( ) a Distância ( )

Quem ofereceu:

( ) escola

( ) Secretaria Municipal de Educação

- Secretaria estadual de Educação  
 Ministério da Educação  
 Instituição de Educação Superior pública  
 Instituição de Educação Superior privada  
 Outra. Indique: \_\_\_\_\_

A contribuição dessa formação continuada para a sua atuação profissional foi:

- alta     média     baixa     nenhuma

b) Assunto (2ª formação mais relevante): \_\_\_\_\_

Duração: \_\_\_\_\_

Tipo: Presencial  a Distância

Quem ofereceu:

- escola  
 Secretaria Municipal de Educação  
 Secretaria estadual de Educação  
 Ministério da Educação  
 Instituição de Educação Superior pública  
 Instituição de Educação Superior privada  
 Outra. Indique: \_\_\_\_\_

A contribuição dessa formação continuada para a sua atuação profissional foi:

- alta     média     baixa     nenhuma

c) Assunto (3ª formação mais relevante): \_\_\_\_\_

Duração: \_\_\_\_\_

Tipo: Presencial  a Distância

Quem ofereceu:

- escola  
 Secretaria Municipal de Educação  
 Secretaria estadual de Educação  
 Ministério da Educação  
 Instituição de Educação Superior pública  
 Instituição de Educação Superior privada  
 Outra. Indique: \_\_\_\_\_

A contribuição dessa formação continuada para a sua atuação profissional foi:

- alta     média     baixa     nenhuma

**3) Qual é seu vínculo empregatício na instituição?**

concursado    Ano de ingresso: \_\_\_\_\_

contratado    Desde quando: \_\_\_\_\_

**4) Há quanto tempo atua na educação?**

- há menos de 2 anos  
 há mais de 2 até 5 anos  
 há mais de 5 até 10 anos  
 há mais de 10 até 15 anos  
 há mais de 15 anos

**5) Há quanto tempo está na função atual?**

- há menos de 2 anos  
 há mais de 2 até 5 anos

- há mais de 5 até 10 anos
- há mais de 10 até 15 anos
- há mais de 15 anos

**6)** Em quais anos/séries você tem experiência na docência?

- Educação Infantil. Quanto tempo?\_\_\_\_\_.
- 1º, 2º e 3º anos do Ensino Fundamental. Quanto tempo?\_\_\_\_\_.
- 4º e 5º anos do Ensino Fundamental. Quanto tempo?\_\_\_\_\_.
- Coordenação. Quanto tempo?\_\_\_\_\_.
- Outras. Especifique:\_\_\_\_\_. Quanto tempo?\_\_\_\_\_.

**7)** Em sua opinião, qual a importância na formação continuada para professores alfabetizadores?

- extremamente importante
- muito importante
- pouca
- pouquíssima importância
- nenhuma

**8)** Na sua opinião, quais os motivos que o (a) levaram a participar das formações continuadas dos programas nacionais (Pró-Letramento, Projeto Trilhas, PNAIC, etc)? Pode marcar mais de uma opção.

- possibilidade de aumento no salário
- interesse em aperfeiçoar conhecimentos e a prática pedagógica
- imposição da Secretaria de Educação (SEMED)
- imposição da escola
- possibilidade de avanço na carreira
- interesse em buscar respostas para problemas e dificuldades da prática pedagógica
- outros. Citar

quais:\_\_\_\_\_.

**9)** Na sua opinião, a carga horária das formações continuadas ofertadas pela SEMED são:

- suficiente
- razoável
- insuficiente

**10)** Na sua visão, o local onde são realizados os encontros de estudo é:

- excelente
- muito bom e adequado
- faltam algumas adequações
- bom, tem boas instalações
- muito precário

**11)** Você considera que a metodologia de estudo adotada pela SEMED nas formações é:

- extremamente adequada
- muito adequada
- adequada
- pouco adequada
- inadequada

**12)** Você poderia indicar sugestões de como esses encontros poderiam ser conduzidos?

---

---

---

**13)** O que você pensa sobre o material utilizado nas formações?

- extremamente adequado  
 muito adequado  
 adequado  
 pouco adequado  
 inadequado

**14)** Além do material dos programas (cadernos de estudos, atividades, material pedagógico), a SEMED oferece materiais complementares (outros textos, materiais, vídeos)?

- Sim       Não

Quais? \_\_\_\_\_

---

**15)** Qual sua opinião sobre a atuação dos técnicos (as) SEMED como formadores?

- excelente  
 muito boa  
 boa  
 regular  
 fraca

**16)** A sua participação nas formações continuadas:

- tem contribuído de forma significativa para sua prática pedagógica (para melhorar o trabalho pedagógico na sala de aula)  
 contribuiu apenas em alguns aspectos.

Quais? \_\_\_\_\_

---

- não tem contribuído para mudanças na prática pedagógica

**17)** Na sua opinião, você considera que somente as formações continuadas são suficientes para melhoria da atuação como professor alfabetizador?

- Sim       Não. Em caso de resposta negativa, aponte outros fatores que poderiam contribuir com a sua atuação como professor alfabetizador?

---

---

---

**18)** Utilize o espaço abaixo para apresentar outros comentários e opiniões sobre as formações continuadas oferecidas pela SEMED.

---

---

---

---

**APÊNDICE D****TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Eu \_\_\_\_\_, portadora do RG: \_\_\_\_\_, órgão expedidor \_\_\_\_\_. Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado (a) e participar na pesquisa de campo referente à pesquisa intitulada Políticas de Formação Continuada de Professores Alfabetizadores no município de Dourados/MS desenvolvida pela mestranda Elis Regina dos Santos Viegas, orientada pela Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Elisângela Alves da Silva Scaff. Fui informada, ainda, que em caso de qualquer dúvida poderei contatar a qualquer momento que julgar necessário através do celular nº (67) 9606-2590 ou e-mail proelisregina@hotmail.com.

Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade e mediante ofício recebido e protocolado junto a Secretaria Municipal de Educação, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa. Fui informada dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo, que, em linhas gerais é analisar as ações de formação continuada de professores alfabetizadores, desenvolvidas pela rede municipal pública de ensino de Dourados-MS no período de 2006 a 2012.

Fui também esclarecida de que os usos das informações por mim oferecidas estão submetidos às normas éticas destinadas à pesquisa envolvendo seres humanos, da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP). Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista (via anotação/gravação), a ser gravada a partir da assinatura desta autorização. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora. Fui ainda informada de que posso me retirar dessa pesquisa a qualquer momento, sem prejuízo para meu acompanhamento ou sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos.

Atesto recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme recomendações da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP).

Dourados, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Assinatura do (a) participante: \_\_\_\_\_

## APÊNDICE E

### ROTEIRO (SEMI-ESTRUTURADO) DE OBSERVAÇÃO DOS ENCONTROS DE FORMAÇÃO CONTINUADA

- Observar os horários em que são desenvolvidas as formações continuadas da SEMED;
- Observar os locais destinados aos encontros formativos;
- Observar a infraestrutura do local para a realização das formações;
- Observar a metodologia dos formadores/orientadores da SEMED;
- Observar se é apresentado um planejamento próprio ou dos cadernos de estudos dos programas;
- Observar o envolvimento dos participantes/professores (motivação, debate, discussão, leitura dos textos);
- Observar o passo a passo de aplicação das orientações da formação – dos objetivos propostos até avaliação aplicada ao final da formação;
- Anotar pontos que julgar relevantes para o entendimento da temática pesquisada.

## APÊNDICE F



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

Ofício N. 003/2013

À Secretária de Educação do Município de Dourados-MS

Vimos solicitar acesso às cópias dos documentos referentes às formações continuadas de professores alfabetizadores (ensino fundamental) promovidos pela SEMED (equipe de alfabetização) no período 2006 a 2012: projetos; relatórios; material didático; listas de presença ou lista de entrega de certificados; avaliações. Além dessa documentação, contamos com a autorização para desenvolvimento de entrevistas, junto as gestoras pedagógicas responsáveis pela formação continuada na área de alfabetização da SEMED. Tais documentos e entrevistas servirão como fontes de pesquisa para o Grupo de Estudos e Pesquisa Estado, Políticas e Gestão da Educação (GEPGE/UFGD), cujos pesquisadores, no momento, estão envolvidos com o projeto *Políticas de Formação Continuada de Professores Alfabetizadores no Município de Dourados/MS*, que se encontra inserido no projeto maior intitulado *Política, avaliação e monitoramento da Alfabetização em contextos escolares adversos*, financiado pelo programa Observatório da Educação da CAPES.

Na certeza de contar com a atenção de V.Sa., desde já agradeço.

Dourados, MS, 26 de fevereiro de 2013.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'E. Scaff'.

Profa. Dra. Elisângela Alves da Silva Scaff  
Coordenadora PPGEdu/UFGD