

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CAED – CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO E AVALIAÇÃO
DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

MAÉVE MELO DOS SANTOS

**POLÍTICA DE ALFABETIZAÇÃO DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE
JUAZEIRO – BA: CONTRIBUIÇÕES PARA O PROGRAMA
PACTO COM OS MUNICÍPIOS - TODOS PELA ESCOLA**

JUIZ DE FORA

2012

MAÉVE MELO DOS SANTOS

**POLÍTICA DE ALFABETIZAÇÃO DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE
JUAZEIRO – BA: CONTRIBUIÇÕES PARA O PROGRAMA
PACTO COM OS MUNICÍPIOS - TODOS PELA ESCOLA**

Dissertação apresentada como requisito parcial à conclusão do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora.

Orientador(a): Prof. Dr. João Antônio Filocre Saraiva

JUIZ DE FORA

2012

TERMO DE APROVAÇÃO

MAÉVE MELO DOS SANTOS

POLÍTICA DE ALFABETIZAÇÃO DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE JUAZEIRO – BA: CONTRIBUIÇÕES PARA O PROGRAMA PACTO COM OS MUNICÍPIOS - TODOS PELA ESCOLA

Dissertação apresentada à Banca Examinadora designada pela equipe de
Dissertação do Mestrado Profissional Caed/ FAGED/ UFJF, aprovada em __/__/__.

Membro da banca -Orientador(a)

Membro da banca Externa

Membro da Banca Interna

Juiz de Fora,de.....de 20.....

À minha mãe, **Maria de Lourdes**, exemplo de vida, pela fé inabalável, que me ensinou a ter determinação profissional e a acreditar que tudo dará certo, no tempo certo. Aos meus filhos **Marina** e **Mateus**, por terem compreendido minhas ausências durante o mestrado. Meus amores que dão sentido a minha existência.

AGRADECIMENTOS

Até aqui, Deus tem me ajudado, para Ele vai toda minha gratidão. Entre idas e vindas, semanais, de São Raimundo Nonato (PI) à Petrolina (PE), o Senhor guiou os meus passos, dando-me luz, força e saúde necessária para chegar ao fim.

São muitos os que me ajudaram nesta vitória, fazendo a diferença nessa longa jornada.

AGRADEÇO:

À minha família, em especial à minha irmã Socorro e seus filhos, Juliana, Teresa e Pedro Ícaro, a qual, nas minhas incontáveis ausências de casa, foi mãe e pai dos meus filhos também. Ao Marcinho, apoio incondicional nos momentos mais difíceis, irmão para toda hora e à Mariza, sua esposa, pelas ajudas linguísticas no texto. À minha irmã Marli, por sua gentileza em fazer a revisão textual em plena noite de São João nordestino. Às minhas outras duas irmãs, Maísa e Martinha, pelas “Valerianas” que me ajudavam a dormir nas noites de insônias e pelas ajudas de última hora. Aos meus outros cinco irmãos, Maviael, Marcone, Marcos, Maciel e Miguel, que na arquibancada torceram para que eu conseguisse chegar até aqui. E à minha sobrinha Juliana Melo, pela bela formatação deste trabalho;

Ao meu GRANDE amigo, parceiro e mestre, Plínio Amorim, ex-Secretário de Educação das cidades vizinhas, Juazeiro - BA e Petrolina - PE, pelas valiosas contribuições no campo da gestão educacional e pela correção metodológica do PAE. Como diria Maciel Melo: *Isso vale um abraço companheiro*;

A toda equipe da Secretaria Municipal de Educação de Juazeiro, por terem aberto as portas para a pesquisa e prontamente terem me ajudado, muito obrigada;

Às Professoras Vanessa Guimarães e Izolda Arruda, pelas entrevistas concedidas sobre as experiências exitosas em alfabetização de Minas Gerais e do Ceará. Foram momentos de muita aprendizagem para mim;

Ao professor João Filocre e Professora Vanessa Guimarães pelas ricas orientações que deram a este trabalho;

Às minhas MARAVILHOSAS tutoras, Izabel Guimarães e Debora Bastos, pelas orientações, pela paciência em esperar o meu tempo de fazer as coisas. Para além das aprendizagens necessárias à aprovação no Mestrado, agradeço o carinho, dedicação e o compromisso de vocês;

A todos os meus professores do Mestrado, excelentes profissionais, comprometidos com a causa da educação, em especial à Beatriz, Condé, Manuel Palácios, Magrone, Marcelo Burgos e Terezinha Barroso, olhares diversos para o mesmo ângulo: a educação pública. Grandes aprendizagens.

À secretaria do Mestrado, em especial Débora, Aline, Rafaela e a Liane pela acolhida em Juiz de Fora, pela cordialidade e atenção no tratamento das pessoas e questões;

Aos meus colegas do Colegiado de Ciências da Natureza, em São Raimundo Nonato (PI), pela compreensão e apoio que me deram no tempo de finalização da pesquisa;

Ao carinho e acolhimento das minhas amigas Mary, Lucinete e Sônia, por saber que posso contar com elas sempre. Amigas para toda hora;

Ao meu pai *em memória*, que, tenho certeza, está muito orgulhoso de mim e à minha mãe que sempre esteve do meu lado, dando-me parte da sua força que parece ser inesgotável;

Ao meu querido e amado filho Mateus, pela paciência comigo nas horas inquietas e pela maravilhosa pessoa que é. À minha princesa Marina, que talvez tenha sido a pessoa que mais sofreu, chorando minhas ausências nos meses de janeiro e julho e pedindo para o mestrado acabar logo, mas que, mesmo assim, sempre foi compreensiva com meus estudos e trabalhos. Obrigada. Vocês são o maior presente que Deus colocou em meu caminho do qual não me esqueço de agradecer um só dia.

“Vamos ganhar centímetro por centímetro, metro por metro. Devemos conquistar escola por escola, preparar professor por professor. É um trabalho penoso, um trabalho pesado, mas que produz resultado em dois, três anos. Resultados fantásticos”.

Vanessa Guimarães

RESUMO

O presente Plano de Ação Educacional (PAE) trata-se de um estudo de caso do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola que se configura numa parceria do Estado da Bahia com os Municípios para alfabetizar as crianças das redes públicas até oito anos de idade e extinguir o analfabetismo. A Secretaria de Educação do Estado partiu da constatação de que os indicadores educacionais da Bahia estavam abaixo das médias nacional e regional. Em Juazeiro - BA, de acordo com os dados obtidos pelo Sistema de Informações da Educação Municipal (SIEM) da Secretaria Municipal de Educação (SEDUC), os índices apontam para baixos níveis de letramento. Entre os anos de 2009 a 2011, período em que a SEDUC implantou o sistema, observou-se que cerca de 60% dos alunos do 2º e 3º anos estavam no nível abaixo do básico. Este PAE pretende contribuir para a ampliação do programa existente, abrangendo quatro dimensões: constituição do Comitê Gestor de Alfabetização Municipal (CGAM), contratação de analistas em alfabetização, gestão e avaliação. A abordagem metodológica adotada foi qualitativa por meio de leitura bibliográfica de pesquisas que investigam os sistemas educativos exitosos e quais os fatores que influenciam na melhoria dos seus resultados (BRASIL/INEP, 2005; CARNOY, 2009; CEARÁ, 2012; MCKINSEY; COMPANY, 2010; REIMERS; JACOBS, 2009); análise comparativa entre as políticas de alfabetização dos Estados de Minas Gerais e Ceará; pesquisa documental e realização de entrevistas semiestruturadas com os atores sociais diretamente envolvidos na pesquisa: Secretários de Educação, diretores da SEDUC e equipe que executa o programa no município. Os resultados obtidos no SAEJ Alfa e Provinha Brasil apontam que, apesar dos investimentos feitos, a Secretaria Municipal de Educação não vem obtendo êxito em alfabetizar as crianças até final do 2º ano do ensino fundamental. O objetivo deste PAE é ampliar o Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola, propondo ações que possam colaborar com o sucesso da sua implantação, visando elevar os níveis de alfabetização dos alunos de 07 anos da rede municipal de Juazeiro, BA.

Palavras-chave: Alfabetização. Política Pública. Resultado.

ABSTRACT

This Educational Action Plan (PAE) is a case of study of Covenant Program with Municipalities: All for the School which is configured in a partnership of the State of Bahia with the municipalities to alphabetize the children in the public schools up to eight years old and extinguish the illiteracy. The State Department of Education started from the finding that the educational indicators of Bahia were below national and regional averages. In Juazeiro - BA, according to data obtained from the Information System of Education Hall (SIEM) of the Municipal Education Secretary (SEDUC), the indices point to low levels of literacy. Between the years 2009 to 2011, during which SEDUC implemented the system, it was observed that about 60% of students in 2nd and 3rd years were below the basic level. This PAE aims to contribute to the expansion of the existing program, covering four dimensions: the constitution of the Steering Committee Municipal Literacy (CGAM), hiring literacy, management and evaluation analysts. The methodological approach adopted was qualitative through reading research literature investigating the successful education systems and the factors that influence the improvement of them results (BRAZIL/INEP, 2005; CARNOY, 2009; CEARÁ, 2012; MCKINSEY; COMPANY, 2010; REIMERS; JACOBS, 2009), comparative analysis of the political literacy of Minas Gerais and Ceará, documentary research and semi-structured interviews with the social actors directly involved in the research: Education Secretaries, directors and staff who SEDUC runs the program in the city. The results obtained in the SAEJ Alfa and Provinha Brasil have indicated that despite the investments made on the Municipal Education Department has not succeeded in getting children literate by the end of the 2nd year of elementary school. The objective of this PAE is to expand the Covenant Program with the municipalities: All for the School, offering actions that may contribute to the success of its implementation, aimed at raising the literacy levels of students 07 years old of Juazeiro, BA.

Keywords: Literacy. Public Politics. Result.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Resultados da Provinha Brasil da rede municipal de Juazeiro/ BA – Teste 2 - 2010/2011	23
Figura 2 – Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, segundo alguns países da América Latina e do Caribe - 1995/2005	28
Figura 3 – Taxa de analfabetismo no Brasil por faixa etária e região nos anos 2001 e 2007.	30
Figura 4 – Mapa do analfabetismo no Brasil por estados da federação – 2007.....	32
Figura 5 – Organograma simplificado da estrutura atual da Secretaria Municipal de Educação de Juazeiro com destaque para os setores que possuem ações específicas de alfabetização	43
Figura 6 – Organograma da estrutura do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola.....	75
Figura 7 – Desenho do Plano de Ação Educacional (PAE).....	80
Figura 8 – Diagrama representativo: Elo entre Escolas - Analistas - Diretorias	88
Figura 9 - Rearranjo organizacional do organograma existente.....	90

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Taxa de aprovação, reprovação e abandono do ensino fundamental das escolas municipais, estaduais de Juazeiro – BA e Brasil – 2010.....	18
Tabela 2 – Taxa de distorção idade-série do ensino fundamental das escolas municipais, estaduais de Juazeiro – BA e Brasil – 2010	19
Tabela 3 – Resultados do SAEJ Alfa – indicadores de leitura, para os o 2º e 3º ano do ensino fundamental de escolas municipais de Juazeiro, 2010.....	21
Tabela 4 – Resultados do SAEJ Alfa – indicadores de escrita e produção de texto para os o 2º e 3º ano do ensino fundamental de escolas municipais de Juazeiro, 2010	22
Tabela 5 – Analfabetismo na faixa de 15 anos ou mais - Brasil - 1900/2008.....	29
Tabela 6 – Taxa de analfabetismo no Brasil de 1992 a 2007 por faixa etária (em%)	30
Tabela 7 – Taxa de analfabetismo funcional da população de 15 anos ou mais – 2004/2009	33
Tabela 8 – Média de pontos em leitura e percentual de alunos que aprenderam o esperado para o 3º ano (2ª série) por grande região, rede publica e total (publica e privada)	34
Tabela 9 – Média de pontos em escrita e percentual de alunos que aprenderam o esperado para o 3º ano (2ª série) por região e por rede de ensino.....	36
Tabela 10 – Quadro comparativo entre políticas de alfabetização de Minas Gerais e Ceara – Diferenças	70
Tabela 11 – Distribuição dos Analistas em Alfabetização por distritos/turmas/carros.	87

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Aprece - Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará
AVA - Ambiente Virtual de Aprendizagem
CAEd - Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CCEAE - Comitê Cearense para Eliminação do Analfabetismo Escolar
CEALE - Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita
CEI - Centro de Educação Infantil
CGAE - Comitê Gestor de Alfabetização Escolar
CGAM - Comitê Gestor de Alfabetização Municipal
Copem - Coordenadoria de Cooperação com os Municípios
Crede - Coordenadoria Regional de Desenvolvimento da Educação
DIREC - Diretoria Regional da Educação
EFERJ - Escola de Formação Continuada dos Educadores da Rede municipal de Juazeiro
EJA - Educação de Jovens e Adultos
FCO - Fundo de Desenvolvimento da Região Centro-Oeste
FNO - Fundo de Desenvolvimento da Região Norte
FNE - Fundo de Desenvolvimento da Região Nordeste
Funcap - Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico
Fundeb – Fundo de manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
GERIS - Gerenciamento dos Indicadores de Sucesso
GTT - Grupo Técnico de Trabalho
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDE-Alfa - Índice de Desempenho Escolar – Alfabetização
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
Inep - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC - Ministério da Educação

NRCOM - Núcleo Regional de Cooperação com os Municípios

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PAE - Plano de Ação Educacional

Paic - Programa Alfabetização na Idade Certa

PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação

PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola

PIP - Programa de Intervenção Pedagógica: alfabetização no Tempo Certo

PME - Plano Municipal de Educação de Juazeiro

PNE - Plano Nacional de Educação

PROAFE - Programa para a Autonomia Financeira da Escola

PROALFA - Programa de Avaliação do Ciclo Inicial da Alfabetização

Prova ABC - Avaliação Brasileira do Final do Ciclo de Alfabetização

Saeb - Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAEJ - Sistema de Avaliação Educacional de Juazeiro

SAEJ Alfa - Sistema de Avaliação Educacional de Juazeiro - Alfabetização

SEC - Secretaria da Educação do Estado da Bahia

SEDUC - Secretaria Municipal de Educação de Juazeiro – BA

Seduc - Secretaria da Educação do Estado de Ceará

SEE - Secretaria de Educação do Estado de Minas Gerais

SIEM - Sistema de Informações da Educação Municipal

SIMAVE - Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública

SME - Secretaria Municipal de Educação

Spaeece-Alfa – Sistema Permanente de Avaliação da Educação - Alfabetização

SRE - Superintendência Regional de Ensino

UECE - Universidade Estadual do Ceará

UFC - Universidade Federal do Ceará

UFJF - Universidade Federal de Juiz de Fora

UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

Undime-CE - União dos Dirigentes Municipais de Educação do Ceará

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

Unicef - Fundo nas Nações Unidas para a Infância

Unifor - Universidade de Fortaleza

Urca - Universidade Regional do Cariri

UVA - Universidade Estadual Vale do Acaraú

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1. DESCRIÇÃO DO CASO: OS NÍVEIS DE ALFABETIZAÇÃO DA REDE MUNICIPAL DE JUAZEIRO – BA.....	17
2. CONHECENDO EXPERIÊNCIAS EXITOSAS EM ALFABETIZAÇÃO.....	Erro!
Indicador não definido.	
2.1. Reflexões sobre o Analfabetismo no Brasil.....	27
2.2. Alfabetização, Letramento e Letramentos.....	38
2.3. Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola/ Juazeiro BA	42
2.3.1. Entraves da Gestão Municipal.....	44
2.3.2. Entraves da Gestão do Programa Pacto com os Municípios.....	46
2.4. O Programa de Intervenção Pedagógica (PIP) – Minas Gerais	48
2.5. O Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) – Ceará	56
3. O PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL (PAE).....	73
3.1. Algumas considerações a respeito do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola	74
3.2. PAE: uma proposta de ampliação da política de alfabetização atual.....	79
3.2.1. Eixo 1 - O Comitê Gestor de Alfabetização Municipal (CGAM)	82
3.2.2. Os Analistas em Alfabetização	84
3.2.3. Eixo 3 – A Gestão.....	89
3.2.4. Eixo 4 – A Avaliação.....	92
3.3. Mecanismos de Avaliação e Acompanhamento.....	95

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES	96
REFERÊNCIAS	98
APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista Semiestruturada com os Formadores Municipais	102
APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista Semiestruturada com a Coordenadora Municipal	103
APÊNDICE C – Roteiro de Entrevista Semiestruturada com Estagiárias do Programa	104
APÊNDICE D – Roteiro de Entrevista Semiestruturada com Diretora de Ensino Fundamental e Coordenação de Alfabetização da Rede	105
APÊNDICE E – Roteiro de Entrevista Semiestruturada com Secretário Municipal de Educação de Juazeiro - BA.....	106
APÊNDICE F – Roteiro de Entrevista Semiestruturada com Diretora Executiva	107
APÊNDICE G – Roteiro de Entrevista Semiestruturada com Diretora de gestão de Pessoas	108
APÊNDICE H – Roteiro de Entrevista Semiestruturada com as Professoras: Vanessa Guimarães e Izolda Arruda.....	109

INTRODUÇÃO

O debate sobre a qualidade não é simples. Existem perspectivas diferentes e até contestações, pois são muitos os segmentos que discursam sobre o assunto. Escolas, faculdades, estudantes, pais, servidores, autoridades locais e centrais defendem perspectivas de qualidade segundo os seus interesses. Embora cada segmento tenha ênfase, propósitos e até definições diferentes para o significado de qualidade em Educação, existe uma grande convergência em entender que a melhoria da qualidade educacional se expressa pela garantia do **direito de aprender** a todas as crianças das escolas públicas. Após a universalização do ensino fundamental, o grande desafio das Secretarias de Educação é garantir a qualidade do ensino através da efetiva aprendizagem.

As avaliações externas nacionais e internacionais revelam o baixo desempenho dos alunos da escola pública brasileira. Em 2005, 61% dos alunos das escolas públicas terminaram o 5º ano sem conseguir identificar as principais ideias de um texto simples em Português e 65% não dominavam as quatro operações; 60% dos alunos ao final do 9º ano não conseguiam interpretar um texto dissertativo e também não sabiam porcentagem (BRASIL/INEP, 2006). Ciente dessa problemática, o Ministério da Educação (MEC), lançou em 2005, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), combinando dois indicadores: desempenho dos estudantes (avaliado pela Prova Brasil nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática) e o fluxo escolar (passagem dos alunos pelas séries sem repetir, avaliado pelo Educacenso). O IDEB auxilia as secretarias a desenvolverem um sistema de ensino eficiente no qual os alunos apresentam um desempenho recomendável aliado a taxas normais de fluxo. Além disso, permite identificar as redes e escolas públicas prioritárias que necessitam de maior apoio e investimento financeiro da União, indicando novos parâmetros para o repasse de transferências voluntárias baseados em critérios substantivos. Em 2005, 1.242 e 7.085 escolas foram consideradas prioritárias por apresentarem os mais baixos indicadores nacionais (BRASIL, 2007).

Algumas Secretarias de Educação entenderam que para avançar precisariam investir nos anos iniciais do Ciclo de Alfabetização, assegurando a alfabetização de todas as crianças no tempo certo. Para uns esse tempo foi definido até os 7 anos,

para outros, até os 8 anos e há aqueles que consideram que esse tempo não pode ser delimitado, afirmando que a alfabetização é um “processo” e se esquivam de determinar tempo. Com isso, negam o direito inalienável que toda criança tem de aprender (Unicef, 2009).

Este Plano de Ação Educacional (PAE) teve como objetivo realizar um estudo de caso do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola, propondo ações estruturantes que possam colaborar com o sucesso da sua implantação, visando elevar os níveis de alfabetização dos alunos de 07 anos da rede municipal de Juazeiro, BA. Para tanto, foi utilizada a abordagem metodológica qualitativa, por meio de pesquisa bibliográfica de estudos que investigam os sistemas educativos exitosos e quais os fatores que influenciam na melhoria dos resultados (BRASIL/INEP, 2005; CARNOY, 2009; CEARÁ, 2012; MCKINSEY; COMPANY, 2010; REIMERS; JACOBS, 2009). Além disso, recorreu-se à educação comparada a fim de conhecer experiências exitosas de alfabetização no Brasil. Pelos resultados expressivos e reconhecimento nacional, foram escolhidos os Estados do Ceará e Minas Gerais e seus respectivos programas: Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) e Programa de Intervenção Pedagógica: alfabetização no Tempo Certo (PIP), realizando entrevistas semiestruturadas com a Secretária Estadual de Educação do Ceará, professora Izolda Arruda e a ex-Secretária de Educação do Estado de Minas Gerais, professora Vanessa Guimarães. A pesquisa em campo, na Secretaria Municipal de Educação de Juazeiro-BA (SEDUC), ocorreu no período de dezembro de 2011 a junho de 2012 por meio de pesquisa documental e realização de entrevistas semiestruturadas com os atores sociais diretamente envolvidos no programa: Secretário Municipal de Educação, Diretores da SEDUC, Coordenadora Municipal e Formadoras Municipais do programa.

Os resultados obtidos no SAEJ Alfa e Provinha Brasil apontam que, apesar dos investimentos feitos, a Secretaria Municipal de Educação não vem obtendo êxito em alfabetizar as crianças até o final do 2º ano do ensino fundamental. Este PAE pretende contribuir para a ampliação do programa existente, abrangendo quatro dimensões: constituição do Comitê Gestor de Alfabetização Municipal (CGAM), contratação de analistas em alfabetização, gestão e avaliação.

O trabalho está organizado em três capítulos. A descrição do caso, objeto do primeiro, apresenta o contexto da pesquisa e os dados educacionais do município, comparando com o Brasil e a Região Nordeste. O segundo capítulo versa sobre as

evidências, apresentando o panorama no analfabetismo no Brasil e Nordeste; uma discussão teórica sobre os diversos conceitos de alfabetização, letramento e letramentos; um detalhamento do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola e um comparativo de duas experiências exitosas selecionadas, o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) e o Programa de Intervenção Pedagógica: alfabetização no Tempo Certo (PIP). O terceiro e último capítulo apresenta o detalhamento do PAE, propondo ações estruturadoras abrangendo quatro eixos: instituição do Comitê Gestor, contratação de analistas em alfabetização, gestão e avaliação.

Espera-se que este Plano de Ação Educacional possa contribuir significativamente à rede municipal de ensino de Juazeiro-BA, potencializando o atual programa existente e possibilitando a melhoria dos indicadores de alfabetização do município.

1. DESCRIÇÃO DO CASO: OS NÍVEIS DE ALFABETIZAÇÃO DA REDE MUNICIPAL DE JUAZEIRO – BA.

O objetivo deste Plano de Ação Educacional (PAE) é ampliar o Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola, propondo ações estruturantes que possam colaborar com o sucesso da sua implantação, visando elevar os níveis de alfabetização dos alunos de 7 anos da rede municipal de Juazeiro, BA. O programa é uma parceria do Estado da Bahia com os Municípios para alfabetizar as crianças das redes públicas até oito anos de idade e extinguir o analfabetismo. A Secretaria de Educação do Estado partiu da constatação de que os indicadores educacionais da Bahia estavam abaixo das médias nacional e regional. Em Juazeiro - BA, de acordo com os dados obtidos pelo Gerenciamento dos Indicadores de Sucesso (GERIS¹) da Secretaria Municipal de Educação (SEDUC), os índices apontam para baixos níveis de letramento. Entre os anos de 2009 a 2011, período em que a SEDUC implantou o GERIS, observou-se que cerca de 60% dos alunos nessa faixa etária estavam no nível abaixo do básico (SEDUC/GERIS, 2011). Este PAE pretende contribuir para a ampliação do programa existente, abrangendo quatro dimensões: constituição do Comitê Gestor de Alfabetização Municipal (CGAM), contratação de analistas em alfabetização, gestão e avaliação.

Localizado na Região Norte do Estado da Bahia, mesorregião do Vale São Franciscano, a 540 km de Salvador, Juazeiro possui uma área territorial de 6.500 km² e uma população de 197.984 habitantes, destes, 76% residem em área urbana, na sede do município (IBGE, 2012).

Situado à margem direita do Rio São Francisco, limita-se ao Norte com o estado do Pernambuco; ao Nordeste com o município de Curaçá; ao Sudeste com Jaguarari; ao Sul com a cidade de Campo Formoso; a Sudoeste com Sento Sé e a Noroeste com o município de Casa Nova. Possui tipo climático árido e semiárido com inclusão total no “polígono das secas”. De acordo com o Plano Municipal de Educação de Juazeiro (PME), a população flutuante de Juazeiro é a terceira maior da Bahia (PME, 2010, p.26), “oriunda das migrações dos nordestinos de outros

¹ Em 2012 esse programa passou a ser denominado Sistema de Informações da Educação Municipal (SIEM)

estados, na fuga da miséria ocasionada pela seca e em busca do trabalho na agropecuária e na agroindústria”. Ainda segundo o plano,

os projetos de irrigação influenciaram definitivamente esse crescimento e uma população que em 1991 era de 128.767 habitantes totaliza em 2007, 213.297² habitantes. Visto que a maior

parcela da população reside na área urbana torna-se um grande

desafio a acomodação digna dos cidadãos e a oferta de educação e demais serviços básicos de qualidade (PME, 2010, p. 29).

Os dados educacionais de Juazeiro são, no mínimo, preocupantes. Com uma população em idade escolar (7/14 anos) de 53.293 pessoas, apenas **11,8%** e **8,7%** dos estudantes do 5º ano das escolas municipais, estaduais e federais da área urbana aprendeu o que era esperado aprender, em Português e Matemática, respectivamente, no ano de 2009 (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2011). No 9º ano não foi diferente, a aprendizagem se resumiu a **8,9%** em Português e **3,8%** em Matemática (Idem). Além disso, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) das escolas municipais do 1º ao 5º ano de 2009 foi **3,6**. No Brasil esse indicador foi **4,6** e na Bahia **3,8**. Se comparado com o índice nacional percebe-se que Juazeiro, assim como toda a Bahia, tem, ainda, um grande desafio a atingir. Outro indicador educacional que precisa ser analisado cuidadosamente são as Taxas de Rendimento (ver tabelas 1 e 2).

Tabela 1 – Taxa de aprovação, reprovação e abandono do ensino fundamental das escolas municipais, estaduais de Juazeiro – BA e Brasil – 2010

Rede	Taxa de Aprovação - Ensino fundamental			Taxa de Reprovação - Ensino fundamental			Taxa de Abandono - Ensino fundamental		
	Aprov. 2º Ano	Aprov. 3º Ano	Aprov. 1º a 5º Ano	Reprov. 2º Ano	Reprov. 3º Ano	Reprov. 1º a 5º Ano	Aband. 2º Ano	Aband. 3º Ano	Aband. 1º a 5º Ano
Juazeiro Estadual	--	58,6	73,5	--	31	18,4	--	10,4	8,1
Juazeiro Municipal	79,6	79,2	83,9	16,6	16,7	12,6	3,8	4,1	3,5
Brasil Estadual	91,5	90,0	92,1	6,9	8,7	6,4	1,6	1,3	1,5
Brasil Municipal	86,7	83,2	87,9	11,1	14,7	9,9	2,2	2,1	2,2

Fonte: MEC/Inep/Deed/2010

² Esse número corresponde à estimativa do ano de 2007. O Censo 2010 apresentou uma população menor que a estimada, totalizando 197.965 habitantes.

Tabela 2 – Taxa de distorção idade-série do ensino fundamental das escolas municipais, estaduais de Juazeiro – BA e Brasil – 2010

Rede	Taxa de Distorção Idade-Série - Ensino fundamental de 8 e 9 anos										
	1º Ano	2º Ano	3º Ano	4º Ano	5º Ano	6º Ano	7º Ano	8º Ano	9º Ano	1º ao 5º Ano	6º ao 9º Ano
Juazeiro Estadual	--	--	50	52	49	45,9	47,9	41,5	39,9	49,8	44,2
Juazeiro Municipal	5,4	20,7	32,4	37,2	36,1	45,2	41,7	32,5	29,4	27,8	39,2
Brasil Estadual	3,8	11,5	16,9	19,7	20,6	30,6	29,5	28,8	26,9	15,8	29,0
Brasil Municipal	6,2	17,4	25,6	28,8	29,4	41,4	39,2	35,1	31,3	22,0	37,5

Fonte: MEC/Inep/Deed/2010

Esses resultados reforçam o desafio educacional do município de Juazeiro. Os dados da rede estadual são ainda mais preocupantes que os da rede municipal. O índice de aprovação do 3º ano da rede estadual é muito baixo quando comparado com os da rede municipal e o índice nacional. Apenas **58,6%** dos alunos do 3º ano foram aprovados em 2010 na rede estadual, enquanto na rede municipal esse índice foi de **79,2%** e no Brasil foi de **83,2%**. Além disso, o abandono foi muito elevado, cerca de **10%** dos alunos do 3º ano abandonaram a escola na rede estadual em 2010, contra **4,1%** da rede municipal, que já é elevado, sendo que, no Brasil, o índice foi de **1,3%** (rede estadual).

Analisando ainda os dados da distorção (Tabela 2), chamamos a atenção para as altíssimas taxas de distorção nos anos iniciais do ensino fundamental: **32%**, **37%** e **36%** dos alunos do 3º, 4º e 5º anos, respectivamente, da Rede municipal. Nacionalmente (Brasil Municipal) essas taxas caem para **25%**, **28%**, e **29%**, respectivamente, e sobem muito, quando comparadas às taxas da rede estadual de Juazeiro: **50%**, **52%** e **49%**, respectivamente (MEC/Inep/Deed, 2010). Considera-se que esses números, que são frutos das reprovações e do abandono citados anteriormente, sinalizam que o sistema educacional não é eficiente em assegurar a alfabetização e letramento das crianças, revelando o enorme desafio que o município precisa abarcar e a necessidade de uma análise mais cuidadosa por parte dos sistemas de educação relacionada à aquisição da língua escrita nas escolas. A rede estadual, ciente desse desafio, em 2010, buscou dar celeridade ao processo de municipalização das últimas escolas estaduais com turmas do 1º ao 5º anos. No Censo 2011, já não constam as taxas do 3º ano para as escolas estaduais, apenas do 4º ano em diante, o que significa que ainda existem algumas turmas de 4º e 5º ano sob a vigência do Estado.

Se analisado numa perspectiva financeira, as altas taxas de reprovação, abandono e distorção idade-série representam um grande desperdício do dinheiro público. Isso significa que parte do investimento nesses alunos com material, equipamento, pagamento de pessoal, infraestrutura, etc., foi inutilizado e terá de ser reaplicado. Dinheiro que poderia ser revertido em aumento do salário dos docentes, em melhorias das condições de trabalho e investimento nas instalações físicas das escolas.

Compreendendo que é responsabilidade da administração pública cumprir seu papel social proposto na Constituição Federal de 1988, que eleva a educação de direito programático à condição inalienável de direito subjetivo, e também proposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), quando estabelece que a educação é “dever da família e do estado” (LDB nº 9394/96, art. 2), parte-se da premissa de que uma estratégia que pode contribuir significativamente na melhoria dos indicadores educacionais do município de Juazeiro – BA é o investimento na base inicial do processo educativo: a alfabetização. Assegurando-se a alfabetização das crianças na idade adequada (até os 08 anos), os índices de distorção idade-série serão reduzidos, a aprendizagem nas séries/anos acontecerá com maior êxito, reduzindo os índices de reprovação e abandono, bem como a taxa de analfabetismo (SOARES, 2011).

Esse entendimento encontra atualmente ressonância em alguns movimentos sociais e nas instâncias reguladoras da educação nacional, estadual e municipal, a exemplo do Movimento Todos Pela Educação e do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que, a partir do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, estabeleceu como meta alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade.

A partir de 2009 a Secretaria Municipal de Educação de Juazeiro (SEDUC) fortaleceu a Política de Alfabetização iniciada em 2007, por meio da implantação do Gerenciamento dos Indicadores de Sucesso (GERIS³), sistema informatizado que acompanha os indicadores educacionais da rede municipal, dentre eles, os níveis de leitura e escrita. No primeiro bimestre de 2011, o relatório emitido do GERIS apontou que **57%** dos alunos do 3º ano/2ª série estavam no nível abaixo do básico em

³ Atualmente denomina-se Sistema de Informações da Educação Municipal (SIEM)

leitura. Tal dado norteou a decisão em optar pela análise e ampliação do desenho do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola, neste estudo de caso.

A SEDUC implantou também, em 2009, o Sistema de Avaliação Educacional de Juazeiro (SAEJ), criado e coordenado pela própria equipe da Secretaria de Educação. Os resultados do SAEJ Alfa 2010, modalidade específica para a avaliação da alfabetização, trazem algumas reflexões relevantes.

Tabela 3 – Resultados do SAEJ Alfa – indicadores de leitura, para os o 2º e 3º ano do ensino fundamental de escolas municipais de Juazeiro, 2010.

DESCRIÇÃO DOS NÍVEIS DAS HABILIDADES AVALIADAS - SAEJ ALFA/2010				
HABILIDADES	NÍVEL	DETALHAMENTO DOS NÍVEIS	2º ano	3º ano
LEITURA E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS	0	Não conseguem ler, com compreensão, nem mesmo as palavras mais simples.	19%	7%
	1	Conseguem ler palavras, com compreensão, mas apenas as mais simples.	15%	10%
	2	Conseguem ler palavras, com compreensão, inclusive as mais difíceis.	3%	3%
	3	Conseguem ler e compreender as frases.	15%	14%
	4	Conseguem localizar informações explícitas nos textos. Por exemplo, a partir da leitura de um convite, são capazes de identificar o local, o dia, ou a hora que acontecerá o evento, mas não conseguem identificar a finalidade nem o assunto dos textos.	6%	6%
	5	Conseguem identificar a finalidade dos textos propostos. Por exemplo, através da leitura de receitas, convites, propagandas... Conseguem identificar para que servem esses textos.	13%	14%
	6	Conseguem identificar o assunto dos textos, isto é, leem com compreensão, identificando o tema central, ou do que se trata o texto.	29%	45%

Fonte: SEDUC/SAEJ Alfa/ Diretoria de Avaliação e Dados Estatísticos

O SAEJ Alfa foi aplicado em novembro de 2010 por avaliadores externos à escola. Participaram da avaliação 2.354 estudantes do 1º ano, 2.825 do 2º ano e 2.871 do 3º ano, representando uma adesão de 86%, 85% e 80%, respectivamente. Serão analisados apenas os resultados do 2º e 3º anos para efeito deste estudo de caso. De acordo com os dados apresentados na Tabela 3, 7% dos alunos concluíram o 3º ano sem nem ao menos decodificar palavras simples e 27% (níveis 1, 2 e 3) sendo capazes apenas de ler entre palavras simples a frases. No 2º ano, o quadro é mais agravante, 19% terminaram o ano letivo sem ler palavras simples, apenas 18% (níveis 1 e 2) lendo entre palavras simples e complexas e 15% (nível 3), lendo frases.

Tabela 4 – Resultados do SAEJ Alfa – indicadores de escrita e produção de texto para os o 2º e 3º ano do ensino fundamental de escolas municipais de Juazeiro, 2010

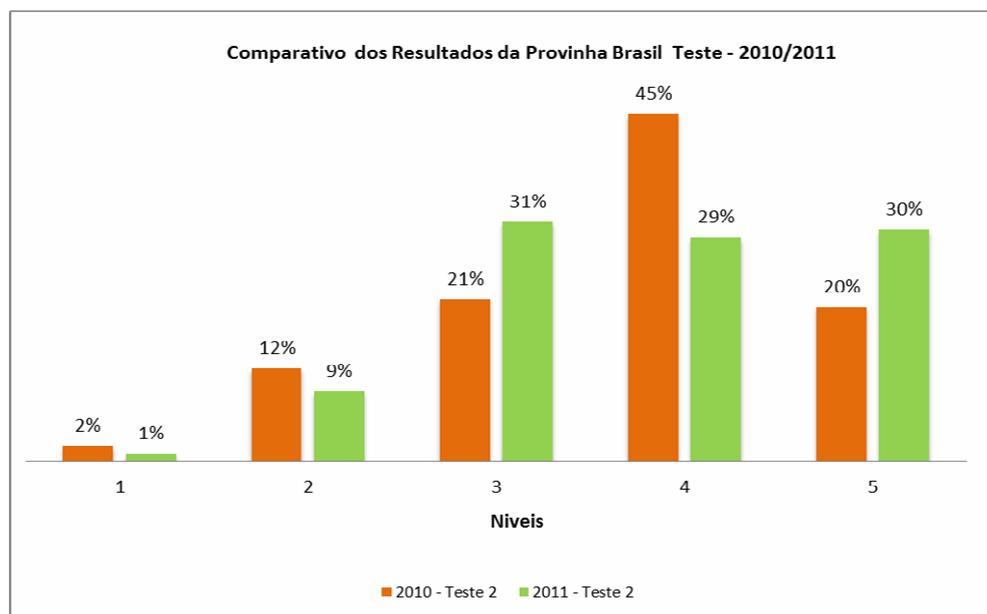
DESCRIÇÃO DOS NÍVEIS DAS HABILIDADES AVALIADAS - SAEJ ALFA/2010				
HABILIDADES	NÍVEL	DETALHAMENTO DOS NÍVEIS	2º ano	3º ano
PRODUÇÃO DE TEXTO	0	Não apresentaram desenvolvimento dessa habilidade, ou simplesmente, deixou a atividade sem realizar.	11%	5%
	1	Escreveram palavras utilizando-se de escrita não convencional, isto é, utilizando rabiscos, desenhos ou garatujas.	31%	18%
	2	Escreveram as palavras utilizando qualquer letra, aleatoriamente, de modo não compreensível.	8%	4%
	3	Escreveram palavras, corretamente, mas não formulam nenhuma frase.	1%	0%
	4	Escreveram frases soltas, sem conexão umas com as outras e, também, sem relação com o tema proposto.	5%	4%
	5	Escreveram frases soltas, sem conexão umas com as outras, mas já fazendo relação ao tema proposto.	17%	18%
	6	Conseguem produzir um texto, mas sem relação com o tema proposto, isto é, já conseguem escrever um texto, mas não sobre o assunto solicitado.	5%	8%
	7	Conseguem produzir um texto, fazendo relação com o tema proposto, mas não mantêm coerência de ideias, isto é, fogem ao tema em alguma parte do texto, ou seja, falam sobre outros assuntos que não têm relação com o tema proposto.	16%	28%
	8	Já conseguem produzir um texto com relação ao tema proposto, apresentando início, meio e fim, isto é, apresentam coerência em suas ideias e conseguem transmitir, realmente, o que desejam e o que foi solicitado na atividade.	5%	14%

Fonte: SEDUC/SAEJ Alfa/ Diretoria de Avaliação e Dados Estatísticos

Os dados de escrita e produção de texto são ainda mais preocupantes: **14%** e **5%** dos estudantes do 3º e 2º anos, respectivamente, conseguiram produzir um texto com coerência, transmitindo o que desejam, atendendo ao solicitado na atividade (Tabela 4). Os resultados do SAEJ Alfa reforçam a necessidade de análise e ampliação do programa de alfabetização existente na rede municipal de ensino de Juazeiro, visto que já existe um investimento em gerenciamento e avaliação, mas a política ainda não se consolidou em efetiva alfabetização e letramento dos alunos.

Para embasar ainda mais as análises, buscou-se também outro indicador já respaldado em nível nacional: Provinha Brasil. Examinando os resultados da Provinha Brasil da rede municipal de ensino de Juazeiro, aplicada aos alunos do 2º ano, no final dos anos de 2010 e 2011, verificamos que houve uma evolução de dez pontos percentuais do Nível 5 em 2011. Os resultados apresentados na Figura 1 parecem indicar que, no geral, houve um crescimento no desempenho alunos. Observa-se uma pequena redução dos níveis 1 e 2, uma elevação do nível 3 e um avanço de alguns alunos que estavam no nível 4 para o nível 5.

Figura 1 – Resultados da Provinha Brasil da rede municipal de Juazeiro/ BA – Teste 2 - 2010/2011



De acordo com o Relatório da Provinha Brasil da rede municipal de ensino de Juazeiro - BA, **45%** (2010) e **29%** (2011) dos alunos do 2º ano concluíram o ano letivo de 2010 no Nível 4, o que significa que possuem a capacidade de ler e interpretar textos simples, localizar informações explícitas, inferir informação em textos curtos e reconhecer o assunto a partir da leitura autônoma desses textos. Ainda segundo o relatório, apenas **20%** (2010) e **30%** (2011) dos alunos terminaram o ano no Nível 5, que representa um excelente desempenho, uma vez que as habilidades que o definem no nível alfabético foram desenvolvidas. Nesse nível os alunos são capazes de compreender textos informativos e narrativos de vocabulário complexo, estabelecer relações entre as partes que os compõem e localizar informações que não são evidentes. No entanto, 31% dos alunos ainda estavam no Nível 3 ou abaixo deste em 2011. Apesar do pequeno avanço, os indicadores de alfabetização e letramento deixam a desejar.

Constituída por 111 (cento e onze) instituições educacionais, 95 (noventa e cinco) escolas e 16 (dezesseis) Centros de Educação Infantil (CEI), a rede municipal de ensino atende a uma matrícula (2011) que totaliza 34.057 alunos, assim distribuídos: 5.327 na Educação Infantil; 24.624 no Ensino fundamental, sendo 6.003 de 07 e 08 anos; 4.106 na Educação de Jovens e Adultos, e 1.464 na Educação Especial.

Das 111 escolas da rede, 94 possuem turmas de 1º e 2º anos. Destas, 07 possuem uma estrutura física precária, 48 são regulares e 39 possuem uma boa estrutura, de acordo com os dados fornecidos pela SEDUC. Desde 2009, a secretaria tem investido muito na recuperação das escolas, reformando e ampliando a rede. Nos últimos 03 anos já foram feitas 39 reformas e ampliação de escolas. Destas, 20 foram climatizadas com ar condicionado em todas as salas de aula. Além disso, foram construídos 01 escola e 05 Centros de Educação Infantil, sendo que mais 13 CEIs estão em processo de licitação.

As condições materiais para as turmas de alfabetização são boas. Desde 2009, a secretaria assegura a todas as escolas o material essencial e necessário para desenvolver as atividades de alfabetização: a) kit por aluno, contendo: caderno, lápis, borracha, régua, lápis de cor, apontador, giz de cera, massa de modelar; b) kit por escola, contendo: papel ofício, apagador, cola, tesoura, papéis variados, tinta guache, jogos, material dourado, livros paradidáticos do Projeto “É Hora de Ler” e do Projeto Natura, enviando livros de acordo com o total de alunos da sala, fantoches, papéis variados, emborrachado, entre outros materiais.

Para atender a um total de 279 turmas do 1º e 2º anos, a rede possui um quadro com aproximadamente 229 professores alfabetizadores. Numa análise sobre o tipo de contratação feita a essas turmas, foi diagnosticado que desse total 46% são professores profissionais temporários, 54% são professores do quadro efetivo, sendo que deste, 8% são novos concursados que entraram na rede no final de 2011. Esse quadro revela-se preocupante, pois há uma rotatividade de professores nas turmas de alfabetização, resultando numa grande dificuldade para a equipe de formação que necessita sempre estar capacitando os novos professores que desconhecem a política de alfabetização.

Iniciada em agosto de 2011, a atual política de alfabetização de Juazeiro é fruto de uma parceria do Governo da Bahia com o Ceará que desenhou um programa adaptado à realidade baiana. Após a constatação de que os indicadores educacionais baianos estavam abaixo das médias nacional e regional, o Governo da Bahia decidiu ter como prioridade a elevação da qualidade da educação básica no Estado e acelerar o ritmo de melhoria dos resultados educacionais por meio do regime de colaboração com o Governo do Ceará. Intitulada Pacto com os Municípios: Todos pela Escola, o programa conta com: a assessoria técnica-pedagógica do Estado do Ceará e da autora do material didático estruturado, Amália

Simonetti; 03 coordenadores estaduais (de gestão, de formação e de avaliação); 01 coordenador municipal, 02 formadores estaduais⁴ e 03 formadores municipais. O programa iniciou atendendo, em 2011, a todos os alunos do 1º ano, cerca de 2.200, com exceção das turmas multisseriadas que trabalhavam com programa específico, o Escola Ativa. Em 2012 o atendimento foi ampliado, contemplando todas as crianças do 1º e 2º anos, tanto das turmas seriadas como as multisseriadas.

Em linhas gerais, o desenho do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola apresenta dois eixos principais: formação e acompanhamento. No primeiro eixo, os consultores capacitam os formadores estaduais, que, por sua vez, desenvolvem a formação continuada mensal de 8h com os formadores municipais. Os professores alfabetizadores das turmas de 1º e 2º anos são formados pelos formadores municipais, cumprindo uma carga horária de 8h mensais, o que é realizado em um único dia.

O segundo eixo, o acompanhamento, ocorre de forma presencial e a distância. O Formador Municipal é acompanhado pelo Estadual que deverá realizar visitas ao município e analisar, mensalmente, os relatórios emitidos pelos Formadores Municipais no Sistema AVA – Ambiente Virtual de Aprendizagem. Os alfabetizadores são acompanhados pelos Formadores Municipais que, além das formações, devem realizar visitas às escolas, assistir às aulas e fazer as intervenções necessárias em cada turma. Na prática, o eixo de acompanhamento não está acontecendo assim. Em entrevistas semiestruturadas realizadas⁵ com a equipe que participa do programa, foi possível perceber vários problemas, dentre eles: falta de transporte para a realização das visitas às escolas, grande rotatividade dos professores alfabetizadores, apoio limitado ao programa por parte da SEDUC e, principalmente, a falta de acompanhamento.

O presente estudo de caso pretende contribuir para a ampliação do programa existente, abrangendo quatro eixos: constituição do **Comitê Gestor de Alfabetização Municipal (CGAM)**, responsável por: mapear o problema da alfabetização da rede municipal; mobilizar a comunidade em prol da alfabetização de

⁴ Em 2012 reduziu para 01 formador estadual em função da ampliação do programa em outros municípios.

⁵ Foram realizadas entrevistas com: a Coordenadora Municipal, as 03 formadoras municipais, e 02 estagiárias do programa; Secretário Municipal de Educação de Juazeiro; Diretora Executiva, Diretora de Gestão de Pessoas, Diretor Administrativo e Diretora do Ensino fundamental, juntamente com a Coordenadora de Alfabetização da SEDUC.

todas as crianças até os 07 anos de idade; aprovar a ampliação do desenho do programa; firmar parcerias público-privadas no incentivo à leitura e articular o Conselho Tutelar, possibilitando acompanhamento das crianças e famílias que apresentam riscos de evasão (nenhum aluno a menos) e de não serem alfabetizadas (todas as crianças alfabetizadas). O segundo eixo envolve a avaliação, por meio da definição de metas diferenciadas por escolas e o monitoramento mensal dessas metas, permitindo obter um mapa do desempenho dos alunos a fim de avaliar e redirecionar as ações em tempo real. O terceiro consiste na **contratação de Analistas em Alfabetização**, lotados na SEDUC para, junto com os Formadores Municipais, formar e potencializar o trabalho dos coordenadores pedagógicos no acompanhamento da alfabetização da rede municipal, bem como realizar as visitas “*in loco*” às escolas com baixo desempenho, que estejam na zona de risco. O quarto eixo trata da **gestão**, com ênfase nos processos formativos dos gestores e coordenadores pedagógicos e no gerenciamento das metas em cada escola.

Acredita-se que a análise e ampliação do desenho da política de alfabetização para o município de Juazeiro seja primordial para o desenvolvimento econômico e social da Região do Vale do São Francisco, localizada no semiárido nordestino onde a escassez de recursos, os “arranjos políticos” que ainda prevalecem acima das necessidades da população e onde os dados oficiais continuam apontando o atraso educacional, quando comparado às demais regiões brasileiras. Urge fortalecer a implantação de uma política numa perspectiva republicana, que ultrapasse os “tempos” eleitorais e que atenda a essa realidade, em geral, de municípios pequenos e muito carentes. Sem dúvida esse é um grande desafio, mas não é impossível.

2. CONHECENDO EXPERIÊNCIAS EXITOSAS EM ALFABETIZAÇÃO

Muita coisa é possível aprender comparando. Sem ter a pretensão de se utilizar dos estudos da educação comparada, este trabalho propôs uma breve comparação entre as políticas de alfabetização dos Estados de Minas Gerais e Ceará e a do município de Juazeiro - BA, objeto de pesquisa deste estudo de caso, recorrendo ao aporte teórico que fundamente as análises.

Este capítulo está dividido em cinco tópicos, iniciando com uma breve reflexão acerca do analfabetismo no Brasil, seguido de uma discussão sobre letramento. Num terceiro momento apresentamos algumas evidências que justificam a necessidade de ampliação do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola. Posteriormente apresentamos duas experiências exitosas de alfabetização no Brasil: o Programa de Intervenção Pedagógica (PIP): alfabetização no tempo certo, desenvolvido no Estado de Minas Gerais e o Programa de Alfabetização na Idade Certa, do Estado do Ceará.

Espera-se que a leitura deste capítulo possibilite uma visão panorâmica do problema da alfabetização no Brasil, mais especificamente, no município de Juazeiro – BA, sinalizando alguns caminhos possíveis a serem trilhados, a partir do conhecimento de experiências que estão dando certo.

2.1 Reflexões sobre o Analfabetismo no Brasil

Para se desenvolver, uma nação precisa tornar acessível a toda a população a educação básica, assegurando a alfabetização como premissa de uma educação de qualidade. Ser uma pessoa alfabetizada parece ser uma condição *sine qua non* para a efetiva cidadania (FERRARO, 2002; REIMERS; JACOBS, 2009; RIBEIRO, 1991; SOARES 2009 e 2011; SOUZA, 1999; XAVIER, 2011).

O analfabetismo, no Brasil, chegou a ter uma conotação de marginalidade, periculosidade e risco de subversão (FERRARO, 2002). De acordo com o autor,

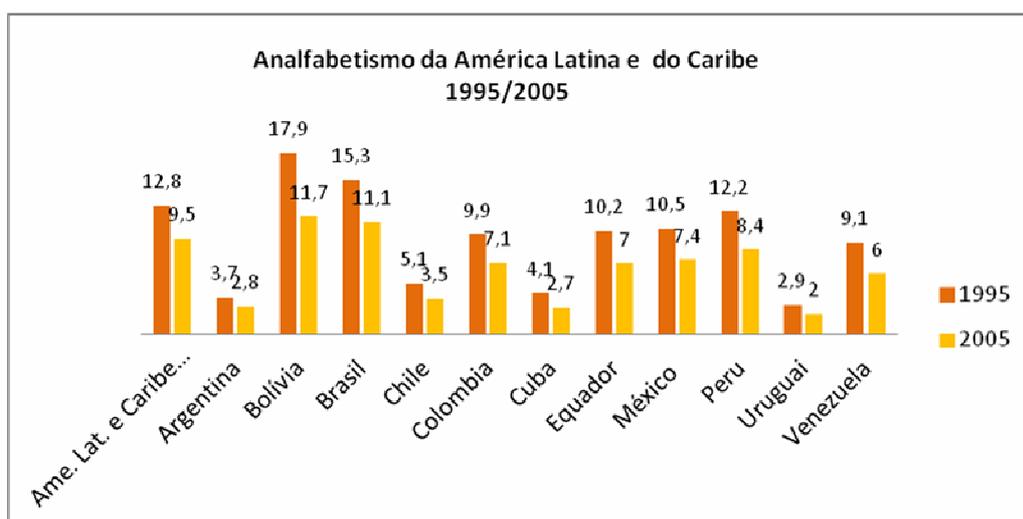
(...) saber ler e escrever um bilhete simples, segundo a definição censitária, pode significar muito pouco em termos de domínio efetivo

da leitura, da escrita e do cálculo. Mas não lhe pode diminuir o alcance ao mesmo tempo educacional, social e político. Com efeito, a alfabetização, mesmo nesse sentido restrito, representa, de um lado, a libertação das múltiplas formas de preconceito, rotulação e estigmatização ainda vigentes em relação ao analfabeto, (...) e, de outro, a superação da barreira e a efetivação do primeiro passo no caminho da alfabetização e do letramento. É justamente na primeira série da educação fundamental que se produzem com maior freqüência a retenção e a defasagem na relação série/idade no processo de escolarização (FERRARO, 2002, p. 30).

Ferraro apresenta um dos grandes problemas da educação brasileira, a reprovação nos primeiros anos do ensino fundamental, a fase da alfabetização. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) considera a pessoa alfabetizada aquela que declara saber ler e escrever um bilhete simples no idioma que conhece, e considera analfabeta a que tenha declarado não saber. Tomaremos esse critério como referência para análise do analfabetismo no Brasil.

O Brasil, comparado com alguns países da América Latina (Figura 2), apresentou uma das mais altas taxas de analfabetismo em 2005, perdendo apenas para a Bolívia. Isso nos leva a questionar sobre a eficiência do sistema escolar brasileiro, visto que o Brasil possui, atualmente, uma situação economicamente favorável e privilegiada, em relação aos países vizinhos, porém seus indicadores educacionais são bem inferiores.

Figura 2 – Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, segundo alguns países da América Latina e do Caribe - 1995/2005



Fonte: Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 1997. Santiago de Chile: CEPAL, 1998

De modo geral os dados revelam que ainda é alto o índice de analfabetismo no Brasil, entre pessoas com 15 anos ou mais de idade. A Tabela 5 revela que no último século houve uma redução significativa da taxa de analfabetismo no Brasil. Em 1900, tínhamos 65,3% de analfabetos e reduzimos ininterruptamente para 10% em 2008. No entanto, chamamos a atenção para o aumento expressivo no número absoluto, por trás das taxas reduzidas: o contingente de analfabetos passou de 6 milhões de pessoas para 14,2 milhões, em um século.

Tabela 5 – Analfabetismo na faixa de 15 anos ou mais - Brasil - 1900/2008

Ano	População de 15 anos ou mais		
	Total ₁	Analfabeta ₁	Taxa de analfabetismo
1900	9.728	6.348	65,3
1920	17.564	11.409	65
1940	23.648	13.269	56,1
1950	30.188	15.272	50,6
1960	40.233	15.964	39,7
1970	53.633	18.100	33,7
1980	74.600	19.356	25,9
1991	94.891	18.682	19,7
2000	119.533	16.295	13,6
2008	142.000	14.200	10

Fonte: IBGE, Censo Demográfico

Nota: (1) Em milhares

Sabe-se, entretanto, que esses números mostram um retrato da população total, com pessoas de todos os grupos etários, incluindo não só os jovens, que estiveram em contato com as mudanças recentes na política educacional no país, como também os mais velhos que estiveram submetidos a políticas de educação do passado. Segundo Souza (1999), parte da grande taxa de analfabetismo do Brasil é devido a esse grande contingente de pessoas, que foram excluídas da educação do país há várias décadas. Contudo, uma parte nada desprezível se refere, sim, às altas taxas de analfabetismo dos jovens brasileiros.

A taxa de analfabetismo que tem diminuído é fruto da ampliação da alfabetização a partir da década de 1990, sobretudo na faixa de 15 a 24 anos de

idade, quando foi empreendido um esforço por governos e sociedade civil para a universalização do ensino fundamental, destacando-se os Programas Alfabetização Solidária, Fóruns Estaduais e Regionais de Educação de Jovens e Adultos (EJA), Programa Brasil Alfabetizado, entre outras iniciativas (INDICADORES, 2010). A Tabela 6 mostra que na década de 1990 houve quedas consideráveis nas taxas de analfabetismo. Basta observar que o maior número de campos destacados de cinza concentra nos anos 1990. A partir dos anos 2000, as taxas têm se reduzido de maneira estável. Percebe-se também que a faixa etária com maior queda da taxa de analfabetismo foi a de 40 anos ou mais: caiu de 29,2% (1992), para 17,2% (2007), uma redução de 12 pontos percentuais; maior que faixa etária de 15 a 17 anos e a de 18 a 24 anos, que caíram 6,5 e 6,2 pontos percentuais, respectivamente.

Tabela 6 – Taxa de analfabetismo no Brasil de 1992 a 2007 por faixa etária (em%)

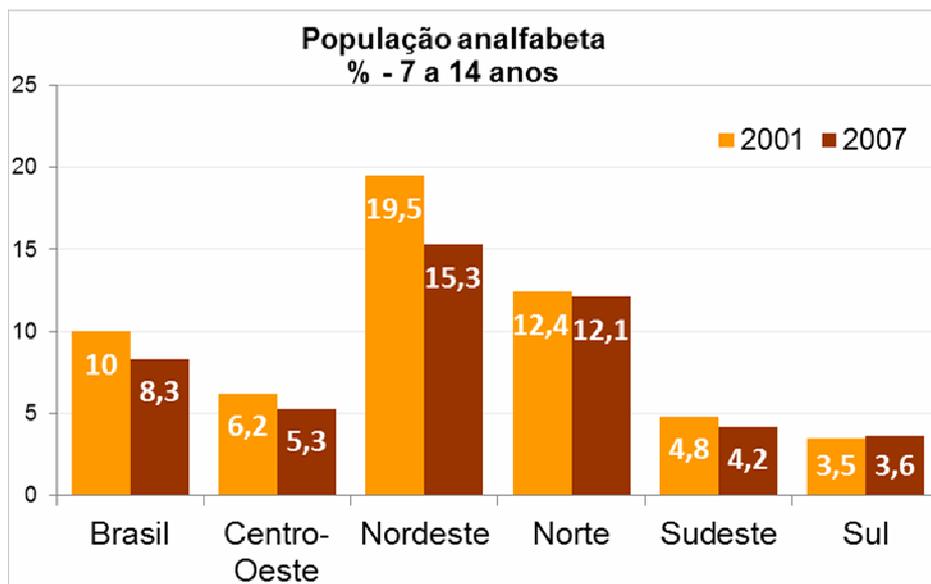
Faixa etária	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
15 a 17 anos	8,2	8,2	6,6	5,9	5,4	4,6	3,7	3	2,6	2,3	2,1	1,9	1,6	1,7
18 a 24 anos	8,6	8,2	7,2	6,5	6,8	5,4	4,9	4,2	3,7	3,4	3,2	2,9	2,4	2,4
25 a 29 anos	10	9,3	9,3	8,1	8,6	7,7	7,2	6,8	6,3	5,8	5,8	5,7	4,7	4,4
30 a 39 anos	12	11,6	11	10,2	10,3	10,1	9,6	9	8,4	8,3	7,9	7,7	7,2	6,6
40 anos +	29,2	27,8	26,1	24,9	24,8	23,3	22,8	21,2	20,4	19,9	19,6	19	17,9	17,2

Fonte: Microdados da Pnad – IBGE (grifo nosso)

*Os campos destacados indicam os anos com queda da taxa entre 0,8 a 1,7%.

Apesar da significativa redução do analfabetismo no Brasil, a Figura 3 revela outro fator preocupante: as desigualdades regionais. As regiões com menor nível de desenvolvimento econômico são as que apresentam as taxas mais elevadas de analfabetismo. O Nordeste tem os piores índices, praticamente o dobro da taxa brasileira, o que significa que metade dos analfabetos do Brasil está no Nordeste (UNICEF, 2009).

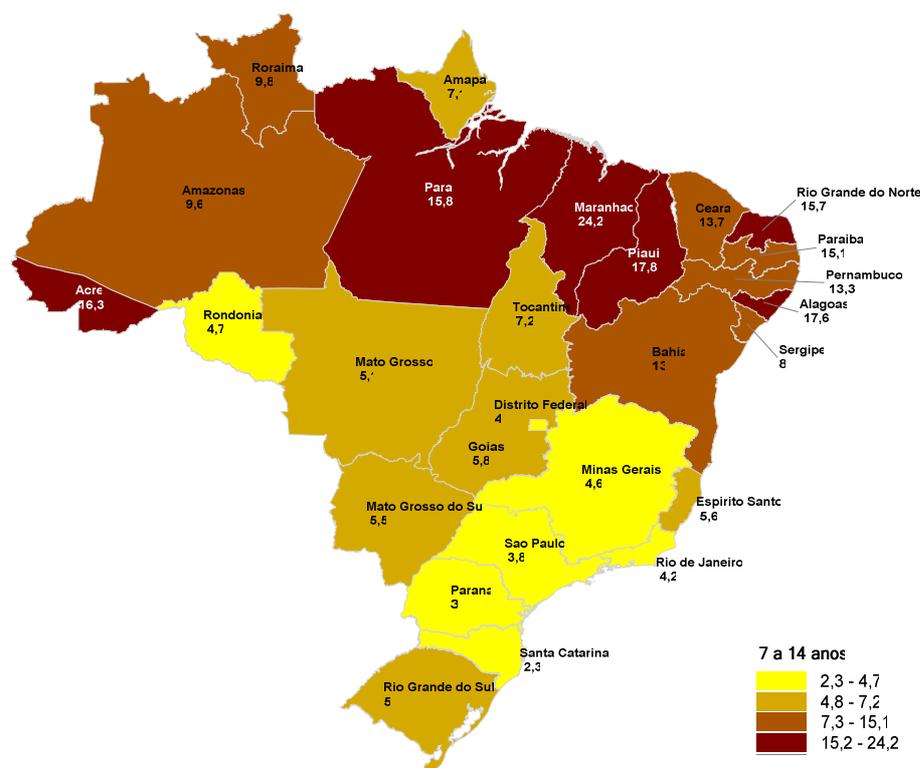
Figura 3 – Taxa de analfabetismo no Brasil por faixa etária e região nos anos 2001 e 2007.



Fonte: Unicef/CD SIAB 2009/IBGE/PNAD

As desigualdades regionais ainda são um dos grandes obstáculos a serem superados no Brasil. O mapa do Brasil, a seguir, apresenta a taxa de analfabetismo dos 7 aos 14 anos por estados da federação. Destacamos que, além de a Região Nordeste apresentar os piores índices (dos 9 estados, 5, estão com taxas de analfabetismo entre 15 a 24% e 3, com taxas de 13%), seguido da Região Norte, é onde se encontra, também, a maioria dos estados que compõe o Semiárido Brasileiro (SAB). De acordo com o UNICEF, “a área classificada oficialmente como Semiárido Brasileiro aumentou de 892.309,4 km² para 969.589,4 km². Composta de 1.133 municípios dos estados: Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e Minas Gerais” (UNICEF, 2009, p.58). Ainda segundo o UNICEF, nessa área vivem mais de 13 milhões de crianças. Dessas, mais de 70% são pobres, por isso muitas deixam os bancos da escola para irem trabalhar para ajudar os pais e aumentar a renda familiar. Os piores indicadores sociais estão nessa região, daí o grande desafio que a União tem em assegurar a equidade no Brasil.

Figura 4 – Mapa do analfabetismo no Brasil por estados da federação – 2007



Fonte: Unicef/CD SIAB 2009/IBGE/PNAD

No entanto, o desenvolvimento econômico e tecnológico da sociedade global, gerou uma demanda por níveis de educação mais elevados. Não bastava mais apenas saber ler e escrever um bilhete simples era necessário fazer uso da leitura e escrita frente aos eventos sociais. Nesse sentido, passou-se a investigar não mais apenas a taxa de analfabetismo absoluto, mas também o índice de Analfabetismo Funcional. Esse também torna aparentes as desigualdades regionais no Brasil. Souza afirma que:

No caso de sociedades com nível educacional elevado, as taxas de analfabetismo podem oferecer informações restritas; para o Brasil, no entanto, onde o nível educacional da população é notoriamente baixo, trata-se de um instrumento útil para a avaliação direta da distribuição de educação básica em grandes populações, tarefa difícil de ser realizada através de testes de determinação do analfabetismo funcional. (SOUZA, 1999, p. 170-171)

Final dos anos 1970, a UNESCO passou a considerar alfabetizada funcional a pessoa capaz de utilizar a leitura e a escrita para fazer frente às demandas de seu contexto social e usar essas habilidades para continuar aprendendo e se

desenvolvendo ao longo da vida (SOARES, 1995; 2003). O IBGE, pautando-se nas orientações da UNESCO, passou a divulgar índices de analfabetismo funcional, que considera analfabetas funcionais as pessoas com menos de quatro anos de estudo.

Ferraro, em seu estudo sobre analfabetismo e níveis de letramento no Brasil, já denunciava “a persistência do analfabetismo no Brasil, mesmo em sua definição mais laxa, de incapacidade de ler e escrever um bilhete simples” (FERRARO, 2002, p.43). Os resultados da sua pesquisa revelaram a situação do país no ano 2000, em níveis de letramento, indicando:

entre a população de 15 anos ou mais, apenas 1/3 havia atingido o nível 3 de letramento, que não significa nada mais que o mínimo constitucional (8 anos ou mais de estudo concluídos ou o fundamental completo). Os outros 2/3 da população de 15 anos ou mais (cerca de 71 milhões), compreendendo desde os “sem instrução e menos de 1 ano de estudo” até os distribuídos em todas as categorias de 1 a 7 anos de estudo, dizem muito bem do tamanho do desafio posto à educação nos próximos anos (ou décadas?) (FERRARO, 2002, p.44).

Mais de dez anos, após a pesquisa de Ferraro, que revelou números assustadores do baixo nível de letramento, e apesar dos avanços educacionais, o Brasil permanece com um quadro de analfabetismo funcional preocupante. A Tabela 7 mostra a evolução desse indicador no Brasil e nas regiões nos últimos anos.

Tabela 7 – Taxa de analfabetismo funcional da população de 15 anos ou mais – 2004/2009

Unidade Geográfica	Ano		
	2004	2007	2009
Brasil	24,4	21,7	20,3*
Norte	29,1	25	23,1
Nordeste	37,6	33,5	30,8*
Sudeste	18,1	15,9	15,2
Sul	18,6	16,7	15,5
Centro Oeste	22	20,3	18,5

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2004, 2007 e 2009.

* A projeção do IBGE da população em 2009 era de 191.446.848 e do Nordeste era de 53.591.197

Os dados indicam que 20,3% dos brasileiros (cerca de 40 milhões) e 30,8% dos nordestinos (cerca de 16 milhões), são analfabetos funcionais em 2009; ou seja, 40% da população de analfabetos funcionais do Brasil moram na região Nordeste.

Mas não para por aí. Outro indicador que também revelou a disparidade das regiões brasileiras em relação à alfabetização foi a **Prova ABC**, a qual mediu o nível de alfabetização das crianças do 3º ano e cujos resultados revelaram que desigualdades regionais no Brasil ainda são alarmantes.

A Avaliação Brasileira do Final do Ciclo de Alfabetização (Prova ABC) é um exame inédito que foi aplicado, no primeiro semestre de 2011, a cerca de 6 mil alunos de escolas municipais, estaduais e particulares de todas as capitais do País. Realizado a partir de uma parceria do Movimento Todos Pela Educação com o Instituto Paulo Montenegro/Ibope, a Fundação Cesgranrio e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), teve como objetivo verificar a qualidade da alfabetização das crianças que concluíram o 3º ano e apresentaram dados que provocaram a sociedade brasileira em prol da efetiva alfabetização das crianças.

Na Prova ABC (2011), os alunos que atingissem 175 pontos ou mais na escala Saeb (Sistema de Avaliação da Educação Básica), foram considerados como tendo aprendido o que era esperado para o 3º ano. Em leitura, ao atingir pelo menos 175 pontos, o aluno consegue, entre outras tarefas, identificar temas de uma narrativa, localizar informações explícitas, identificar características de personagens em textos como lendas, contos, fábulas e histórias em quadrinhos e perceber relações de causa e efeito contidas nessas narrativas. O desempenho médio dos alunos da rede pública que fizeram a prova em todo o país, foi de 175,8 pontos na escala e no Nordeste foi de 159,7, revelando que **48,6%** dos estudantes brasileiros da rede pública aprenderam o que era esperado em leitura e no Nordeste, 36,5% (Tabela 8).

Tabela 8 – Média de pontos em leitura e percentual de alunos que aprenderam o esperado para o 3º ano (2ª série) por grande região, rede pública e total (pública e privada)

Brasil e Regiões	Rede de Ensino	Média	Proporção de alunos com desempenho esperado para o 3º ano
Brasil	Total	185,8	56,1%
Brasil	Pública	175,8	48,6%
Norte	Total	172,8	43,6%
Norte	Pública	166,7	39,4%
Nordeste	Total	167,4	42,5%
Nordeste	Pública	159,7	36,5%
Sudeste	Total	193,6	62,8%
Sudeste	Pública	182,0	54,4%
Sul	Total	197,9	64,6%
Sul	Pública	186,8	56,5%
Centro-Oeste	Total	196,5	64,1%

Centro-Oeste	Pública	186,6	56,8%
--------------	---------	-------	-------

Fonte: www.todospelaeducacao.org.br/comunicacao-e-midia/noticias/18375/prova-abc-traz-dados-ineditos-sobre-a-alfabetizacao-das-criancas-no-brasil/

Para a avaliação da escrita, todos os alunos que participaram da Prova ABC fizeram também uma redação, a qual foi avaliada em relação a três competências: adequação ao tema e ao gênero; coesão e coerência; registro (grafia das palavras, adequação às normas gramaticais, segmentação de palavras e pontuação). De uma escala que vai de 0 a 100 pontos, o desempenho esperado dos alunos de 3º ano (2ª série) é de pelo menos 75 pontos. Um aluno que atinge os 75 pontos é capaz de desenvolver bem o tema e os elementos organizacionais do gênero solicitado, organizar bem as partes do texto, demonstrando bom domínio dos recursos coesivos, apresentando bom domínio no registro escrito, referente à norma gramatical, com pontuais desvios. Na rede pública, a média nacional foi de 62,3 pontos, enquanto que no Nordeste foi de 44,5, apontando que 43,9% e 21,3 % dos alunos do Brasil e Nordeste, respectivamente, aprenderam o que era esperado com relação à escrita (ver Tabela 9).

Tabela 9 – Média de pontos em escrita e percentual de alunos que aprenderam o esperado para o 3º ano (2ª série) por região e por rede de ensino

Brasil e Regiões	Rede de Ensino	Média	Proporção de alunos com desempenho esperado para o 3º ano
Brasil	Total	68,1	53,4%
Brasil	Pública	62,3	43,9%
Norte	Total	58,9	39,8%
Norte	Pública	55,4	35,0%
Nordeste	Total	50,2	30,1%
Nordeste	Pública	44,5	21,3%
Sudeste	Total	77,2	65,8%
Sudeste	Pública	69,9	53,8%
Sul	Total	74,5	61,1%
Sul	Pública	69,8	53,6%
Centro-Oeste	Total	73,9	60,6%
Centro-Oeste	Pública	71,1	55,0%

Fonte: www.todospelaeducacao.org.br/comunicacao-e-midia/noticias/18375/prova-abc-traz-dados-ineditos-sobre-a-alfabetizacao-das-criancas-no-brasil/

Com grande variação entre as regiões do País e as redes de ensino pública, de modo geral os dados revelam que a região Nordeste apresenta os piores indicadores educacionais, o que demanda um maior investimento técnico e financeiro por parte da União, visando reduzir essa dívida política com a população dessa região.

A dívida do Brasil com a Região Nordeste é antiga. Na Constituição de 1988, as desigualdades regionais já eram ponto de pauta na Agenda política dos

legisladores. No art. 159, I, c, a Constituição Federal instituiu os Fundos de Desenvolvimento da Região Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro-Oeste (FCO):

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados quarenta e oito por cento na seguinte forma: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007) (...);

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer (BRASIL, 1988).

Percebe-se que, além da preocupação com o desenvolvimento das regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste, há um destaque para o semiárido nordestino, região onde se localiza Juazeiro da Bahia, que deveria receber metade dos recursos da sua região. Vinte e três anos depois da homologação da Constituição, o Nordeste permanece necessitando de que a União tenha um olhar diferenciado para essa localidade geográfica do Brasil, instituindo políticas públicas que priorizem a equidade, ou seja, dando mais a quem precisa mais, a fim de obter um maior nível de igualdade regional no país. De acordo com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), os municípios que mais necessitam de apoio técnico e financeiros foram os que menos receberam transferências voluntárias da União nos últimos anos (PDE, 2005).

Nesse sentido, destacamos que uma dessas medidas deve ser a implantação de uma política forte no âmbito da alfabetização, para assegurar que todas as crianças sejam alfabetizadas no tempo certo e cresçam mais autoconfiantes, com autoestima elevada e deem continuidade aos seus estudos, evitando a geração de novos analfabetos.

Em síntese, o panorama do analfabetismo no Brasil revela que será necessário um esforço coletivo, de toda a sociedade civil, governo federal, estadual e municipal, das universidades, centros de pesquisa e demais instâncias educativas em prol da elevação da capacidade do sistema de ensino de alfabetizar indivíduos em todas as faixas. Percebe-se, claramente que, apesar de todos os esforços

investidos nas últimas décadas e dos avanços já comprovados, temos muito a fazer ainda.

2.2 Alfabetização, Letramento e Letramentos

O crescente uso das novas tecnologias na vida social tem exigido cada vez mais dos cidadãos o desenvolvimento de habilidades e competências ainda não exploradas por muitos. Atualmente fala-se em letramentos, numa referência aos múltiplos letramentos necessários à contemporaneidade (letramento digital, computacional, letramento filmico, etc). Reimers e Jacobs chamam a atenção para três tipos de novas alfabetizações que têm surgido nos últimos anos: a informação, os meios de comunicação e a informática e tecnologia. Reconhecem as novas competências comunicativas que as tecnologias requerem, mas reconhecem também as oportunidades que estas oferecem por estimularem o interesse dos estudantes e, portanto, oportunizarem o desenvolvimento das competências leitoras (REIMERS; JACOBS, 2009). Sobre isso, Xavier sinaliza que:

Em pleno “Século do Conhecimento”, a imensa massa de dados que surgem diariamente na Internet torna cada vez mais importante para a conquista da cidadania a aquisição do letramento alfabético, haja vista a enorme necessidade de processamento (assimilação, avaliação e controle) crítico das informações, a fim de transformá-las em conhecimento útil (2002, p.4).

Concordando com o autor, entendemos que os estudantes só terão condições de participar efetivamente desse mundo tecnológico, serem cidadãos de forma efetiva, se lhes for assegurado o **letramento alfabético na idade certa**. Daí vemos o grande desafio que as escolas enfrentam.

Nas últimas décadas observa-se a utilização de alguns termos como se fossem sinônimos: alfabetização, letramento, letramento alfabético, alfabetismo funcional e alfabetizar letrando. Qual a diferença entre eles? No Brasil, há uma tendência à fusão (e confusão) com relação a esses termos e alguns utilizam o termo alfabetização no sentido de letramento e vice-versa. Mas qual a linha tênue que separa a alfabetização, letramento e letramentos?

Em síntese, podemos afirmar que a **alfabetização** representa o processo de decodificação do sistema da escrita, ou seja, a capacidade de ler e escrever;

letramento são os usos que se faz da leitura e da escrita nas práticas sociais (SOARES, 2003; 2009); **letramentos** é uma referência aos diversos letramentos que hoje se faz na sociedade do conhecimento, da informação em rede: letramento digital, letramento fílmico, letramento computacional (XAVIER, 2002). Emília Ferreiro, em entrevista concedida à Revista Nova Escola⁶, afirma ser desnecessário o uso dos dois nomes, pois um já deve estar implícito e considera que deveria ser utilizado um, indicando os dois processos. No entanto, Soares afirma que:

A conveniência, porém, de conservar os dois termos parece-me estar em que, embora designem processos interdependentes, indissociáveis e simultâneos, são processos de natureza fundamentalmente diferente, envolvendo conhecimentos, habilidades e competências específicos, que implicam formas de aprendizagem diferenciadas e, conseqüentemente, procedimentos diferenciados de ensino. Sobretudo no momento atual, em que os equívocos e falsas inferências anteriormente mencionados levaram alfabetização e letramento a se confundirem, com prevalência deste último e perda de especificidade da primeira, o que se constitui como uma das causas do fracasso em alfabetização que hoje ainda se verifica nas escolas brasileiras, a distinção entre os dois processos e conseqüente recuperação da especificidade da alfabetização tornam-se metodologicamente e até politicamente convenientes, desde que essa distinção e a especificidade da alfabetização não sejam entendidas como independência de um processo em relação ao outro, ou como precedência de um em relação ao outro. (2003, p. 13)

Comungando com a perspectiva de Soares, entendemos que alfabetização e letramento são, portanto, processos interdependentes e indissociáveis. O esforço deve ser em planejar uma proposta metodológica em que o indivíduo, ao mesmo tempo em que se apropria do sistema convencional da escrita, possa ir adquirindo a competência de fazer uso dessa leitura e escrita no seu cotidiano, porém sem perder de vista as especificidades de cada uma dessas dimensões. Decorre desse entendimento as expressões “alfabetizar letrando” e “letramento alfabético”.

Para Amália Simonetti, autora do livro “**Alfabetizar Letrando**”, que compõe o material estruturado do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola, alfabetizar letrando significa: a) propiciar ao mesmo tempo a aquisição da leitura e escrita e a inserção na cultura escrita; b) possibilitar ao aprendiz a compreensão do

⁶ Revista Nova Escola, Ano XVIII, n. 162, maio de 2003, p. 30.

sistema escrito em/no uso das práticas sociais, culturais de leitura, oralidade e escrita e dos procedimentos nelas envolvidos: os procedimentos do falante, do ouvinte, do leitor e do escritor. (BAHIA, 2011).

E quanto aos métodos? Existe um método adequado para alfabetizar letrando? Após a dicotomia entre alfabetizar ou letrar, entre alfabetização tradicional ou construtivista, propõe-se atualmente a superação do que Magda Soares intitula de “metáfora de curvatura da vara” (SOARES, 2003, p.9), que tem como pressuposto a anulação de um para aceitar o outro. Se, por um lado, as práticas tradicionais de alfabetização fizeram com que os alunos aprendessem a decodificar, mas não dessem sentido para o que liam e nem soubessem utilizar nas práticas cotidianas; as práticas construtivistas, com os diversos equívocos de entendimento, fizeram com que as crianças não aprendessem o sistema convencional de escrita, numa espera “milagrosa” de que isso ocorreria sozinho, sem o apoio do professor, sem o desenvolvimento da consciência fonológica e fonêmica e das habilidades de codificação e decodificação da língua escrita.

É possível afirmar, a partir desses pressupostos, que não existe um método, existem vários, cada um mais ou menos adequado e de acordo com o contexto social dos alfabetizandos. Para uns, pode-se utilizar mais dos processos de decodificação, para outros, a depender de cada caso, as práticas de letramento. Entendemos que métodos A, B ou C não importa. O que importa mesmo, no final, é que os sistemas de ensino, as escolas, os professores, deem aos alunos a possibilidade de serem alfabetizados no tempo certo. E que tempo ou idade certa é essa?

De acordo com a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2007), as taxas de emprego aumentam consideravelmente com o nível de realização educacional. Os indivíduos que concluem o ensino médio, pós-médio ou superior obtêm vantagens nos rendimentos bem superiores aos dos que não concluem o ensino médio. Um estudo realizado pelo Instituto Futuro Brasil (UNICEF, 2009), constatou que um indivíduo com ensino fundamental completo ganha três vezes mais que um analfabeto e que uma pessoa com ensino médio completo ganha seis vezes mais que um analfabeto. Para o UNICEF (2009, p. 33), “assegurar a conclusão do ensino fundamental a todos os brasileiros na idade certa é fundamental para ampliar a escolaridade média no país”. Mesmo sabendo que a

educação não garante o fim das desigualdades sociais, ela, sem dúvida é fator preponderante para sua redução.

Partindo desse entendimento, o Governo brasileiro instituiu o Plano de Desenvolvimento Educacional (PDE) que, numa visão sistêmica, reconhece as relações interdependentes entre a educação básica, ensino superior, educação tecnológica e alfabetização. Com mais de 40 programas, o PDE foi pensado visando atingir as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE). O Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007, implementou o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. A segunda diretriz desse decreto tem como meta “alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico”.

No entanto, quanto à questão da idade certa para ser alfabetizado, não parece haver consenso. Lançando mão, novamente, da grande linguista Magda Soares, destacamos:

No entanto muitos se perguntam se é possível se pretender que aos 8 anos a criança esteja alfabetizada. Seria a Meta 2 ambiciosa demais? Três anos de escolarização são suficientes para que essa Meta seja atingida? (SOARES, 2011, p. 35)

Sobre essa proposição, ela mesma responde, sinalizando positivamente e discordando dos que não acham possível alfabetizar até os oito anos, conforme proposto pela segunda diretriz do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação:

A Meta de que aos 8 anos cada criança esteja plenamente alfabetizada é não só desejável, mas inteiramente possível. Depois de vivenciar a Educação Infantil e três anos do Ensino fundamental, com orientação adequada, as crianças têm plenas condições de chegar às habilidades fundamentais de alfabetização e de letramento. Considerando-se dois anos de Educação Infantil, ao completar 8 anos, a criança terá vivenciado por cinco anos o processo formal de alfabetização. (SOARES, 2011, p. 36)

O posicionamento de Soares fortalece a necessidade de se investir na alfabetização e letramento das crianças e adultos. A pretensão deste PAE é de ampliar o desenho do programa de alfabetização da rede municipal de Juazeiro, propondo ações estruturantes que colaborem com o sucesso da sua implantação,

elevando os níveis de alfabetização dos alunos de 07 anos. Para tanto, faremos, num primeiro momento, uma análise mais detalhada do programa de alfabetização de Juazeiro – BA e, num segundo momento, uma análise comparativa desse programa com duas políticas de alfabetização exitosas no Brasil: dos Estados de Minas Gerais e Ceará.

Os dados apresentados das políticas de alfabetização de Minas e Ceará foram coletados por meio de entrevistas gravadas em janeiro de 2012 com a Professora Vanessa Guimarães, que assumiu a pasta da Secretaria de Educação do Estado de Minas Gerais no período de 2003 a 2010 e a atual Secretária de Educação do Estado do Ceará, professora Izolda Arruda. Além das entrevistas, informações adicionais foram obtidas nos relatórios oficiais dos referidos programas: Relatório do Programa Alfabetização no Tempo Certo – 2007 a 2009, de Minas Gerais, no Relatório Final do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar e no livro Regime de colaboração para a garantia do direito à aprendizagem: o Programa Alfabetização na Idade Certa (Paic) no Ceará.

2.3 Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola/ Juazeiro BA

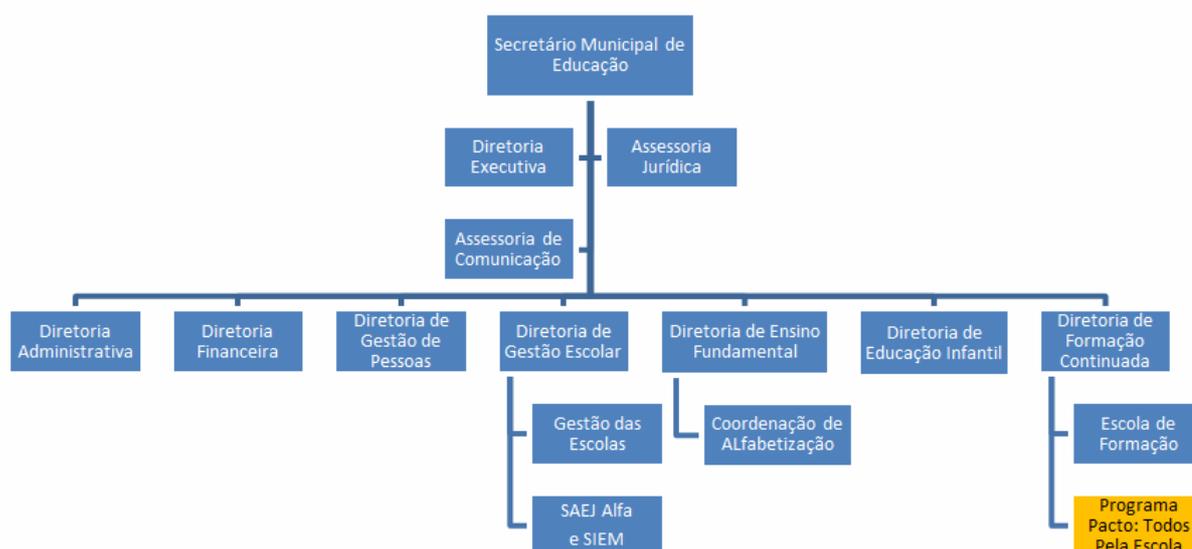
A rede municipal de ensino de Juazeiro, apesar dos esforços empreendidos pela Secretaria Municipal de Educação (SEDUC), apresenta problemas em alfabetizar as crianças até o final do 2º ano, conforme dados apresentados no Capítulo 1. A implantação do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola é mais uma tentativa da SEDUC em elevar os indicadores do ciclo de alfabetização.

Para a análise da atual situação da alfabetização da rede, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os seguintes setores da SEDUC: a) Diretoria de Formação Continuada, por contemplar a Supervisão de Programas e Projetos dentro do seu organograma, portanto coordena o Programa Pacto com os Municípios; b) Diretoria de Ensino Fundamental, por ser responsável pela Coordenação da Alfabetização; c) Diretoria Executiva, por articular as demais diretorias e por estar assumindo, temporariamente, as funções da Diretoria de Avaliação e Dados Estatísticos; d) Diretoria Administrativa para coleta de dados das condições físicas e materiais das escolas; e) Diretoria de Gestão de Pessoas, por ser responsável pela

lotação dos professores na sala de aula e f) Assessoria Jurídica para esclarecimento de alguns pontos específicos da lei nº 2.095/2010, que trata da Certificação do Professor Alfabetizador.

Dentro da Secretaria Municipal de Educação de Juazeiro, o Programa está lotado na Escola de Formação Continuada dos Educadores da Rede Municipal Juazeiro (EFERJ), sob a Supervisão de Programas e Projetos que pertence à Diretoria de Formação Continuada. Para situar melhor onde está localizado o programa, ver Figura 5.

Figura 5 – Organograma simplificado da estrutura atual da Secretaria Municipal de Educação de Juazeiro com destaque para os setores que possuem ações específicas de alfabetização



Fonte: Elaboração própria.

Durante a etapa de coleta de dados, buscou-se, por meio de entrevistas semi-estruturadas e análise documental, identificar:

- a) Estrutura do programa e composição da equipe;
- b) Processo de implantação do programa;
- c) Processo de acompanhamento e avaliação da alfabetização nas escolas atualmente;
- d) Condições físicas e materiais das escolas de alfabetização;
- e) Conjunto de crianças e professores que participa do programa;
- f) Dificuldades do sistema na implantação do programa;

- g) Medidas que estão sendo tomadas para a superação das dificuldades; opinião da equipe sobre o Programa;
- h) Total de professores contratados e novos concursados lotados nas turmas de 1º e 2º anos em 2012;
- i) Critérios utilizados para a lotação dos professores para as turmas 1º e 2º anos;
- j) Processo de certificação dos professores alfabetizadores e
- k) Percepção do gestor municipal com relação aos investimentos feitos pela SEDUC e os baixos indicadores educacionais da rede municipal.

Foi entrevistado o Secretário Municipal de Educação, as Diretorias anteriormente e a equipe que compõe o programa: a Coordenadora Municipal, as Formadoras Municipais e as estagiárias do programa. Essas entrevistas possibilitaram fazer uma análise do programa, levantando algumas hipóteses para os problemas diagnosticados. Dos principais entraves encontrados, faremos uma divisão em dois blocos: de ordem da gestão municipal, a SEDUC e de ordem da gestão do programa.

2.3.1 Entraves da Gestão Municipal

A SEDUC possui uma política de educação objetiva, pautada em metas, avaliação e diagnóstico. Em 2009, início da atual gestão, a SEDUC: implantou o Sistema de Avaliação Educacional de Juazeiro (SAEJ), definindo os descritores de Português e Matemática da Avaliação Externa anual; estabeleceu metas para a rede; criou e instituiu o Gerenciamento dos indicadores de Sucesso (GERIS), atual Sistema de Informações da Educação Municipal (SIEM) que acompanha mensalmente os níveis de leitura, escrita e produção de texto de cada turma e outros indicadores relevantes; assegurou materiais pedagógicos variados por turma, escola e aluno, bem como livros paradidáticos por turma por meio do Projeto É Hora de Ler; reformou 03 escolas da rede e assegurou formação continuada para todos os profissionais da educação: professores, coordenadores pedagógicos, gestores, secretário escolar, professores itinerantes da educação especial, formação específica dos programas e projetos, além das merendeiras, porteiros e assistente de serviços gerais.

Em 2010, além da continuidade das ações de 2009, a SEDUC realizou processo de Certificação para Professor Alfabetizador e para Coordenador Pedagógico; eleições diretas para gestor escolar; fortalecimento dos Conselhos Escolares, através de curso específico e fóruns; instituiu a autonomia financeira da escola por meio da criação em lei do Programa para a Autonomia Financeira da Escola (PROAFE), lei nº 2123/2010; instituiu, em parceria com o sindicato dos professores, uma política de concessão de licença prêmio; conseguiu a aprovação junto ao MEC de 05 Centros de Educação Infantil, 07 ônibus e 02 barcos-escola; reformou e ampliou mais 10 escolas da rede e construiu 05 Centros de Educação Infantil (CEIs) com apoio do governo federal.

Em 2011 e 2012, deu continuidade a várias ações dos anos anteriores e ainda: realizou concurso público para professores; conseguiu a aprovação junto ao MEC de mais 13 CEIs e 16 quadras cobertas; reformou e ampliou mais 27 escolas da rede; assegurou o reajuste do salário dos professores, nos últimos 03 anos, em 71,98%, devido a alta defasagem existente, além de outras ações relevantes.

No entanto, apesar dos esforços empreendidos pela SEDUC, os resultados não estão melhorando. Dentre os problemas diagnosticados durante as entrevistas, destacamos:

- Ausência de acompanhamento sistemático pela SEDUC. Falta uma equipe técnica específica para acompanhamento do trabalho na escola, com exceção da Diretoria de Ensino fundamental que tem uma rotina de visitas para acompanhar as escolas que não possuem coordenador pedagógico. A SEDUC não visita, sistematicamente, as escolas para acompanhar de perto a implantação do programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola.
- Falta maior articulação entre os diversos diagnósticos realizados pela SEDUC (SAEJ, Provinha Brasil, SIEM), ocasionando resultados que não podem ser comparados, pois divergem entre si;
- Falta de foco nos resultados. Apesar de tantos diagnósticos, a equipe da SEDUC não possui a cultura de análise de dados para definição das intervenções;
- Conflito entre concepções pedagógicas divergentes. Parece não haver um consenso entre a Diretoria de Formação (onde está lotado o Programa) e a

Diretoria de Ensino fundamental (onde existe a coordenação da alfabetização da rede) em torno da abordagem pedagógica do programa e da política educacional pautada em resultados. A Figura 5 demonstra que em três diretorias existem ações específicas para a alfabetização (Diretoria de Ensino Fundamenta, Diretoria de Formação Continuada e Diretoria de Avaliação e Dados Estatísticos), mas falta um diálogo maior entre esses setores, necessitando de um rearranjo organizacional nesse sentido.

- Indicação política para professores e funcionários contratados. Apesar da redução desde 2009, ainda é um problema da rede, prejudicando principalmente as turmas de alfabetização;
- Ausência de uma informatização na Diretoria de Gestão de Pessoas. O trabalho de encaminhamento de professores à escola ainda é manual e não há uma reflexão sobre o perfil de quem está sendo encaminhado às escolas de acordo com o nível das turmas;
- Poucos professores interessados em participar do Processo de Certificação do Professor Alfabetizador, mesmo recebendo 15% no salário mensalmente para os que fossem certificados;
- Não observância do cumprimento da lei nº 2.095/2010, que dispõe sobre o Processo de Certificação do Professor Alfabetizador, o qual determina, no art. 14, que “O professor alfabetizador aprovado em processo seletivo deverá permanecer com a mesma turma de alunos durante os dois anos correspondentes ao Ciclo Básico”. A SEDUC não sabe informar se isso está ocorrendo ou não.

Percebe-se que há necessidade de alguns ajustes na política da SEDUC, no caso específico da alfabetização. No Capítulo 3 serão propostas ações estruturantes que potencializem a política atual, visando à melhoria da gestão da política de alfabetização da rede municipal.

2.3.2 Entraves da Gestão do Programa Pacto com os Municípios

Como foi descrito no Capítulo 1, o programa teve início em agosto de 2011, apenas com os alunos do 1º ano. Em 2012, já atende a todas as turmas de 1º e 2º anos, contemplando um total de 6003 crianças.

O programa possui material estruturado para o aluno e material do professor, contendo proposta do programa, cartazes, rotina, jogos. Apresenta basicamente dois eixos centrais: a formação do professor em torno do material estruturado e o acompanhamento na escola com a visita à sala de aula pelos formadores municipais. Dentre os principais entraves encontrados, destacamos:

- Falta acompanhamento por parte do Formador Estadual. De acordo com as informações obtidas nas entrevistas, no ano de 2011 foi realizada apenas 01 visita e até maio de 2012, também só foi realizada 01 visita.
- Falta de acompanhamento pelos formadores às turmas de alfabetização em virtude do transporte ser insuficiente para atender à demanda do Programa. Atualmente quem está visitando são 03 estagiárias, as quais ainda estão concluindo o curso de Pedagogia. Vale registrar que apesar das dificuldades apontadas pelo transporte, as estagiárias têm conseguido visitar, o que pode indicar que além de transporte existem outros entraves ainda não explícitos;
- Ausência de um planejamento sistematizado para as visitas, com uma melhor organização e divisão das escolas no cronograma de visitas. Até maio de 2012 foram visitadas pelas estagiárias 23 escolas e as formadoras visitaram apenas 02 escolas.
- Priorização do eixo formação. As formadoras passam a maior parte do tempo trabalhando nas formações que ocorrem em 02 encontros mensais, uma para os professores do 1º ano e outra para os do 2º ano. Além disso, as estagiárias também contribuem nas formações, utilizando 02 semanas para apoiar nas formações e visitando as escolas apenas em 02 semanas.
- Contratação de muitos professores novatos nas turmas de alfabetização:
 - Os 17 novos concursados que passaram no concurso realizado em 2011 nunca entraram numa sala de aula, ou seja, não possuem experiência nem com alfabetização, nem com outras turmas;
 - Segundo as formadoras, a maior parte dos 110 professores contratados também são novatos na rede, não participaram das formações do ano passado, portanto não conhecem o programa. O

ideal é que tivesse mantido os mesmos do ano anterior, pois já tinham sido formados.

- Em maio de 2012, estava acontecendo a Certificação de Professor Alfabetizador, o que significa que haverá mudanças novamente de professores nas turmas, implicando novas formações sobre o programa e materiais para os professores certificados.
- Demora do Estado em entregar os materiais do aluno e do professor. Neste ano os materiais só chegaram em abril;
- Dificuldade em alimentar o Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) em tempo hábil devido a falta de um digitador específico para o programa que, além de alimentar o sistema, ajudaria na digitação dos materiais das formações. O AVA precisa ser alimentado todos os meses com o material das formações, inserindo: agenda e pauta das formações; relatório das formações e relatório das visitas e das intervenções.
- Falta maior apoio ao programa por parte da SEDUC.

A partir das dificuldades apresentadas, percebe-se que há necessidade de ajustes no programa de alfabetização. Este PAE pretende contribuir na revisão do desenho da política, incrementando ações estruturantes que contribuam para a elevação dos índices de alfabetização da rede.

2.4O Programa de Intervenção Pedagógica (PIP) – Minas Gerais

Quando ainda era recente a literatura sobre educação comparada, apresentando resultados de pesquisas sobre experiências exitosas, Minas Gerais, em 2003, dava início a um trabalho de alfabetização primoroso. A criação do desenho da política não sofreu influências de organismos internacionais, apenas tinha claro algo que parecia ser muito simples: as coisas devem ser iniciadas pelo começo.

No entanto, a literatura recente tem revelado que os países, estados e cidades que obtiveram bom desempenho nos testes nacionais e internacionais, tiveram uma visão integrada do sistema, cuidando desde os anos iniciais da alfabetização até o ensino médio e que conseguiram fazer modificações importantes nos seus sistemas com um esforço muito grande (CARNOY, 2009; INEP, 2005;

MCKINSEY; COMPANY, 2010; MEC; UNICEF; UNDIME, 2008). Isso só reforça que a escolha do Estado de Minas Gerais em priorizar a alfabetização no tempo certo foi uma escolha adequada.

Em entrevista com a professora Vanessa Guimarães, que esteve à frente da gestão da Secretaria de Educação do Estado de Minas Gerais (SEE) durante o período de 2003 a 2010, foi possível obter informações sobre o processo de implantação do Programa de Intervenção Pedagógica (PIP), surgido num contexto em que a fase da alfabetização ganhou importância na Agenda da educação.

O PIP é um programa que volta a atenção para um período essencial da aprendizagem, especificamente os três primeiros anos, tendo como objetivo central alfabetizar todas as crianças ao final dos 08 (oito) anos de idade e possibilitar seguir, com êxito, as últimas séries do ensino fundamental. Quando assumiu a Secretaria de Educação do Estado, no início de 2003, a professora Vanessa Guimarães tinha clareza de como deveria ser a política educacional de Minas Gerais, pois fora a responsável pela elaboração do Programa de Educação do Estado na época da campanha eleitoral. Isso facilitou, pois já sabia exatamente o que tinha que mudar em 2003: começar a melhorar o processo de alfabetização.

O fato de que apenas 40% das crianças estavam alfabetizadas aos 08 anos, de acordo com os dados da avaliação geral que se tinha do sistema na época, sinalizava que nada podia ser construído que não fosse a partir daí. Partiram desse dado, pois ainda não existia o teste de avaliação específico do estado para a alfabetização, o SIMAVE/PROALFA. Todos os materiais comprados e as primeiras instruções normativas de reorganização do 1º Ciclo de Alfabetização foram elaborados e publicados em 2003, para vigorar em 2004.

De acordo com a professora Vanessa, foi preciso reorganizar o sistema de ensino com conceitos muito claros, pois havia certa confusão na legislação do Estado. Nesse processo, o ensino fundamental de nove anos era outra peça fundamental a ser inserida no sistema. Em 2004, a matrícula em todo Estado contava com alunos de seis anos no primeiro ano, do ensino fundamental, a fim de garantir um ciclo de três anos no primeiro período da alfabetização. Atualmente, a rede estadual trabalha com a ideia de que, já nos dois primeiros anos do ciclo, as crianças devem ter um domínio adequado da alfabetização, mas, considerando as dificuldades daquela época, a meta era a alfabetização aos oito anos de idade.

Ainda no primeiro ano, a Secretaria de Educação realizou, em Belo Horizonte, o Congresso dos Anos Iniciais da Alfabetização para debater a política que contou com ampla participação dos profissionais da educação, principalmente os professores dos anos iniciais do Ciclo de Alfabetização.

O passo seguinte foi trabalhar com um novo Plano de Carreira do Magistério, assegurando que os professores percebessem seus vencimentos pela titulação, independente do nível de ensino em que lecionavam. Foi uma forma de chamar atenção para a relevância da alfabetização e dos anos iniciais e, segundo depoimento da Professora Vanessa Guimarães, essa ação foi aplaudida pelos professores dos anos iniciais que se sentiram valorizados.

Um ponto importante a ser destacado na política mineira é a produção dos textos que norteavam os professores no seu ofício de ensinar. A Secretaria de Educação seguiu as orientações que vinham do Programa de Avaliação do Ciclo Inicial da Alfabetização (PROALFA), da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), do Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita CEALE/UFMG e do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd), da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Os primeiros textos sobre o processo de aprendizagem da leitura e escrita começou a desenhar quais eram as atividades que as crianças deveriam ter e quais as que norteariam as grandes categorias utilizadas posteriormente no processo de avaliação. Os primeiros materiais eram mais tímidos, depois foram se tornando mais ricos. O CEALE começou a crescer e a produzir textos, revistas e materiais de alfabetizadores. A escala de proficiência, à medida que foi sendo construída, era também elemento de discussão junto aos professores para que pudessem entender essa medida de avaliação. Dentre os materiais produzidos, destaca-se: Guias do Professor Alfabetizador; Livro Cantalelê; Guia do especialista em educação básica; Guia do diretor escolar e os Cadernos de Boas Práticas.

Segundo a Professora Vanessa Guimarães, os quatro primeiros anos foram de aperfeiçoamento do instrumento e de discussão e movimentação da educação para elevar o padrão da alfabetização. Durante esses anos, as ações estruturantes foram:

- Realização de fóruns, treinamentos e congressos de alfabetizadores;
- Definição de metas por escola e metas regionais;

- Assinatura pelos gestores escolares, Superintendente da SRE e representantes do Colegiado da escola, do “Termo de Pactuação de Metas”,
- Envio de materiais didático-pedagógicos para as escolas;
- Espaço físico da escola organizado para receber as crianças;
- Revisão do Plano de Carreira dos Professores;
- Construção de um teste para a alfabetização, em parceria com a Universidade Federal de Juiz de Fora/ CAEd, o PROALFA.

Os resultados do PROALFA revelaram um avanço impressionante. De acordo com o Relatório do Programa PIP: Alfabetização no Tempo Certo, em 2006, 49% dos alunos estavam no nível de proficiência recomendável, passando para 73% em 2008.

Apesar dos avanços, os resultados estagnaram durante o período de 02 (dois) anos e a Secretaria de Educação percebeu que não avançariam se não dessem um salto na estratégia. Os resultados das avaliações do SIMAVE sinalizavam que o sistema estava cansado, que tinha chegado ao máximo de crescimento que as ferramentas de trabalho usadas permitiam chegar. Dali pra diante, só indo direto para as escolas. Na época, havia um entendimento de que as ações que estavam sendo desenvolvidas de fora para dentro da escola ajudavam muito aquelas que estavam mais ou menos prontas para fazer a mudança. No entanto, havia um conjunto de escolas que não estavam avançando e seria necessário à Secretaria visitar *in loco*, ajudando o professor na sua prática cotidiana, a fim de que continuassem a melhorar os resultados.

Em seu depoimento, a professora Vanessa afirmou que nesse período falou para sua equipe: *“Essa guerra de jogar bomba já passou, agora é preciso ir andando pelo chão, é guerra de chão. Vamos ganhar centímetro por centímetro, metro por metro. Devemos conquistar escola por escola, preparar professor por professor. É um trabalho penoso, um trabalho pesado, mas que produz resultado em dois, três anos. Resultados fantásticos”*⁷. E foi o que aconteceu.

Além disso, a Secretaria de Educação tinha outra preocupação: os cursos de Pedagogia não estavam trabalhando com as questões de alfabetização. Quem é

⁷ Comunicação pessoal durante a entrevista realizada.

que está ensinando os professores a ensinar? Quem é que está ensinando a alfabetizar? Os professores que entravam na rede não sabiam alfabetizar. Tinha-se um sistema com a responsabilidade de alfabetizar crianças, sem saber fazer o ofício.

Pesquisas recentes confirmam essa observação empírica da Secretaria. Investigando quais os fatores que contribuíam para que os alunos de Cuba fossem bem melhor na escola que os alunos do Brasil e Chile, Carnoy (2009) aponta que, dentre as lições que podemos aprender da experiência cubana, é que a formação docente brasileira poderia focar mais o currículo oficial (federal, estadual e municipal) e de como ensiná-lo nas salas de aula, até mesmo para compensar os baixos níveis de aprendizagem nas áreas exatas, fruto de um ensino médio deficitário. Afirma ainda que os cursos de formação docente, no Brasil e Chile, possuem uma carga horária excessiva de teoria e pouca prática sobre o fazer docente.

Partindo dessas reflexões, chegou-se à decisão de que a Secretaria teria que ir buscar aqueles que sabem o ofício e remontar essa lógica. Foi quando nasceu o Programa de Intervenção Pedagógica (PIP). A Secretaria de Educação reuniu os conhecedores em alfabetização para ensinar aos professores que não sabiam, ensinando-lhes a cuidar, com atenção especial, dos anos iniciais de aprendizagem. De acordo com o Relatório do Programa de Intervenção Pedagógica: Alfabetização no Tempo Certo,

O embrião da nova estrutura organizacional surgiu para suportar a intervenção pedagógica nas Regionais do Norte do Estado. Esta nova equipe central foi tão bem aceita pelas regionais e tão bem sucedida em seu trabalho que em seguida a estrutura foi expandida para o todo o Estado, criando a “Equipe Central” do programa (MCKINSEY, 2009, p. 10).

O PIP, que se iniciou em 2007 para atender às demandas das 400 escolas prioritárias, tomou uma dimensão maior e acabou cuidando de todas as 2450 escolas estaduais, mesmo as escolas de alto desempenho. Para tanto, montou-se uma estrutura organizacional que desse conta desse trabalho (MCKINSEY, 2009):

- **Equipe Central** – a Secretaria contratou 46 analistas, agrupados em quatro polos, e cada polo passou a contar com um Coordenador, os quais deveriam dedicar duas semanas por mês a visitas às Regionais de Ensino

e às escolas mais críticas. Essa equipe tinha como funções: a) capacitar as Equipes Regionais; b) disseminar os conceitos-chaves defendidos pela SEE diretamente para as 46 regionais de ensino, e c) atuar como um constante termômetro da realidade das escolas.

- **Equipe Regional** – foi ampliada para 1.500 pessoas distribuídas entre as 46 Superintendências Regionais de Ensino (SREs), tendo seu papel reforçado para, efetivamente, levar o programa às escolas. A equipe dedicava quatro dias da semana para visitar as escolas, com foco naquelas em situação mais crítica.
- **Equipe Escolar** – nas escolas, 4.500 especialistas (supervisores pedagógicos) reafirmaram sua função de suporte aos 10 mil professores.

A equipe de frente da Secretaria, os analistas, eram professores ou pedagogos muito experientes que sabiam e conheciam o processo de alfabetização. Segundo a Professora Vanessa Guimarães, o quadro de profissionais era composto por: profissionais do quadro deslocados que quiseram trabalhar; professores aposentados muito experientes em alfabetizar, os quais foram contratados novamente; pessoas que estavam na ativa; professores que estavam em outro setor, mas que sabiam trabalhar e optaram em voltar para trabalhar como especialistas.

O trabalho dos analistas é ir para dentro das escolas, acompanhar de perto o trabalho durante um dia, dois ou mesmo uma semana, a depender da escola, pois mesmo as escolas de alto desempenho queriam participar do PIP. Nesse caso, a abordagem variava conforme o tipo de escola. Nas escolas estratégicas, consideradas as que apresentam maiores desafios de metas, a abordagem é voltada para “orientação com cobrança⁸”; nas melhores escolas, a abordagem é voltada para “autonomia com cobrança”; e nas escolas pequenas a abordagem é voltada para “irradiação” (MCKINSEY, 2009).

Basicamente o trabalho dos analistas consiste em: analisar o plano de aula do professor; conversar com ele sobre as estratégias necessárias para as crianças avançarem; planejar junto; ajudar a fazer o primeiro teste; observar as aulas e dar aula-demonstração para o professor. Essa prática foi constatada também por

⁸ O Relatório do PIP não especifica o tipo de cobrança.

Carnoy (2009) nas escolas cubanas que, de modo geral, possuem um sistema educacional mais focado no ensino do que no Brasil e Chile. Em Cuba, os professores estão acostumados à prática da observação das aulas pelos gestores escolares. Estes, por sua vez, são preparados para serem líderes pedagógicos, não meros diretores administradores e burocráticos.

Segundo o **Relatório do Programa de Intervenção Pedagógica: Alfabetização no Tempo Certo**, as escolas estratégicas se transformaram no principal foco das visitas das equipes regional e central. Para tanto, foi elaborado um instrumento, intitulado “*ChekList* para visitas às escolas”, contendo as seguintes orientações:

- a) Visitar no mínimo uma sala de aula, olhar os cadernos dos alunos e tomar a leitura;
- b) Assistir pelo menos uma aula e dar orientação ao professor após o final da aula em conjunto com o especialista e a equipe regional;
- c) Se necessário, propor ajustes e melhorias no plano de intervenção pedagógica da escola;
- d) Fazer o acompanhamento do plano de intervenção pedagógica;
- e) Assegurar-se de que o PIP sugerido para esta escola é o mais adequado e que efetivamente ajudará os alunos a aprender a ler e escrever;
- f) Sugerir uma lista com os 3 próximos passos desta escola em relação à implementação do seu plano de intervenção pedagógica para ser afixada na sala do diretor, na sala dos especialistas e na sala dos professores;
- g) Preparar uma lista com os pontos a serem observados na escola em relação à implementação de seu plano de intervenção pedagógica em nossa próxima visita.

(MCKINSEY, 2009, p.11)

Mensalmente, os especialistas alimentam a **Ferramenta de Monitoramento Online**, que é um relatório online, preenchido pelas duplas da Equipe Regional uma vez por mês sobre as escolas visitadas, contendo observações em relação aos seguintes aspectos: *(i)* utilização do guia do professor; *(ii)* quantidade de alunos que não sabem ler; *(iii)* quantidade de visitas feitas a cada escola; *(iv)* horas de reunião entre professores e especialistas; *(v)* absenteísmo dos alunos e professores; *(vi)* infraestrutura da escola.

Com relação à política de formação, a Professora Vanessa Guimarães afirmou que não existe uma formação específica. Esta acontece ao longo do ano, por meio do treinamento em torno dos materiais produzidos (Guias, livro Cantalelê,

Caderno de Boas Práticas, etc.). Sobre esse aspecto, o relatório do programa, aponta que o grande desafio era assegurar que todo sistema efetivamente incorporasse a metodologia e que a transformação chegasse a cada sala de aula. Para isso, a Secretaria de Educação investiu maciçamente em capacitações dos analistas, inspetores, diretores de escola, especialistas e professores, envolvendo mais de 15.000 agentes dos anos iniciais do Ensino fundamental. Essas capacitações utilizavam “materiais de apoio ‘prontos para uso’ com o objetivo de garantir a uniformidade e a qualidade das informações repassadas, como por exemplo: vídeos, estrutura de agenda para futuros encontros, apresentações, atividades práticas, oficinas e outras” (MCKINSEY, 2009, p.14).

O ponto forte do programa, entretanto, era o trabalho com os resultados das avaliações. Foi instituído “**Dia D: Dia da Avaliação**”, quando todas as escolas param para ler, analisar e trabalhar seus resultados. Nesse dia, não tem aula, os professores reservam esse momento para discutir e entender o que aconteceu com o resultado da escola. A análise dos resultados do PROALFA permite a definição e priorização dos esforços nas escolas e regiões com maior desafio e a elaboração de um plano de ações para superação das metas.

Dentre as dificuldades enfrentadas durante o processo de implantação da política, o maior desafio enfrentado pela Secretaria foi formar um grande núcleo de analistas, contratados por um longo período, tendo em vista que o Estado de Minas Gerais é muito grande e requer um quantitativo alto de pessoas para conseguirem acompanhar todas as escolas e em todos os municípios. De acordo com a Professora Vanessa Guimarães, não é possível ficar trocando essas pessoas porque a experiência delas é que vale, são pessoas experientes e é uma prática que vai se acumulando. A cada dia elas vão ficando melhores na função. Além disso, não era o caso de fazer concurso, porque se tratava de um grupo com um trabalho excepcional que depois de 05 anos, aproximadamente, seria possível reduzir o número, porque a escola já teria habilidade suficiente para dar continuidade ao trabalho com as pessoas só do sistema.

Atualmente a educação de Minas, segundo o PROALFA 2010, atingiu 89% das crianças alfabetizadas em nível recomendável. É um grande resultado que, segundo a professora, deve ser mantido. Nessa etapa, subir talvez dois ou três pontos é mais difícil, no entanto ela acredita que pode alcançar os 95. Para a Professora Vanessa Guimarães, não há mais como voltar atrás. É preciso dar

continuidade ao programa, ampliando-o para os anos finais do Ensino Fundamental de forma a assegurar que todas as crianças não apenas se alfabetizem no tempo certo, mas avancem juntas, dando continuidade aos seus estudos e almejem entrar numa universidade pública.

2.5O Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) – Ceará

O Programa Alfabetização na Idade Certa inscreve-se em um marco institucional da cooperação federativa entre estado e municípios com o apoio do Governo Federal, tendo como foco a elevação dos resultados da escola pública. E, em termos de metas e definição de prioridade, o foco é a alfabetização na idade certa.

Para a Secretária de Educação do Estado, Professora Izolda Arruda, na série histórica das avaliações da educação brasileira e, muito especialmente, na região Nordeste, predomina a insuficiência na aquisição de competências de leitura das crianças ao final do 5^a ano. A distância entre o que os alunos deveriam ter aprendido, em termos de habilidade e competência, e os resultados aumentam, quando se considera o final do 9^a ano e do 3^a ano do ensino médio. Ou seja, mais anos de escolarização não está significando agregação de mais conhecimento, o que a Secretária de Educação atribui ao insucesso da alfabetização inicial. Se a criança não aprende a ler, terá, em seu processo de escolaridade, muitas dificuldades para realizar as tarefas apresentadas nas séries seguintes.

O problema da alfabetização dentro da escola e suas nuances – analfabetismo, analfabetismo funcional – está muito associado ao que os indicadores de eficiência do sistema revelam: taxas muito altas de abandono, distorção idade-série, proficiência muito abaixo do que era esperado para os níveis de escolaridade. Essa questão do insucesso nessa etapa inicial, de certa forma, segundo a Professora Izolda, quase que condena o processo de escolaridade do aluno.

A rede estadual do Ceará, praticamente, não tem matrícula nas séries iniciais. O fato de o Estado não ter na sua própria rede essa matrícula não o desobriga da responsabilidade ou da corresponsabilidade com relação a isso, porque a Secretaria considera ser este o caminho para colocar a escola em outra rota e, portanto, ter resultados melhores, progressivamente, na educação básica como um todo.

O ponto de partida do PAIC foi dado pelo Comitê Cearense para Eliminação do Analfabetismo Escolar (CCEAE), criado em março de 2004 e presidido pela Assembleia Legislativa do Ceará, na pessoa do deputado estadual Ivo Gomes, que, no período de 2001 a 2002, foi Secretário Municipal de Educação em Sobral e desenvolveu um trabalho expressivo no campo da alfabetização nesse município. O CCEAE, coordenado tecnicamente pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), teve o apoio da União dos Dirigentes Municipais de Educação do Ceará (Undime-CE), a Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará (Aprece), a Secretaria de Estado da Educação do Ceará (Seduc) e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC), além de outros colaboradores que foram sensibilizados a apoiar, inclusive, financeiramente.

Além de sete audiências públicas e dois seminários sobre a alfabetização, o CCEAE realizou, em 2004, uma pesquisa amostral, com 48 municípios, com três linhas de investigação (CCEAE, 2006):

- a) Pesquisa I – o diagnóstico da leitura e escrita dos alunos da 2ª série das escolas da rede pública - avaliação amostral dos níveis de leitura, escrita e compreensão de texto de oito mil alunos da 2ª série do ensino fundamental (atual 3º ano), de 255 escolas situadas em 48 municípios.
- b) Pesquisa II – as condições e as formas de organização do trabalho escolar nas turmas de alfabetização – pesquisa amostral para avaliar a organização da instituição escolar, o tempo, os espaços, os materiais, os programas, o tipo de acompanhamento voltado para alfabetização e as práticas docentes bem sucedidas em 15 municípios, 42 escolas da zona rural e urbana.
- c) Pesquisa III – avaliação do conhecimento sobre a alfabetização infantil de alunos e professores de cursos de Pedagogia e seus respectivos programas de curso - pesquisa amostral com 12 professores e 96 alunos dos cursos de Pedagogia das instituições públicas de formação de professores do Ceará: Universidade Estadual do Ceará (UECE), Universidade Federal do Ceará (UFC), Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA), Universidade de Fortaleza (Unifor) e Universidade Regional do Cariri (Urca) e 38 alunos do curso de Magistério do Instituto de Educação do Ceará.

Para a realização dessa pesquisa, o CCEAE contou, também, com o apoio do Governo do Estado através da Secretaria de Educação. Os resultados dessa pesquisa foram publicados no **Relatório Final do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar: educação de qualidade começando pelo começo** (AGUIAR; CAMPOS, 2006). De modo geral, ficou evidenciado que:

- a) Pesquisa I - 39% das crianças da 2ª série não leram o texto, 42% leu sem fluência reproduzindo letras ou soletrando sílabas e apenas 20% com fluência de forma artificial (11%) ou adequado (9%).
- b) Pesquisa II – as escolas não organizam o trabalho educativo, priorizando o tempo de aprendizagem para os alunos, bem como seus espaços escolares; apesar de quase todas as professoras terem ensino superior, havia dificuldades de compreensão sobre o processo de alfabetização; os materiais pedagógicos eram utilizados de modo inadequado e o acompanhamento pedagógico era insuficiente.
- c) Pesquisa III - os currículos dos cursos de pedagogia, apesar de terem alguma disciplina relacionada com a alfabetização inicial, não são adequados à real necessidade requerida e pelo fato de o estágio não ser obrigatório nas turmas de alfabetização, alguns alunos poderiam sair do Curso de Pedagogia sem jamais ter estado em uma sala de alfabetização.

De acordo com a Secretária Izolda, após a ampla divulgação e publicação dos resultados, alguns municípios ficaram fortemente incomodados. Tais municípios não queriam apenas o diagnóstico de que estavam ruins, isso eles já sabiam, queriam um apoio no sentido do *que-fazer*. A Assembleia Legislativa já tinha cumprido a sua parte, não cabia a ela instituir política. Foi quando a Aprece e a Undime-CE, juntamente com a Unicef, aproveitando a onda de mobilização social em torno da alfabetização, criaram em 2005 o Programa de Alfabetização na Idade Certa (Paic), visando apoiar os municípios no enfrentamento desse desafio educacional e social. Essa primeira etapa do PAIC teve como propósito convocar os prefeitos a assumirem a responsabilidade pela alfabetização de todas as crianças em seus municípios, ficando, portanto, sob a responsabilidade da Aprece, a organização dos processos de capacitação de pessoas do município.

Em 2007, quando a gestão do Governador Cid Gomes iniciou seu mandato e a Professora Izolda assumiu a pasta da Secretaria de Estado da Educação do Ceará, o programa entra na Agenda do Governo com grande destaque. A Seduc assumiu a execução do programa, transformando-o, por uma decisão do governador, em política pública do estado, em regime de colaboração com os municípios.

A Seduc iniciou o processo de formatação do desenho do programa e, valendo-se da experiência do UNICEF, convidou-o a ser parceiro para pensar junto o programa. De acordo com a Professora Izolda, a Seduc investiu, também, nas “atividades do ouvir”: ouvir pessoas e ouvir instituições, bem como em atividades que servem de base para um planejamento, a exemplo do Café Mundial⁹, todas com foco na ideia de firmar o PAIC como política pública. Foram convidadas tanto pessoas do estado de Ceará, como também de fora. Pessoas com quem a Secretaria se identificava e considerava importantes na formulação de políticas nas suas experiências.

O programa teve um antecedente importante que se origina, de certa forma, na experiência do município de Sobral - CE que, em 2001, colocou de forma obstinada e sistematizada, um foco na alfabetização de crianças e organizou sua gestão para isso, chegando a ser reconhecido nacionalmente por essa experiência. A Professora Izolda, que também foi Secretária Municipal de Educação de Sobral, afirma que o município elevou os índices de alfabetização das crianças do 2º ano de 49,1% (leitores de palavra, frase e texto), em 2001, para 93,4% (leitores de texto) em 2007. Além disso, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de Sobral¹⁰ em 2005, ano da implantação do Paic, era de 4,0, acima de muitos municípios do estado na época.

Baseado nos resultados apontados no relatório da CCEAE, na experiência do Unicef e de Sobral, o PAIC foi estruturado em 5 eixos¹¹:

- 1. Eixo de Gestão Municipal da Educação:** Promover o fortalecimento institucional dos sistemas municipais de ensino, envolvendo assessoria

⁹ Técnica de comunicação com o objetivo de gerar ideias e gerar produtos.

¹⁰ Em 2007, o IDEB de Sobral subiu para 4,9 e em 2009, alcançou 6,6.

¹¹ disponível in: <http://www.idadecerta.seduc.ce.gov.br/index.php/o-Paic/eixos-do-programa/eixo-de-alfabetizacao#>

técnica para a estruturação de modelo de gestão focado no resultado da aprendizagem.

2. **Eixo de Alfabetização:** Oferecer assessoria técnico-pedagógica aos municípios no sentido de promover a implementação e implantação de propostas didáticas de alfabetização eficientes, focais e intencionais, que garantam a alfabetização das crianças matriculadas na rede pública de ensino até o 2º ano do Ensino fundamental.
3. **Eixo de Avaliação Externa:** Difundir uma cultura de avaliação educacional nos municípios cearenses, de modo que estes tenham uma equipe nas SME conscientes dos seguintes fatores: (i) importância de avaliar o processo de aprendizagem de seus alunos; (ii) responsabilidade de conduzir o processo de avaliação de forma apropriada e responsável; (iii) necessidade de utilizar os resultados das avaliações de forma apropriada, responsável e ética, sempre visando promover mudanças no processo de ensino e aprendizagem.
4. **Eixo de Literatura Infantil e Formação de Leitores:** Assegurar o direito da criança e do professor ao desenvolvimento humano, à formação cultural e à inclusão social, com o acesso à Literatura, promovendo a aquisição, a distribuição, a dinamização do uso de acervos e a formação contínua e permanente do educador, com foco na importância da Literatura Infantil no processo de letramento. O Governo, através da Secretaria de Educação, garante um canto de leitura em cada sala de 1º e 2º ano e da pré-escola, das crianças de 4 e 5 anos.
5. **Eixo de Educação Infantil:** visa contribuir para a promoção da qualidade do atendimento oferecido às crianças e suas famílias nas instituições de Educação Infantil dos municípios participantes do Programa Alfabetização na Idade Certa – (Paic).

Por entender que o **Eixo da Gestão Municipal** possibilitaria a execução dos demais, a Seduc criou um arranjo organizacional que pudesse viabilizar a cooperação entre estado e municípios: a) instituiu a Coordenadoria de Cooperação com os Municípios (Copem), ficando o Paic lotado nessa Coordenadoria; b) implantou os Núcleos Regionais de Cooperação com os Municípios (NRCOMs) nas 20 Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (Credes), compostos por um gerente e um ou mais assessores, que trabalham exclusivamente

no programa e são responsáveis pelo apoio e acompanhamento dos municípios de abrangência da Crede; c) constituição da Equipe Municipal do Paic, composta pelo gerente municipal do programa e mais duas ou três pessoas, a depender do tamanho do município e da estrutura da Secretaria Municipal de Educação. Para estimular a estruturação e organização das equipes municipais do Paic, a Seduc instituiu uma bolsa no valor de R\$ 1.000,00, viabilizada via programa de transferência tecnológica da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico (Funcap) (CEARÁ, 2012). Izolda afirma que esse valor seria uma gratificação para que pudesse estimular financeiramente o gerente do programa. Porém, no contexto municipal, não era viável uma única pessoa ganhar mais R\$ 1.000,00, então, os municípios preferiram transformar esse valor em três bolsas, R\$ 400,00; R\$ 300,00 e R\$ 300,00.

Toda essa estrutura organizacional tem um objetivo central: assegurar a alfabetização das crianças do Ceará até os sete anos de idade. Apesar de praticamente não ter crianças matriculadas na rede estadual nos anos iniciais (de acordo com o Censo 2010 havia apenas 6.381), o estado toma esse desafio como prioridade do governo, colocando-se como corresponsável e convoca todos os prefeitos a assumirem as suas responsabilidades também, apoiando-os técnica e financeiramente, num regime de colaboração entre os entes federados.

Para tanto, a Seduc colaborou na reorganização de processos de gestão municipal, incentivando os Secretários Municipais de Educação a repensar e reorganizar sua rede, instituindo um novo modelo de gestão que tem como foco a aprendizagem dos alunos. Houve também apoio por meio de capacitações aos técnicos das Secretarias Municipais de Educação (SMEs), realizadas pelos NRCOMs: a Seduc disponibiliza instrumentos às SMEs e apóia tecnicamente as equipes na definição de metas, elaboração de planos e acompanhamento e avaliação dos indicadores municipais. Além disso, são orientadas também em alguns aspectos da reorganização da gestão municipal, a saber: nucleação das escolas, cumprimento dos 200 dias letivos e 800 horas-aula, fortalecimento da autonomia das escolas, forma de seleção e de ingresso dos gestores escolares e no acompanhamento das escolas da rede municipal.

Segundo a Secretária, há uma interface entre o estado e o município, procurando cooperar, contribuir e trocar ideias sobre esses modelos, contudo sem determinar um modelo. Há também um trabalho de acompanhamento mais direto

junto aos municípios e escolas. Quando algum município não cumpre as metas, ou o resultado não é bom, ou se o pessoal da secretaria municipal falta às reuniões, a Seduc, então, aproxima-se, visita a escola para obter elementos mais concretos e poder discutir com o secretário ou mesmo com o prefeito, propondo sugestões. Ainda segundo a Secretária, isso é feito de forma colaborativa. O estado não determina, apenas orienta os municípios. Independente das questões político-partidárias, todos são orientados e apoiados no desenvolvimento do Paic. Em geral, obtém-se boa aceitação, sendo a Seduc sempre bem recebida. Possivelmente, afirma ela, porque o foco, a intenção é sempre muito clara.

O monitoramento do programa é feito por toda a equipe: a Copen acompanha as Credes e o trabalho desenvolvido pelos NRCOMs, mediante o monitoramento dos indicadores das regionais e observação do desempenho dos gerentes regionais. Os NRCOMs formam, orientam e acompanham o gerente municipal e sua equipe, monitorando os indicadores municipais. Estes, por sua vez, fazem o mesmo com os diretores, coordenadores pedagógicos e professores das escolas da rede municipal, atentos aos resultados de cada escola.

No **Eixo de Alfabetização** a Seduc pautou-se nos resultados apontados pela Pesquisa III do CCEAE que tratou da avaliação do conhecimento sobre a alfabetização infantil de alunos e professores de cursos de Pedagogia e seus respectivos programas de curso.

Diagnosticou-se também pouco conhecimento teórico e metodológico sobre alfabetização infantil, sendo que as maiores faculdades de Pedagogia do estado não possuíam disciplinas para orientar seus alunos sobre metodologias de alfabetização. Uma das hipóteses da conclusão da pesquisa foi que um entendimento errôneo do construtivismo pode ter levado a decretar o fim das cartilhas escolares e, junto com elas, metodologias estruturadas de alfabetização, deixando um vazio metodológico (CEARÁ, 2012, p. 123)

A pesquisa de Carnoy (2009) feita em três países latino-americanos (Brasil, Chile e Cuba), reforça os resultados apontados pelo CCEAE:

Em Cuba, o currículo nacional está no centro da formação docente. Os estudantes nas faculdades de formação docente aprendem teoria, mas se concentram muito mais na aprendizagem de como ensinar de modo eficaz. (CARNOY, 2009, p. 134)

Entendemos ser de fato este um dos grandes problemas da educação brasileira: a maioria dos estudantes dos cursos de Licenciatura acaba fazendo a opção pela docência, não porque gostam ou queiram ser professores, mas porque apresentam dificuldade nas disciplinas da área de exatas, como ciências e matemática, exigidas fortemente nos cursos tradicionais de engenharia, medicina e outros, mais valorizados social e financeiramente no Brasil. Os estudantes, quando entram nos cursos de formação docente, passam quatro anos estudando uma dose excessiva de teorias da educação e ideologias, dissociada da prática e pouco (ou quase nada) se estuda sobre o ofício de ser professor, sobre as habilidades e competências, sobre os aspectos instrumentais da profissão, de como ensinar, como alfabetizar, como trabalhar o currículo nacional, estadual ou municipal e como verificar se a criança está aprendendo efetivamente e dar o suporte necessário para que ele avance. Sabe-se muita teoria, mas pouca prática. Seria inadmissível que um médico saísse de um curso de medicina sem fazer alguns procedimentos básicos da sua profissão. Muitos cursos de licenciatura estão formando professores que não sabem ensinar o currículo básico nacional e não sabem porque não dominam o assunto (CARNOY, 2009).

Nesse sentido, considerando que o relatório da CCEAE apontou as dificuldades dos professores em alfabetizar, mesmo os que tinham curso superior, e que os cursos de Pedagogia e Magistério não preparavam o professor para esse ofício, foi priorizada no **Eixo de Alfabetização** a utilização de um material estruturado¹² específico para as turmas do 2º ano, elaborados por editoras e selecionados pela Seduc, composto de materiais do aluno - livros para sala de aula e para casa - e material do professor - manual, orientação para o professor e material de sala de aula como cartazes, joguinhos, alguns têm livros de literatura.

O processo para a aquisição do material do 2º ano se inicia com a chamada pública da Secretaria para a inscrição das editoras e de seus materiais. É constituída uma comissão com especialistas para avaliação desses materiais, a maior parte deles, de fora do Ceará. Pessoas do Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (CEALE) e do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd),

¹² Conjunto de materiais diversificados destinados a professores e alunos que, com base em metodologias de alfabetização, propõem uma rotina diária de atividades para a sala de aula e tarefas de casa e uma articulação entre o tempo e as atividades indicadas. Apresenta uma pedagogia explícita, com conceitos bem explicados, na qual o professor sabe o que está ensinando e o aluno sabe o que está aprendendo (CEARÁ, 2012).

especialistas da área de alfabetização da Universidade Federal de Juiz de Fora. Quando eles avaliam, reprovam ou aprovam os materiais, a Secretaria organiza seminários para a apresentação desses recursos didáticos aos municípios. Cada responsável, empresa ou editora apresenta o seu material e fornece para os municípios kits, para que sejam avaliados junto aos professores, em um prazo de 10 a 15 dias. Junto com a aquisição do material já está incluída a formação em serviço sobre a sua utilização em sala de aula. Nesse caso, quando o município recebe o material, recebe também um programa de formação continuada ofertado pela editora selecionada, ou seja, o município não recebe apenas o material estruturado (livro) dos alunos e professores, recebe também a formação continuada para a boa utilização desse recurso didático. Só após esse processo é que a Secretaria de Educação faz a aquisição desses materiais com a cooperação financeira do Governo Federal para essa ação, específica para as turmas do 2º ano.

A Secretaria do Estado entra com a aquisição do material para cada aluno e professor e os municípios assumem a parte logística de organização das formações e acompanhamento do programa nas escolas. O material estruturado ajuda a escola a fazer acompanhamento das suas turmas e ajuda a Secretaria Municipal a fazer o acompanhamento das escolas. A Secretaria esclarece aos municípios que o PAIC não é um apêndice, é algo que precisa ser assimilado, internalizado na gestão como um Programa da Gestão Municipal.

A Secretaria avalia o 2º ano como a medida de acompanhamento dos resultados do programa, por isso sua priorização. No entanto, aos municípios que querem é garantido também material para o 1º ano. De acordo com a Professora Izolda, todos querem, porém o 2º ano é medida de avaliação. Paralelo a esse trabalho, iniciou-se um trabalho com o 1º ano, partindo da produção de um material para a capacitação dos multiplicadores do município, elaborado por uma equipe de consultoria do programa, mais especificamente, a Professora Amália Simonetti, professora da UFC. Essa produção gerou um material estruturado, composto por quatro volumes: “Proposta didática para alfabetizar letrando”, “Caderno de atividades”, livro de leitura e kit de materiais didáticos (conjunto de 18 cartazes para exposição na sala de aula e jogos de fichas e cartelas para os alunos)

Assim como o material do 2º ano, os municípios não pagam pelo material do 1º ano. A Secretaria paga o direito autoral à autora e paga a impressão por meio de licitação, garantindo que todos os municípios interessados tenham esse material.

Além disso, aos municípios que estão com mais dificuldade em alcançar as metas de alfabetização, a Secretaria garante uma formação em serviço para os professores, não só para multiplicadores no 1º ano, visando aproximar mais e tentar suprir alguma dificuldade que o município tenha na formação continuada do seu quadro de professores.

O **Eixo de Avaliação Externa** ocorre por meio de dois tipos de avaliação: Provinha Paic e Spaece-Alfa. A Provinha Paic é diagnóstica e ocorre durante o primeiro semestre. Tem o objetivo de proporcionar um diagnóstico da alfabetização dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental para subsidiar o planejamento das intervenções pedagógicas pelos municípios e escolas (CEARÁ, 2012). A Seduc assegura as condições para que as SMEs implementem a Provinha Paic nas escolas municipais, garantindo os instrumentos, a formação dos técnicos quanto à aplicação e disponibilizando o sistema online para digitação dos dados das Provinhas. Também é garantido a cada município um bom kit de informática para quem vai operar essas ações da avaliação, a fim de evitar problema básico de ordem estrutural. Segundo a Secretária, todos fazem uma avaliação de "meio de caminho" ao final de junho, para que, no começo de agosto, possam iniciar o segundo semestre, sabendo dos resultados do primeiro, identificando fragilidades e fazendo as devidas intervenções. Outro objetivo dessa avaliação é desenvolver um processo de capacitação para as equipes das SMEs, para que possam formar quadros e desenvolvam a cultura da avaliação como algo da sua rotina.

O estado realiza, também, uma avaliação externa ao final do ano, o Spaece-Alfa, desenvolvido pela Coordenadoria de Avaliação e Acompanhamento da Educação. O objetivo central do Spaece Alfa é servir de parâmetro de avaliação dos esforços de estado e municípios na alfabetização das crianças. Além disso, o estado elabora o mapa da alfabetização e calcula os índices que balizam a distribuição da cota-parte do ICMS e o Prêmio Escola Nota Dez. Diferente da Provinha Paic, o município não é envolvido na execução da avaliação. A elaboração, aplicação dos testes e consolidação dos resultados é de responsabilidade do CAEd/UFJF.

O **Eixo de Literatura e Formação do Leitor** está voltado para o prazer de ler e tem a pretensão de trabalhar a alfabetização e letramento de forma integrada. A Seduc entende que "gostar de ler é um hábito criado e ensinado. É necessária a prática da leitura para formar o leitor" (CEARÁ, 2012, p. 92). É uma ação que envolve tanto ações para motivar o professor a ser um leitor, como também os

alunos. Uma das ações estruturantes desse eixo é a montagem de “**Cantinhos de leitura**”. O Governo, através da Seduc, assegura acervos de literatura infantil para todas as salas de aula de educação infantil de 1º e 2º ano do ensino fundamental.

De 2008 a 2010 a Seduc adquiriu 50 títulos para cada sala, por meio de edital específico. A partir de 2010, foi estimulada a produção de livros de literatura infantil pelos autores cearenses através de concurso público promovido pela Seduc, com o objetivo de inserir a temática regional nos livros infantis e de valorizar o artista local, além de ser financeiramente mais viável (CEARÁ, 2012).

Além da aquisição dos títulos, são organizados encontros de sensibilização, com o apoio da UNICEF, que contribui muito com programas de capacitação de professores em literatura infantil. Outro ponto que a Seduc investe é na formação leitora do professor. Para tanto produziu uma Revista do PAIC, voltada para todos que estão diretamente envolvidos com o programa. A revista “Pense!” contém resenhas literárias, divulgação de experiências bem sucedidas do Paic, entrevistas, artigos e ensaios sobre a alfabetização e leitura, reportagens sobre educação, cultura e lazer, privilegiando temáticas presentes no estado do Ceará.

Ampliar as matrículas das crianças de zero a cinco anos nos espaços públicos formativos é outra ação estruturante do estado presente no **Eixo de Educação Infantil**. A Seduc considera essencial investir nessa meta, a fim de promover o desenvolvimento integral das crianças, dando-lhes novas oportunidades de aprendizagens em espaços que foram pensados e projetados para elas, os Centros de Educação Infantil (CEIs).

O Governo assumiu um empréstimo com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDS), em torno de R\$ 120 milhões, para apoiar os municípios na construção de CEIs, um dos grandes desafios da educação brasileira atualmente. A Seduc lançou dois editais de financiamento da construção de CEIs. No primeiro edital, a proposta do governo vincula o investimento do estado a uma contrapartida de igual valor pelo município: para cada CEI construído pelo estado, o município se responsabiliza pela construção de outro. No segundo edital, o financiamento de 50% de um centro pelo governo estadual corresponde ao custeio dos outros 50% pelo município (CEARÁ, 2012).

Além disso, segundo a Secretária Izolda, a Seduc apóia os municípios no fortalecimento da educação infantil por meio da colaboração técnica na elaboração do documento “Orientações Curriculares”, tendo como referência as “Diretrizes

Curriculares Nacionais para Educação Infantil” e a formação mensal de técnicos das SMEs sobre temáticas específicas da área para que possam orientar um processo formativo na própria rede.

Quando questionada sobre a política de incentivo do programa Paic, a professora Izolda afirmou que existem basicamente dois tipos de incentivo: a vinculação da distribuição do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) a indicadores municipais e o Prêmio Escola Nota Dez.

Para a Secretária de Educação, um dos fatores que contribuiu para a adesão maciça dos prefeitos no Paic foi a vinculação do ICMS aos resultados educacionais. De todo o ICMS arrecadado no Estado, 25% vai para os municípios. Desses 25%, 75% é distribuído para o município em função do que ele produz, ou seja, da riqueza de cada um. Isso é constitucional. Os outros 25% são repassados para os municípios através de uma lei estadual que estabelece critérios. Antigamente, até 2007, os critérios estabelecidos no Ceará dividiam os 25% em três partes: 5% eram distribuídos proporcionalmente, de acordo com a população de cada município; 7,5% eram equitativamente distribuídos a todos os municípios e 12,5% eram relativos à proporção dos gastos em educação sobre a receita municipal. Da forma como era a distribuição, antigamente, segundo a Secretária, Fortaleza e os municípios maiores ficavam com a grande fatia e aos municípios menores restava muito pouco. Com a alteração da lei estadual, essa regra mudou: a partir de 2008, esse recurso foi calculado em função de três índices criados pelo governo cearense: o Índice de Qualidade da Educação (IQE), que responde por 18% da composição do repasse; o Índice de Qualidade da Saúde (IQS) que responde por 5% e o Índice de Qualidade do Meio Ambiente (IQM), com 2%. Quando os prefeitos começaram a perceber a repercussão dessa alteração, foi um movimento importante para o avanço do Paic.

A outra medida é o prêmio Escola Nota 10. Instituído por lei estadual em 2009, o Prêmio é destinado às escolas públicas que obtêm melhor resultado de alfabetização expressos por meio do Índice de Desempenho Escolar - Alfabetização (IDE-Alfa). De acordo com a Secretária, o estado destina em torno de 30 milhões por ano para esse prêmio. São premiadas até 150 escolas que tenham alcançado

pontuação entre 8,5 e 10 no índice¹³ e que tenham pelo menos 20 alunos matriculados no 2º ano do ensino fundamental e que, no mínimo, 90% dos alunos informados no Censo tenham participado efetivamente da avaliação. Esse procedimento visa evitar que as escolas induzam o não comparecimento de crianças com baixos níveis de proficiência, elevando artificialmente, assim, seus resultados. Há, também, um corte das 150 escolas que ficaram com os resultados mais rebaixados, chamadas de **Escolas Apoiadas**. O prêmio estabelece uma regra: as 150 **Escolas Premiadas** se responsabilizam e apóiam as 150 **Escolas Apoiadas**. A ideia é que o regime de colaboração não ocorra apenas entre estado e município, mas que aconteça também entre as escolas.

O per capita do prêmio é R\$ 2.500,00 por aluno, para as Escolas Premiadas e R\$ 1.225,00 por aluno, para as Escolas Apoiadas. No primeiro momento a Escola Premiada recebe 70% do valor do prêmio a que tem direito, assumindo a responsabilidade de estabelecer uma relação de cooperação técnico-pedagógica com uma das 150 escolas que ficaram com os piores resultados. Na avaliação seguinte, se essa Escola Apoiada tiver crescido para um IDE-Alfa de, pelo menos, 5,0 e a Escola Premiada tiver mantido o seu bom nível de resultado, recebe a outra parte do recurso. Da mesma forma, a apoiada, em princípio, recebe metade do recurso do prêmio e a outra metade recebe, quando mostrar que melhorou na avaliação seguinte. Para a Secretária de Educação, professora Izolda, essa medida de incentivo tem estabelecido uma relação de cooperação entre as escolas de forma muito positiva e significativa. Além disso, existe a dimensão política e a dimensão técnica do uso desses resultados. Quando os resultados chegam, são objeto de muitas rodas de discussão, de análise, afirma a Secretária. A Seduc, através das suas instâncias regionais, as Credes, promove reuniões com prefeitos e Secretários Municipais de Educação, com os gerentes do programa e equipe municipal, num trabalho intenso de leitura e de interpretação dos resultados. Isso tem mobilizado inclusive o gestor maior, o prefeito. Percebe-se que em geral eles acompanham e estão, de fato, assumindo a prioridade proposta pelo governo do estado: o sucesso

¹³ A fórmula de cálculo do IDE-Alfa é:
$$\left(\frac{\text{Proficiência média} - \text{limite inferior}}{\text{Limite superior} - \text{limite inferior}} \right) \times 10 \times \text{percentual de participação}$$
 (CEARÁ, 2012, p.88). A participação é mensurada subtraindo-se o número de alunos presentes sobre o número de alunos no censo oficial. É considerada como limite superior a proficiência de 200, o qual representa o recorte para a alfabetização na escala geral de avaliação do Spaece que vai de 0 a 500, indicando que o aluno tem as habilidades desejadas para leitura. O limite inferior é o zero, já que estamos considerando uma série inicial.

do programa depende diretamente de seu compromisso com a prioridade e as metas estabelecidas em prol de assegurar a alfabetização de todas as crianças cearenses na idade certa.

Fazendo uma análise comparativa entre as duas políticas de alfabetização, PIP e Paic, destacamos como semelhanças:

- O entendimento de que a melhoria da educação deve começar pela alfabetização: PIP - Programa de Intervenção Pedagógica: alfabetização no tempo certo (MG) e PAIC - Programa de Alfabetização na Idade Certa (CE);
- Política estadual com priorização para os três primeiros anos do ciclo de alfabetização;
- Reorganização da estrutura da Seduc para o desenvolvimento do programa;
- Definição de metas de alfabetização: por escola e regionais (MG) e meta municipal (CE);
- Parcerias com as Universidades no desenvolvimento da avaliação da alfabetização (MG e CE) e formação continuada dos professores (MG);
- Definição de indicador de proficiência dos alunos do 2º (CE) e 3º ano (MG), medido através de uma avaliação externa anual;
- Instituição da avaliação da alfabetização: PROALFA (MG) e Spaece-Alfa CE);
- Instituição de políticas de incentivo: prêmios;
- Criação de ferramenta de acompanhamento online;
- Formação dos gestores e coordenadores pelas equipes regionais.

Para apresentar as diferenças entre as duas políticas, apresentamos um quadro comparativo (ver tabela 10):

Tabela 10 – Quadro comparativo entre políticas de alfabetização de Minas Gerais e Ceara – Diferenças

Diferenças entre as Políticas de Alfabetização de Minas Gerais e Ceará	
PAIC	PIP
O estado do Ceará, praticamente, não tem matrícula de séries iniciais do ensino fundamental. Em 2010 atendia a apenas 6.381.	Minas Gerais, em 2010, atendia a 524.852 alunos dos anos iniciais do ensino fundamental.
Foco na alfabetização de todas as crianças através do regime de colaboração entre estado e municípios.	Foco na alfabetização de todas as crianças através do acompanhamento sistemático pelos analistas em alfabetização a todas as escolas e turmas.
Meta de alfabetização até os sete anos de idade.	Meta de alfabetização até os oito anos de idade.
Estado arca com as despesas de material estruturado (de sala e casa) para os alunos e material para o professor para todas as turmas de 2º ano de todos os municípios: <ul style="list-style-type: none"> • Livro do aluno • Guia de orientação para o docente • Materiais diversificados como jogos e cartazes para uso do aluno e do professor • Acervo de 50 livros de literatura infantil para cada sala da educação infantil e turmas de 1º e 2º ano 	Estado arca com as despesas de material de formação para os professores, coordenadores e gestores das escolas estaduais: <ul style="list-style-type: none"> • 12 Guias do Professor Alfabetizador • Livro Cantalelé • Guia do especialista em educação básica • Guia do diretor escolar • 07 Cadernos de Boas Práticas
O acompanhamento é feito pela equipe municipal do Paic, coordenado pelo gerente do programa.	Inserção dos analistas em alfabetização nas escolas para acompanhamento.
Surgiu a partir de uma mobilização social, o Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar e da experiência de gestão educacional do município de Sobral pela Secretária de Educação.	Surgiu a partir das experiências adquiridas ao longo dos anos como professora universitária, pela então Secretária de Educação, que na época assumiu a pasta.
Trabalho com foco na gestão das secretarias municipais.	Trabalho com foco na gestão pedagógica das escolas.
Formação dos professores realizada pela editora do material estruturado selecionado pelo município.	Formação de professores realizada pela Equipe Central e pelas Equipes Regionais.
A vinculação da distribuição do ICMS a indicadores municipais.	

Fonte: Elaboração própria

De modo geral, as políticas de alfabetização de Minas Gerais e do Ceará apresentam duas características gerais em comum: visão sistêmica do processo de implantação de políticas públicas e foco em resultados.

O foco em resultados pode ser traduzido pelo propósito em mudar a realidade educacional dos estados, priorizando a alfabetização, tendo como ações estruturantes a definição de compromissos e metas educacionais, por escola, regional, município e estado, firmados entre os atores diretamente envolvidos com a educação dos estados (professores, diretores, coordenadores pedagógicos, analistas, especialista, gerentes das regionais, superintendentes, prefeitos, secretarias municipais de educação e alunos e pais) e os indiretamente envolvidos (organizações não governamentais, universidades, poder legislativo, movimentos sociais, conselhos e comitês, organismos internacionais e outro). As medidas das

metas são feitas por meio de sistemas de avaliações externas existentes nos dois estados.

A visão sistêmica das duas políticas é facilmente percebida quando compreendem e demonstram que a melhoria dos indicadores educacionais do estado implica atuar em diversas frentes, simultaneamente, não apenas em um ou outro aspecto. Nesse sentido, priorizaram:

- a) definição de um currículo que definia claramente os objetivos a serem atingidos;
- b) formação dos profissionais em educação, envolvendo não apenas os professores, mas também gestores, coordenadores e equipe da Seduc e regionais pautado no currículo e nas práticas pedagógicas necessárias à alfabetização das crianças;
- c) reorganização da Seduc para atender a toda rede/municípios;
- d) estruturação das unidades escolares, assegurando os materiais didáticos necessários;
- e) revisão do papel do gestor escolar, priorizando a função pedagógica em detrimento da função administrativo-burocrático.

Sobre a visão sistêmica, Reimers e Jacobs (2009) nos dizem:

Un argumento central de este Documento básico es que, para ofrecer oportunidades efectivas de desarrollar competencias comunicacional e sin la escuela, se requiere una buena lineamiento entre varios factores y procesos escolares, y no de una sola intervención o programa. Es esta una concepción sistémica de las condiciones que ofrecen la oportunidad de aprender a leer. Este sistema incluye cuatro tipos de factores: 1) Propósitos claros. 2) Pedagogía y currículo efectivos. 3) Organización eficaz de la escuela y del sistema. 4) Buena articulación entre la escuela y el contexto social en que viven los estudiantes. (REIMERS; JACOBS, 2009, p.12)

Reimers e Jabobs (2009), pesquisando sobre experiências nos sistemas educativos da América Latina que favoreciam o desenvolvimento de competências leitoras, sinalizam a necessidade de um alinhamento em quatro aspectos que consideram fundamentais: propósitos claros, currículo e práticas pedagógicas, gestão da escola e gestão do sistema e articulação entre a escola e o contexto

social dos alunos. Nesse sentido, percebe-se que as duas políticas de alfabetização estudadas neste trabalho, apresentam os fatores destacados pelos autores.

O estudo comparado de duas políticas exitosas de alfabetização desenvolvidas no Brasil, em dois estados de duas regiões diferentes, uma do Sudeste, Minas Gerais, e outra do Nordeste, Ceará, mostra-nos que é possível fazer diferente, que é possível, sim, alfabetizar todas as nossas crianças até os sete ou oito anos de idade. Entendemos que muita coisa é possível aprender comparando. O sistema educativo pode aprender de si mesmo e de outros sistemas, conhecendo e comparando outras experiências. Não é preciso “inventar a roda”, ela já foi feita, talvez precise de alguns ajustes, aprimoramentos, modificações, mas a tecnologia já está a nossa disposição. Além disso, a sociedade da informação e do conhecimento nos oferece uma gama de oportunidades para aprender com o outro. Todo o conhecimento está disponível em rede, não há razão para mantermos práticas ineficazes, basta encontrar as formas eficazes que estão sendo desenvolvidas e que estão disponíveis no mundo todo pela internet.

O que queremos dizer é que podemos utilizar da educação comparada e buscar estratégias para aprender com outros sistemas educativos, a alfabetizar e letrar todas as crianças das nossas escolas, do nosso município, do estado e do país. Foi o que tentamos fazer neste trabalho e apresentaremos, a seguir, o Plano de Ação Educacional (PAE) para a alfabetização de todas as crianças do município de Juazeiro, Bahia, a partir das aprendizagens construídas por meio do estudo das políticas de alfabetização de Minas Gerais e Ceará.

3 O PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL (PAE)

A Secretaria Municipal de Educação de Juazeiro – BA (SEDUC), em 2009, elaborou o planejamento estratégico da gestão, tendo como objetivo central a melhoria dos indicadores da rede municipal. Com uma política educacional claramente definida com foco na aprendizagem do aluno, a SEDUC, conforme já apresentado no capítulo 2, realizou as ações estruturantes que são norteadoras da política: (i) definição de indicadores educacionais acompanhados, bimestralmente, em cada escola, série e turma pelo Sistema de Informações da Educação Municipal (SIEM); (ii) implantação do Sistema de Avaliação Educacional de Juazeiro (SAEJ); (iii) fortalecimento das autonomias financeira, pedagógica e administrativa às escolas; (iv) reestruturação da rede física e material das unidades escolares; (v) ampliação do quadro de coordenadores pedagógicos nas escolas e realização de concurso público para professor efetivo; (vi) implantação da Escola de Formação Continuada dos Educadores da Rede municipal de Juazeiro (EFERJ) e (vii) reajuste do salário dos professores em 71,98% nos últimos 03 anos.

Apesar de todos esses avanços, a SEDUC não vem obtendo êxito em alfabetizar as crianças até final do 2º ano do ensino fundamental, uma das metas prioritárias da gestão. O objetivo deste Plano de Ação Educacional (PAE) é ampliar o atual programa de alfabetização da rede - **Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola** - propondo ações que possam colaborar para sucesso da sua implantação, visando elevar os níveis de alfabetização dos alunos de 7 anos da rede municipal de Juazeiro - BA. Conforme já descrito nos capítulos 1 e 2, o programa é uma parceria do Governo do Estado da Bahia com os Municípios para alfabetizar as crianças das redes públicas até oito anos de idade e extinguir o analfabetismo. Tem suas origens na política de alfabetização desenvolvida no estado do Ceará que, em regime de colaboração, assumiu o compromisso de colaborar tecnicamente com o governo baiano em socializar a tecnologia educacional cearense.

Para tanto, apresentaremos, num primeiro momento, a atual política e algumas considerações a respeito. Posteriormente, apresentaremos em linhas gerais a proposta do PAE, seguida do seu detalhamento, finalizando com a

sistemática de avaliação e monitoramento e as considerações finais. Espera-se que este Plano de Ação Educacional possa contribuir significativamente à rede municipal de ensino de Juazeiro-BA, potencializando o atual programa existente e possibilitando a melhoria dos indicadores de alfabetização do município.

3.1 Algumas considerações a respeito do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola

Assim como o Ceará, o Governo da Bahia tomou a decisão política e estratégica de enfrentar o problema da alfabetização do estado por meio do regime de colaboração, apoiando técnica e financeiramente os municípios, instituído pelo Decreto 12.792 de 28 de abril de 2011.

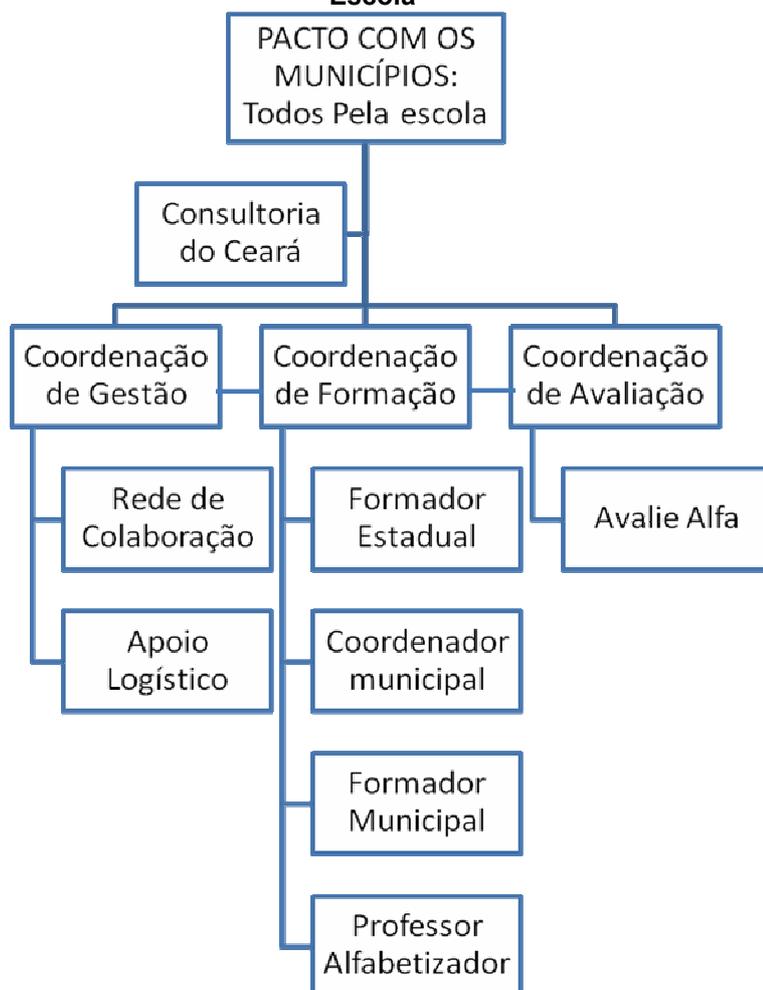
Na definição de um arranjo organizacional que viabilizasse desenvolver as ações junto aos municípios, a Secretaria da Educação do Estado da Bahia (SEC) adotou a seguinte estrutura¹⁴:

- a) Coordenação de Gestão – responsável por articular a rede de colaboração, controlar a distribuição de material e fornecer o apoio logístico;
- b) Coordenação de Formação – articula-se com os eixos de gestão e avaliação, seleciona materiais de estudos, elabora calendário das ações, planeja formação e acompanhamento, assegura tempo e espaço para formação de professores, acompanha registros do percurso, controla frequência e carga horária, elabora relatórios técnicos, coordena ações de formação e acompanhamento;
- c) Coordenação de Avaliação – responsável pela elaboração e aplicação da avaliação de desempenho dos estudantes e pela produção de relatórios de desempenho;
- d) Formador Estadual – planeja a Agenda Comentada, forma-se e executa as ações de formação, seleciona e organiza os materiais didáticos e executa ações de acompanhamento;
- e) Coordenador Municipal – lotado na Secretaria Municipal de Educação, assim como o Coordenador de Formação da SEC, planeja as ações da

¹⁴ Retirado do arquivo em Power point utilizado na apresentação sobre o programa aos coordenadores e formadores municipais.

- formação e acompanha, assegura tempo e espaço para formação de professores, acompanha registros do percurso, controla frequência e carga horária, elabora relatórios técnicos e o calendário das ações;
- f) Formador Municipal – também lotado na Secretaria Municipal de Educação, planeja e forma os alfabetizadores da rede municipal e acompanha ações de estudos e registros;
- g) Professor Alfabetizador – lotado nas escolas, estuda e planeja em grupo, planeja e dá aulas, organiza materiais didáticos, participa das formações, orienta os pais, alfabetiza letrando e acompanha o progresso dos estudantes.

Figura 6 – Organograma da estrutura do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola



Fonte: Elaboração própria.

Chama-nos a atenção o fato de não haver uma equipe regional que faça a articulação com as secretarias municipais. O contato do Coordenador Municipal é

direto com a Coordenação da SEC, na capital baiana, Salvador. Entrando em contato com a Diretoria Regional da Educação - DIREC XV, que coordena a execução das ações da SEC nos municípios de Juazeiro, Campo Alegre de Lourdes, Curaçá, Uauá, Casa Nova, Sobradinho, Remanso, Sento Sé e Pilão Arcado, foi verificado que não existe nenhuma equipe específica para a coordenação e acompanhamento do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola, nos nove municípios sob sua jurisdição. No caso do Ceará, existem as equipes das Credes que fazem o acompanhamento do programa junto aos municípios sob sua responsabilidade. Isso parece ser mais um problema de acompanhamento do Programa.

O Decreto 12.792/2011, no artigo 5º, dispõe que Municípios participantes do “Pacto” deverão adotar as seguintes providências:

(...)

II – designar professores alfabetizadores com perfil adequado para atuarem nos 02 (dois) anos iniciais do ensino fundamental;

III – **acompanhar** e avaliar o desempenho dos estudantes do ensino fundamental, identificando, desde o início do ano letivo, aqueles que apresentem dificuldades;

IV – oferecer reforço escolar para aqueles estudantes que apresentem dificuldades;

(...)

VI – zelar pela manutenção dos cantinhos de leitura nas salas de aulas e nas escolas;

VII – indicar professores dos seus quadros, viabilizando sua participação nas atividades de formação referentes ao Programa “Pacto pela Educação”. (BAHIA, Decreto nº 12.792, 2011, art. 5, **grifo nosso**)

Apesar de o inciso III apontar que os municípios devem acompanhar o desempenho dos estudantes, ele não determina de que forma isso deve ocorrer. Da mesma forma, o artigo 4º, inciso I, que trata das funções do Estado, o decreto estabelece que este deverá “assessorar e **acompanhar** o desenvolvimento do Programa no Município”, mas não explicita como se dará esse acompanhamento. A falta de clareza metodológica sobre a sistemática de acompanhamento do programa vai além dos documentos legais e chega à prática cotidiana.

Dentre as dificuldades diagnosticadas nas entrevistas e sinalizadas no capítulo 2, o acompanhamento, ou melhor, a falta dele, parece ser o mais agravante.

Pelos depoimentos da equipe que executa o programa na Secretaria Municipal de Educação de Juazeiro, isso é decorrente da falta de transporte específico para o “Pacto”¹⁵. Apesar de o transporte ter sido colocado como fator principal, as estagiárias que participam do programa afirmaram que conseguiram realizar algumas visitas, enquanto as formadoras não. Isso nos faz questionar: qual motivo de uns conseguirem visitar e outros não?

Analisando mais detalhadamente as funções da equipe que compõe o programa, reforça-se a hipótese inicial de que há uma lacuna no desenho do programa em relação à etapa de acompanhamento. Parece não estar totalmente claro e explícito quem e como deve ser feito o acompanhamento. O item “f”, descrito acima, aponta que o formador municipal “planeja e forma os alfabetizadores da rede municipal e **acompanha ações de estudos e registros**”. No entanto, não especifica se é responsabilidade dele o acompanhamento das escolas e a observação das aulas dos alfabetizadores. De acordo com a Coordenadora Municipal, a equipe do programa no município de Juazeiro é formada por 03 Formadores Municipais (01 para cada 30 professores) cuja função é realizar as formações e fazer as visitas às aulas. Mas o que as observações durante a pesquisa revelaram é que o trabalho dos Formadores Municipais centra-se, prioritariamente, no estudo, planejamento, preparação e execução das formações que ocorrem uma vez por mês.

O problema da falta de acompanhamento não é apenas dos Formadores Municipais. De acordo com as informações obtidas nas entrevistas, no ano de 2011, os Formadores Estaduais realizaram apenas 01 visita e, até maio de 2012, também só tinha ocorrido apenas 01 visita. Mas além do acompanhamento presencial, o acompanhamento a distância também apresenta problemas. Segundo as Formadoras Municipais, há bastante dificuldade em assegurar o registro, em tempo hábil, no sistema online do programa, Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) por falta de digitador. Como fora anteriormente mencionado, o AVA precisa ser alimentado todos os meses com o material das formações, inserindo: agenda e pauta das formações; relatório das formações e relatório das visitas e das intervenções. Para a Coordenadora Municipal, o AVA precisa de ajustes, pois é muito lento e tem apresentado problemas no ato de inserção dos dados.

¹⁵ Pacto: forma abreviada do nome do programa, intitulada pela equipe da rede municipal.

Sem acompanhamento de como estão sendo aplicados os conteúdos estudados mensalmente, todo o tempo e o esforço gasto com a preparação, planejamento e execução das formações podem ser inócuos. A verificação *in loco* das aulas dadas pelos alfabetizadores permitiria às formadoras conhecer as reais dificuldades em alfabetizar de cada professor: se está compreendendo os procedimentos teórico-práticos do programa de alfabetização; se planeja as aulas previamente; se utiliza ou não a rotina proposta; se conhece ou não os níveis de escrita da criança; se propõe atividades desafiadoras que auxiliem a criança a avançar de um nível para outro; se a sala tem ambiente alfabetizador; se utiliza os materiais didáticos disponíveis para alfabetizar de forma lúdica e se o professor alfabetizador está realizando o diagnóstico da turma adequadamente. Além disso, o acompanhamento possibilitaria a verificação de quais alunos estão com dificuldades e se a **intervenção em tempo real**, ou seja, o reforço, conforme disposto no artigo 5º, inciso 4, do Decreto 12.792/2011, está acontecendo. Também permitirá observar se o coordenador pedagógico e o gestor escolar estão atentos aos resultados desses diagnósticos e se estão efetivamente envolvidos com a causa da alfabetização. Esse tipo de acompanhamento sinalizaria as pautas que deveriam ser priorizadas nas formações, indicando em que precisa ser investido mais tempo e quais as ações que deveriam ser priorizadas para assegurar que todas as crianças se alfabetizem no tempo certo. Tudo isso é imprescindível para o sucesso do programa.

Carnoy (2009) chama esse trabalho de supervisão. Os resultados das pesquisas realizadas em Cuba, Brasil e Chile apontaram que Cuba é eficiente nesse aspecto. Os diretores e coordenadores pedagógicos acompanham, observam a aula dos professores, o que é considerado como uma prática comum. Os novos professores que ingressam no sistema não ficam sozinhos, possuem a supervisão não apenas do diretor, mas dos colegas professores também. Os professores mais antigos orientam e acompanham os novos professores para que eles tenham mais domínio e segurança no trabalho. Outro aspecto fundamental desse país é que o foco da formação é o currículo. Boa parte do tempo gasto na formação inicial e continuada pauta-se em como aplicar o currículo nacional, de que forma se deve implementar o currículo. Para isso os professores necessitam de domínio dos conteúdos. Como um professor pode ensinar algo que não sabe? Como pode o professor alfabetizar se não sabe fazer esse ofício? A exemplo de Minas Gerais que

buscou os profissionais que sabiam alfabetizar para ensinar a quem não sabia - os analistas - que tinham como função prioritária visitar às escolas, observar as aulas dos professores, orientando-os e dando aulas demonstração, quando necessário.

O que se quer enfatizar aqui é que as formações necessitam reforçar os aspectos metodológicos de como alfabetizar. Além disso, acompanhar sua efetiva aplicação durante as observações das aulas, a fim de auxiliar os professores no desenvolvimento do ofício de alfabetizar.

3.2PAE: uma proposta de ampliação da política de alfabetização atual

Os dados da pesquisa sugerem que a estrutura organizacional do programa no município de Juazeiro-BA está centralizada nas ações de formação que chegam até o professor alfabetizador: a Coordenação de Formação orienta e capacita o Coordenador Municipal que, por sua vez, coordena ações de formação e acompanha o desenvolvimento do Programa no município; o Formador Estadual forma os Formadores Municipais, os quais treinam os professores alfabetizadores. Não há ações de formação para os gestores e coordenadores pedagógicos. Percebe-se que existe uma lacuna enorme com relação ao **acompanhamento do programa**, o que consideramos ser o principal problema; não há ações específicas para a gestão escolar, direcionando o trabalho dos gestores e coordenadores pedagógicos e não existe nenhum movimento de mobilização social.

Partindo dessas observações, o presente PAE pretende contribuir para a ampliação do programa existente na rede municipal de ensino de Juazeiro, abrangendo quatro eixos: instituição do Comitê Gestor, contratação de analistas em alfabetização, gestão e avaliação.

A Figura 7 apresenta o desenho do PAE, descrevendo as ações de ampliação do programa:

Figura 7 – Desenho do Plano de Ação Educacional (PAE).



Fonte: Elaboração própria.

O PAE trata-se de um projeto de ampliação da política atual, propondo 02 ações estruturantes: o Comitê Gestor Alfabetizador, e a contratação de analistas em alfabetização. Outras ações estruturantes presentes na Figura 7 já existem no sistema educativo em estudo, mas precisam ser potencializadas e revisadas, como é o caso da Gestão e Avaliação. Em linhas gerais, o PAE propõe para cada eixo:

Comitê Gestor - responsável por mapear o problema da alfabetização da rede municipal; mobilizar a comunidade em prol da alfabetização de todas as crianças até os 07 anos; aprovar a ampliação do desenho do programa; firmar parcerias público-privadas no incentivo à leitura e articular o Conselho Tutelar, possibilitando

acompanhamento das crianças e famílias que apresentam riscos de evasão (nenhum aluno a menos) e de não serem alfabetizadas (todas as crianças alfabetizadas) e organizar Fórum Municipal de Alfabetização.

Analistas em alfabetização – é o eixo central, por isso de maior proporção no gráfico que os demais representados na Figura 7. Trata da seleção de analistas em alfabetização, lotados na SEDUC, com experiência comprovada, responsáveis diretamente pelas visitas às escolas com o objetivo de: assistir as aulas dos professores alfabetizadores, orientá-los sobre a intervenção dos alunos com dificuldades e no planejamento das aulas, observação das condições de trabalho, físicas e materiais, bem como orientar os coordenadores e gestores no acompanhamento da alfabetização e preencher relatórios de visita online.

Gestão – vinculação dos recursos do PROAFE aos resultados da alfabetização da escola. Formação dos gestores e coordenadores pedagógicos com foco na gestão pedagógica, supervisão das aulas e gerenciamento das metas de alfabetização. Preside e coordena os trabalhos do **Comitê Gestor de Alfabetização Escolar (CGAE)**.

Avaliação – definição de metas diferenciadas por escolas e o monitoramento mensal dessas metas, permitindo obter um mapa do desempenho dos alunos a fim de avaliar e redirecionar as ações em tempo real. Integração com consultoria técnica especializada das avaliações existentes da alfabetização: SAEJ Alfa, Provinha Brasil e Avalie Alfa e dos sistemas de informação: SIEM e pelo AVA. Responsável pela pesquisa online sobre a qualidade das formações.

O PAE terá uma vigência de 04 anos, de 2013 a 2016, sendo ampliado a depender da eficiência e eficácia da proposta. Será financiado, prioritariamente com recursos próprios, geridos pela Secretaria Municipal de Educação, que já possui autonomia financeira, mas pretende, também, firmar parcerias público-privadas na obtenção de recursos complementares para aquisição de materiais e equipamentos para as escolas e turmas de alfabetização. O detalhamento de cada um desses eixos será apresentado a seguir.

3.2.1 Eixo 1 - O Comitê Gestor de Alfabetização Municipal (CGAM)

O debate sobre a administração pública societal tem apontado muitas contribuições desse tipo de gestão (OLIVEIRA, 2009; PAES, 2005). A influência da gestão social é percebida através da descentralização da gestão, da eleição dos diretores pela comunidade escolar, planejamento participativo do orçamento do governo, no fortalecimento dos diversos conselhos, como forma de controle social: Conselho Municipal, Conselho Escolar, Conselho do FUNDEB, Conselho da Merenda Escolar, dentre outros. Destacamos a contribuição da administração societal na atual gestão da educação nacional, especificamente o PDE, que teve forte influência do Movimento da Sociedade Civil: Todos pela Educação e na experiência relatado do Ceará, o Paic, que iniciou a partir do Comitê Cearense para Eliminação do Analfabetismo Escolar.

Partindo dessas experiências e entendendo que é preciso pensar novas formas para resolver problemas complicados através do diálogo com as pessoas da comunidade, com outros profissionais e com a análise de políticas exitosas de outros sistemas educativos, é que iniciamos o PAE propondo para Juazeiro a constituição de um **Comitê Gestor de Alfabetização Municipal (CGAM)**. Acreditamos que, para o sucesso deste plano, será necessária a adesão de atores imprescindíveis na mobilização, planejamento, execução, acompanhamento e avaliação das ações do programa em prol da alfabetização de todas as crianças do município.

O PAE propõe a instituição de um Comitê Gestor de Alfabetização Municipal (CGAM), objetivando mobilizar a comunidade em prol da alfabetização de todas as crianças até os 07 anos, composto por:

- 01 representante do Conselho Municipal de Educação de Juazeiro;
- 01 representante membro do Conselho Tutelar;
- 01 representante do sindicato dos professores;
- 01 representante de pais;
- 01 representante técnico da SEDUC, analista em alfabetização;

- Coordenador Municipal do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola;
- Secretário Municipal de Educação;
- 01 vereador representante da câmara de educação;
- 01 representante da Diretoria Regional de Educação Estadual - DIREC XV;
- 01 representante das Universidades de Pedagogia da região;
- 01 representante da sociedade civil;
- 01 representante do Selo UNICEF¹⁶ do município.

A partir do Comitê Gestor de Alfabetização Municipal, cada escola deverá instituir o **Comitê Gestor de Alfabetização Escolar (CGAE)**, que desempenhará o papel de acompanhamento das metas do programa na escola, composto por:

- Diretor da escola;
- Coordenador pedagógico;
- 01 representante professor alfabetizador;
- 01 representante do Conselho Escolar.

Para conseguir a adesão desses atores sociais, serão realizadas audiências públicas na Câmara dos Vereadores e promoção de 01 Fórum Municipal de Alfabetização, a cada ano, apresentando os dados do município, as ações já desenvolvidas, os resultados alcançados e os desafios a enfrentar, articulando a presença desses representantes antecipadamente. No 1º Fórum, será constituído o Comitê Gestor de Alfabetização Municipal (CGAM) e elaborada uma Carta de Intenção em prol da alfabetização de toda criança até os 07 anos.

O financiamento para a realização dos fóruns será composto por recursos próprios da SEDUC e parceria público-privada e organismos não governamentais nacionais e internacionais. O CGAM será responsável por: mapear o problema da alfabetização da rede municipal; mobilizar a comunidade em prol da alfabetização de todas as crianças até os 07 anos; envolver as universidades locais com cursos de Pedagogia na discussão do problema e revisão dos seus programas; aprovar a

¹⁶ O Selo UNICEF - Município Aprovado é um reconhecimento internacional que o município pode conquistar pelo resultado dos seus esforços na melhoria da qualidade de vida de crianças e adolescentes. Mais detalhes ver site específico: <http://www.selounicef.org.br/?op=1&k=1>

ampliação do desenho do programa; firmar parcerias público-privadas no incentivo à leitura e articular o Conselho Tutelar, possibilitando acompanhamento das crianças e famílias que apresentam riscos de evasão (nenhum aluno a menos) e de não serem alfabetizadas (todas as crianças alfabetizadas) e organizar Fórum Municipal de Alfabetização.

Atualmente as informações sobre a alfabetização estão descentralizadas, ficando parte das informações com a Diretoria de Ensino fundamental, parte na Diretoria Executiva e outra parte na Diretoria de Formação Continuada e Valorização do Professor, na qual o programa está sendo coordenado. O CGAM deverá propor a instituição de um Grupo Técnico de Trabalho (GTT), composto por analistas em alfabetização, técnicos da secretaria de educação, coordenador municipal do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola e professores das universidades de Pedagogia para realizar o mapeamento da alfabetização do município, apresentação dos resultados ao CGAM e elaboração das minutas de propostas.

3.2.2 Eixo 2 - Os Analistas em Alfabetização

O PAE, tendo como referência a experiência do PIP de Minas, prevê a contratação de analistas em alfabetização para desenvolver o acompanhamento da prática pedagógica do professor em cada turma de 1º e 2º anos. A decisão pautou-se também na análise de outras experiências exitosas nacional e internacionalmente (BRASIL/INEP, 2005; CARNOY, 2009; MCKINSEY; COMPANY, 2010) que demonstram haver uma relação direta da melhoria nos resultados dos alunos com a observação da aula, seja pelo coordenador, pelo diretor, por um outro professor ou por especialistas. Sobre esse aspecto, Carnoy destaca que:

muitas habilidades docentes são aprendidas na prática, enquanto os professores estão dando suas aulas (...) “bons” professores e supervisores capacitados podem ajudar os novos professores a se tornarem melhores pedagogos e gestores de sala de aula, trabalhando intimamente com eles durante muitos anos” (2009, p.137)

Segundo o autor, os professores cubanos estão acostumados a serem observados e avaliados construtivamente em salas de aula. Já no Brasil e no Chile

parecem ter o “direito” de ter quase total autonomia em suas salas de aula, independente dos resultados de aprendizagem do aluno, portanto, quase não são observados no seu fazer docente. Os professores cubanos, por sua vez, “são considerados profissionais e são responsáveis por implementar o currículo do Estado, mas seu profissionalismo não inclui autonomia à custa da aprendizagem dos alunos” (CARNOY, 2009, p.150). Em Sobral, um dos municípios do Ceará reconhecido nacionalmente por assegurar o direito de aprender, desde 2001, utiliza-se a estratégia de observação da aula do professor. Os gestores avaliam que atualmente existe uma compreensão de que a sala de aula não é somente do professor (BRASIL/INEP, 2005). É nesse sentido que o presente PAE caminha.

A pesquisa inicial revelou que, durante o período de 2009 a 2012, a Secretaria Municipal de Educação de Juazeiro obteve muitas conquistas, já explicitadas anteriormente: iniciou processo de organização da rede física e material, realizou concurso público, assegurou autonomia financeira, pedagógica e administrativa nas escolas, organizou a gestão municipal, tendo como pressuposto uma política educacional pautada em avaliação e resultado com foco no sucesso do aluno, traduzido em aprendizagem. No entanto, os resultados ainda não são satisfatórios e acreditamos que o maior entrave da gestão seja a falta de acompanhamento.

Em concordância com a exposição de motivos da Professora Vanessa Guimarães, quando disse “*Vamos ganhar centímetro por centímetro, metro por metro. Devemos conquistar escola por escola, preparar professor por professor. É um trabalho penoso, um trabalho pesado, mas que produz resultado em dois, três anos. Resultados fantásticos (...)*”¹⁷, o PAE propõe como ponto central a contratação de analistas em alfabetização para verificar e orientar *in loco* o desenvolvimento do programa. É tempo de a SEDUC ir a campo, em cada escola, em cada turma e acompanhar na ponta o que está acontecendo. Por que as crianças não estão se alfabetizando no tempo certo? O que está faltando? Quais os problemas e de que ordem? Se tem formação mensal, material didático, estrutura física, recursos humanos e financeiros, programa específico de alfabetização, por que as crianças não estão aprendendo? Quais os fatores? Esses são alguns dos questionamentos a serem investigados pelos analistas e pela equipe da SEDUC.

¹⁷ Comunicação pessoal durante a entrevista realizada.

O PAE propõe a contratação de 10 analistas em alfabetização, com remuneração equivalente ao de um gerente da SEDUC¹⁸, por meio de processo seletivo, baseado no mérito, comprovando que os selecionados foram alfabetizadores de sucesso, ou seja, serão julgados pela competência em alfabetizar crianças. Para isso será contratada uma empresa especializada em seleção de recursos humanos, com experiência nesse tipo de certificação. Os requisitos mínimos para contratação desses profissionais contemplam:

- Ser do quadro efetivo da rede municipal de ensino (ativo ou inativo)
- Ter experiência exitosa comprovada com turmas de alfabetização;
- Ter formação em nível superior;
- Ter disponibilidade para assumir dedicação exclusiva da rede municipal de ensino;
- Ter formação específica em alfabetização: cursos, especialização, e outros;
- Ser aprovado na Certificação de Analistas em Alfabetização

De acordo com os dados informados pela Secretaria, atualmente a rede municipal de ensino atende a 279 turmas de 1º e 2º anos. Desse total, 172 são na sede e 107 no interior de Juazeiro, que é dividido em 08 distritos: Junco, Carnaíba, Juremal, Massaroca, Abóbora, Pinhões, Maniçoba e Itamotinga. A escola mais distante da sede fica, aproximadamente, a 100 km. Um dos grandes desafios da SEDUC é assegurar o acompanhamento das políticas nessas localidades, principalmente as mais distantes, Abóbora e Pinhões. Atualmente a SEDUC possui 10 carros que são utilizados nas demandas cotidianas de manutenção, atendimento à agenda do Secretário de Educação, demandas das Diretorias, dentre outras atividades esporádicas. Para assegurar que esse total de turmas sejam visitadas e observadas, faz-se necessário garantir o transporte para deslocamento dos analistas. O PAE propõe a aquisição, com recursos próprios, de 03 transportes apropriados para o deslocamento em estradas de chão¹⁹, específicos para a visita às escolas do interior e sugere que, dentre os carros já existentes na SEDUC, 04 sejam disponibilizados exclusivamente, para o programa.

¹⁸ Até junho de 2012, um gerente lotado na SEDUC recebia cerca de R\$ 3.000,00 (três mil reais).

¹⁹ Sugere-se que seja um carro popular resistente à estrada de chão, preço acessível, baixo custo de manutenção, econômico e que não seja baixo.

Não adianta apenas reconhecer o problema da alfabetização e discursar teoricamente sobre os diversos fatores (sociais, biológicos, cognitivos, familiares) da não aprendizagem das crianças do sistema de escrita convencional. É preciso tornar a alfabetização uma política pública prioritária do governo, assegurando todas as condições necessárias para seu pleno desenvolvimento, a exemplo do que fizeram o governo de Minas Gerais e Ceará. A falta de transporte para acompanhar cada sala de aula não pode ser naturalizada. É preciso que haja a decisão política em fazer uma gestão pedagógica da SEDUC, priorizando as ações que interferem diretamente na aprendizagem dos alunos, em detrimento de outras demandas mais administrativas. Difícil compreender que uma Secretaria de Educação com 10 transportes exclusivos para as demandas internas (não se trata de transporte escolar) não consiga assegurar a visita às escolas devido à falta de transporte, como foi diagnosticado nas entrevistas. Entende-se que a aquisição dos 03 transportes específicos para as visitas do interior, mais a disponibilização de 04, dos já existentes, exclusivamente para o programa, não parece ser nenhuma barreira intransponível. Estima-se para essa ação um recurso da ordem de R\$ 100.000,00, aproximadamente.

No entanto, não basta ter transporte, é preciso ter metodologia de trabalho. Portanto, propõe-se uma **Sistemática de Acompanhamento**, com a seguinte organização e distribuição dos distritos por quantidade de turmas, a fim de assegurar um cronograma de visitas para os analistas (Tabela 11):

Tabela 11 – Distribuição dos Analistas em Alfabetização por distritos/turmas/carros.

Qtd	Distrito	Distância da Sede**	Total de Turmas de 1º e 2º ano	Total Turmas Agrupadas	Total Carros	Total Analistas
1	Junco	20 km	33	33	1	1
2	Carnaíba	20 km	4	19*	1	2
3	Juremal	45 km	5			
4	Massaroca	65 km	3			
5	Abóbora	100 km	4			
6	Pinhões	72 km	3			
7	Maniçoba	40km	30	55	1	2
8	Itamotinga	72 km	25			
9	Sede	-	172	172	4	5

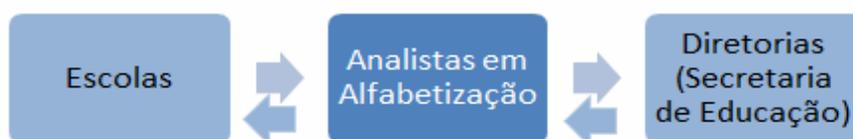
Total		279	279	7	10
* O quantitativo menor de turmas para 02 analistas é justificado pelas distâncias entre as escolas e as dificuldades de deslocamentos entre os 05 distritos.					

Fonte: Elaboração própria.

**Fonte: <http://www.juazeiro.ba.gov.br/?pag=juazeiro>

A função do analista em alfabetização é, prioritariamente, pedagógica, observando as aulas, aplicando diagnóstico nos alunos, realizando aula-demonstração, analisando os resultados da turma, orientando quanto às intervenções em tempo real, analisando o plano de aula do professor alfabetizador e o desenvolvimento da sua prática pedagógica. Em suma, consiste num trabalho de formação em serviço. Além do trabalho pedagógico com os professores, deverá analisar os resultados da escola com o gestor, o coordenador pedagógico e o CGAE, orientando-os no gerenciamento das metas e no acompanhamento da aula do professor. Deverá, também, registrar no relatório online os problemas de ordem administrativa que estejam interferindo no desenvolvimento do programa. Considerando a atual estrutura organizacional da SEDUC, os analistas ficarão lotados na Diretoria de Ensino fundamental, na Coordenação de Alfabetização, setor já existente no organograma da Secretaria. Os analistas em alfabetização serão o elo entre as escolas e a SEDUC.

Figura 8 – Diagrama representativo: Elo entre Escolas - Analistas - Diretorias



Fonte: Elaboração própria.

A sistemática de acompanhamento das turmas de 1º e 2º anos consiste em:

- a) Realizar as visitas às escolas durante 04 dias da semana, ficando 01 dia para preenchimento do relatório online nos sistema e reuniões com os Formadores Municipais do Programa Pacto com os Municípios: Todos Pela Escola, com a Diretoria de Ensino fundamental e de Gestão Escolar para repasse das escolas prioritárias;
- b) Assegurar a observação de, no mínimo, 02 turmas por turno, totalizando a observação de: 04 turmas diariamente, 16 turmas semanais, 32 turmas quinzenais, assegurando ao final do mês 02 visitas por turma.

- c) As turmas prioritárias devem ser visitadas quantas vezes forem necessárias, reduzindo, se preciso, a visitação de uma turma que esteja com desempenho adequado.
- d) Os analistas deverão colaborar na formação dos professores alfabetizadores, assegurando que as formações estejam pautadas nos problemas identificados nas visitas e repassados para os formadores nas reuniões semanais.

Para implementação desse eixo, será necessária a ampliação do quadro institucional. As possíveis dificuldades relacionadas às questões econômicas residem no fato de ser uma rede de ensino com mais de três mil funcionários, estando, no momento, em absoluto controle de gasto com pessoal. Sugere-se que a Diretoria de Gestão de Pessoas faça um estudo financeiro da folha de pessoal, verificando a necessidade real de recursos humanos por escola e o total existente, a fim de identificar se existe excesso em alguns casos e escassez em outros, dispensando os contratados, quando for o caso de excedente. Sugere-se, também, a análise do quadro de pessoal lotado na SEDUC, a fim de proceder da mesma maneira. Outra opção é que seja feito o recadastramento de pessoal a fim de identificar possíveis irregularidades no sistema, reduzindo a folha de pagamento.

De toda forma, entende-se que a possível contratação de especialistas não deverá se constituir em uma barreira para a implantação desta proposta. A importância educacional que a plena alfabetização para as crianças até os oito anos gera para a vida dos estudantes já é, por demais, suficiente para convencer os governantes e sociedade civil sobre o investimento e a implantação da proposta. Quanto à exigência legal, o fato de a cidade de Juazeiro ter assinado o Compromisso Todos Pela Educação, com o Governo federal, e o Pacto com os Municípios, com o Governo Estadual, justifica a necessidade dos investimentos na proposta.

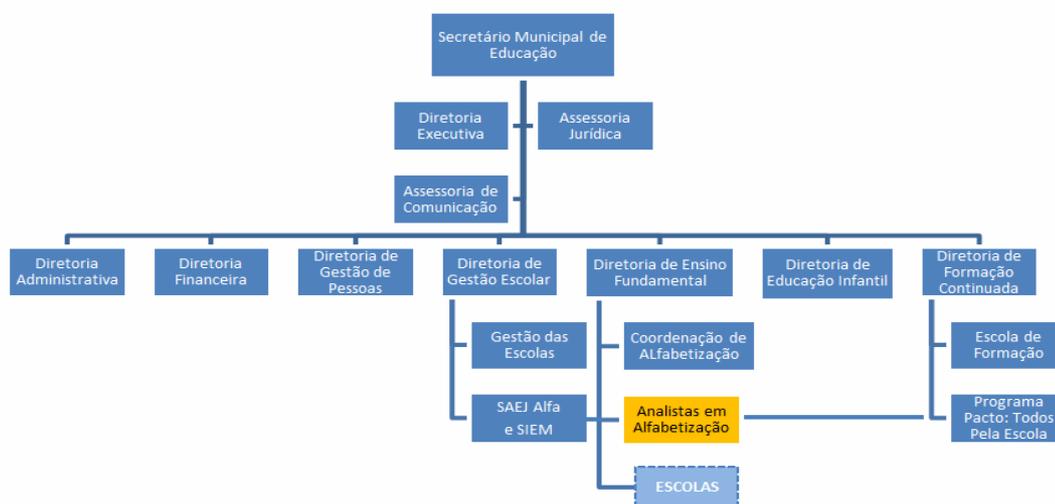
3.2.3 Eixo 3 – A Gestão

Embora o município já possua uma política educacional definida e divulgada na rede municipal, as evidências apresentadas no capítulo 2 revelam problemas na

gestão da SEDUC que precisam ser corrigidas, caso contrário, o PAE pode ser inviabilizado. Dentre as ações estruturantes desse eixo, propõe-se:

- a) Rearranjo no organograma da SEDUC. Respeitando a estrutura organizacional existente da SEDUC, visto que sua alteração implicaria um novo estudo, com a contratação dos analistas em alfabetização, o PAE propõe um rearranjo no organograma da SEDUC, que possibilite diálogo entre as Diretorias (Figura 9).

Figura 9 - Rearranjo organizacional do organograma existente



Fonte: Elaboração própria.

A visão geral do trabalho dos analistas desenhada na Figura 9 pode ser sintetizada em: a) coletar os dados das escolas disponibilizados no SIEM pela Diretoria de Gestão Escolar, juntamente com a análise dos diagnósticos bimestrais, produzidos pela Diretoria de Ensino fundamental; b) visitar as turmas de posse desse material e de outros instrumentos produzidos; c) registrar os relatórios de visitas no sistema online, para que a Coordenação de Alfabetização faça o acompanhamento; d) dialogar com as Diretorias de Gestão, Ensino fundamental e Formação sobre as visitas, definindo o grupo das escolas prioritárias, e e) articular com as Formadoras Municipais do Programa Pacto: Todos pela Escola, o foco que precisa ser dado nas formações.

- b) Instituição em cada escola do Comitê Gestor de Alfabetização Escolar (CGAE), composto por diretor, coordenador pedagógico, 01 representante dos professores alfabetizadores e 01 representante do Conselho Escolar. Esse comitê deverá atuar prioritariamente no acompanhamento das metas de alfabetização da escola e apresentar esses dados ao Conselho Escolar. Os CGAE serão geridos pela Diretoria de Gestão Escolar e acompanhados pelos analistas durante as visitas em campo.
- c) Além da formação específica para os professores alfabetizadores, o PAE propõe a formação dos gestores e coordenadores. Além dos conteúdos voltados para o desenvolvimento pessoal e profissional (liderança, senso ético, visão sistêmica, administração pública, prestação de contas, flexibilidade, comunicação, gerenciamento de metas, política educacional, práticas educativas), o curso teria como foco o acompanhamento das ações do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Educação e a supervisão das aulas dos professores. Não apenas o analista deve observar a aula, o gestor e o coordenador também. Propõe-se que esses atores adquiram competências de supervisionar e orientar os professores alfabetizadores; que sejam líderes pedagógicos, não apenas burocráticos e administrativos.
- d) Vinculação dos recursos do Programa para a Autonomia Financeira da Escola (PROAFE) aos resultados de alfabetização da escola. O valor a ser transferido a cada estabelecimento de ensino é equivalente, no mínimo, ao valor disponibilizado pelo Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). A proposta é que parte do valor a ser repassado esteja vinculada ao cumprimento da meta de alfabetização da escola.
- e) Assegurar o cumprimento da Lei nº 2.095/2010, que trata da Certificação do Professor Alfabetizador. A Lei assegura uma gratificação salarial para professores alfabetizadores das salas, do 1º e 2º ano de 15%, o que já vem sendo cumprido pela SEDUC. No entanto, o artigo 13 dispõe que o professor permanecerá em turmas de alfabetização, caso ao final de cada ano do Ciclo de Alfabetização, os alunos sejam alfabetizados, conforme as metas definidas pela SEDUC. Ou seja, se os alunos não forem alfabetizados, esses professores não poderão permanecer nessas turmas e, conseqüentemente, perdem a gratificação que está atrelada,

exclusivamente, para quem estiver lecionando em turmas de 1º e 2º anos. Não há uma observância da Secretaria nesse aspecto.

- f) Realização de um estudo, por empresa especializada, sobre a pouca adesão dos professores do 1º ao 5º ano no processo seletivo de Certificação do Professor Alfabetizador em 2012. A SEDUC atende a 279 turmas de 1º e 2º ano e apenas 70²⁰ professores se inscreveram na seleção. Isso ocasiona um grave problema, visto que boa parte dos que assumirão essas turmas serão temporários, ocasionando uma rotatividade muito grande de professores. Com isso o município acaba não acumulando experiência profissional no ofício de alfabetizar, posto que a cada ano são formados novos professores, que entram e saem na rede.
- g) Criação do Prêmio Escola Alfabetizadora para as escolas municipais que atingirem as metas de aprendizagem estabelecidas para os alunos do 1º e 2º ano. As diretrizes do prêmio serão definidas pelo CGAM.

3.2.4 Eixo 4 – A Avaliação

O grande desafio das secretarias municipais de educação é garantir a qualidade do ensino através da efetiva aprendizagem. Para identificar quais as escolas da rede apresentam fragilidades no desempenho escolar e que, por isso mesmo, necessitam de maior atenção e apoio financeiro e de gestão, a SEDUC, em 2009, instituiu duas ações estruturantes: a) implantou o Sistema de Avaliação Educacional de Juazeiro (SAEJ) e definiu indicadores educacionais (frequência do aluno e professor, livros lidos, para casa, alunos abaixo da média, níveis de leitura, escrita e produção de texto) acompanhados pela secretaria, por meio de sistema informatizado, o Gerenciamento dos Indicadores de Sucesso (GERIS)²¹.

Acreditava-se que com o material produzido pela Diretoria de Avaliação e Dados Estatísticos²² (Boletim Pedagógico e Relatórios Bimestrais), a equipe da SEDUC, os gestores, coordenadores e professores seriam capazes de identificar as dificuldades apresentadas pelas escolas, em cada turma e por aluno, podendo,

²⁰ Dado coletado em entrevista com a Diretora de Ensino Fundamental.

²¹ Atualmente, chama-se Sistema de Informações da Educação Municipal (SIEM).

²² Atualmente está funcionando dentro da Diretoria de Gestão Escolar.

assim, auxiliar o professor na promoção de aulas que pudessem proporcionar o aprendizado desejado de sua turma.

O diagnóstico realizado apontou que o município possui instrumentos de alta qualidade no campo da avaliação e gerenciamento, necessitando de alguns ajustes a fim de obter melhores resultados. Para esse eixo, o PAE sugere:

- a) Definição de metas de alfabetização por escola, turma e analista. Atualmente, no programa Pacto com os Municípios: Todos pela Educação, não existem metas por escola, apenas meta municipal. A instituição de metas medidas por meio de um indicador de desempenho poderá ajudar as escolas na efetividade do programa.
- b) Contratação de consultoria especializada em avaliação a fim de fazer uma análise técnica dos instrumentos produzidos pela equipe da SEDUC e propor uma articulação entre eles. Percebeu-se que a Secretaria de Educação de Juazeiro possui diagnósticos em excesso e pouca intervenção. Anualmente são aplicados três tipos de avaliações para os alunos do 2º ano: SAEJ Alfa, Provinha Brasil e o Avalie Alfa. Além disso, a SEDUC envia às escolas, bimestralmente, diagnósticos de leitura e escrita, que são aplicados pelos próprios professores, consolidados pelos gestores e inseridos no SIEM, o qual gera relatórios por escola. Durante as entrevistas, foi possível perceber que falta um consenso e um padrão do que está sendo considerado aluno alfabetizado. Cada instrumento possui uma medida diferenciada e, por isso, os resultados não podem ser comparáveis. Faz-se necessária uma consultoria nesse aspecto, a fim de articular todos os instrumentos, definindo um único indicador de desempenho que possa aferir a alfabetização dos alunos de forma efetiva e consistente.
- c) Fortalecimento de uma cultura de análise de dados para definição das intervenções. Sugere-se que o SIEM seja ampliado e integrado ao AVA, a partir de consultoria técnica, a fim de assegurar que os relatórios de visitas sejam produzidos online e a equipe da SEDUC e os membros do CGAM tenham acesso às informações para acompanhamento em tempo real do desenvolvimento do programa nas escolas.

3.3 Mecanismos de Avaliação e Acompanhamento

A principal forma de avaliação da proposta serão os resultados alcançados que funcionarão como termômetros, indicando se a proposta está funcionando ou não. Será aplicada, semestralmente, uma avaliação nos alunos de 1º e 2º anos, após integração das atuais avaliações existentes, conforme sinalizado no eixo avaliação, a fim de verificar em que nível de alfabetização se encontra, possibilitando a mudança de rota em tempo real. Outra forma de avaliação será o acompanhamento sistemático das metas por escola pelos analistas em alfabetização.

Caberá ao CGAM a organização dos Fóruns de Alfabetização para a divulgação dos resultados alcançados e a mobilização de toda a sociedade para participar ativamente na busca pela melhoria da educação pública do município.

Para que ocorra uma aproximação com o público-alvo, o PAE propõe a utilização de mecanismos de publicação e divulgação da proposta, incluindo desde rádio, TV, folder, cartazes e participação da equipe gestora do programa nas reuniões de gestão escolar e coordenação pedagógica, visando mobilizar todos os professores alfabetizadores e interessados na causa da alfabetização.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Os sistemas educativos podem aprender de si mesmos e de outros sistemas, conhecendo e comparando outras experiências. A sociedade da informação disponibiliza o conhecimento em rede, tornando possível encontrar formas eficazes de gestão educacional que estão dando certo em outros países, estados, municípios e escolas. Não há razão para mantermos práticas ineficazes e não assegurarmos às crianças o direito de aprender. O estudo comparado de duas políticas públicas exitosas de alfabetização, desenvolvidas em dois estados do Brasil, revelaram que é possível alfabetizar as crianças até os sete ou oito anos de idade.

A Secretaria Municipal de Educação de Juazeiro – BA (SEDUC), mesmo tendo obtido avanços significativos na reestruturação da rede física e material, na consolidação das autonomias administrativa, pedagógica e financeira das unidades escolares e no desenvolvimento profissional dos professores, gestores e coordenadores pedagógicos, além de outras ações destacadas ao longo do texto, não tem conseguido alfabetizar as crianças até os 7 anos de idade. O estudo de caso do Programa Pacto com os Municípios: Todos Pela Escola, implantado pela SEDUC, em regime de colaboração com o Governo do Estado, revelou fragilidades na implementação em âmbito municipal, dentre elas: falta de acompanhamento da efetividade do programa nas escolas, considerado de maior proporção; ausência de priorização da gestão municipal para o cumprimento das ações estruturantes; necessidade de definição de metas de alfabetização por escola e de mobilização social em torno da problemática da alfabetização.

Por fim, a pesquisa sugere que podemos buscar estratégias para aprender, com outros sistemas educativos, a alfabetizar e letrar todas crianças das nossas escolas, do nosso município, do estado e do país. Esta foi a intenção deste Plano de Ação Educacional (PAE), propondo ações, a partir de experiências exitosas, que ampliam o programa atual em torno de quatro eixos: instituição do Comitê Gestor, contratação de Analistas em Alfabetização, gestão e avaliação, visando dar maior efetividade na implementação e, com isso, contribuir na elevação dos índices de alfabetização da rede municipal de Juazeiro, BA.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Rui; GOMES, Ivo; CAMPOS, Márcia. (Orgs). **Educação de qualidade começando pelo começo**: relatório final do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Ceará, 2006. 206 p.

BAHIA. Secretaria de Educação. **Proposta didática para alfabetizar letrando por Maria Amália Simonetti Gomes de Andrade**. Salvador: Secretaria de Educação, 2011.

_____. Decreto nº 12.792 de abril de 2011. Institui o Programa Estadual: Pacto pela Educação, a ser implementado no âmbito do ensino fundamental do sistema estadual de ensino, mediante cooperação entre o Estado da Bahia e seus Municípios, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo. Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://educar.sec.ba.gov.br/todospelaescola/wp-content/uploads/2011/03/decreto_pacto.pdf

BRASIL. Constituição Federal da República. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo. Brasília, DF, 1988.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo. Brasília, DF, 23 dez. 1996.

_____. Ministério da Educação (MEC). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Vencendo o desafio da aprendizagem nas séries iniciais**: a experiência de Sobral/CE. Brasília: INEP, 2005. 171 p. (Série Projeto Boas Práticas na Educação).

_____. Ministério da Educação. Saeb/Anresc: Prova Brasil. Disponível em: www.inep.gov.br/basica/saeb/prova_brasil/resultados.htm. acesso em: 02 de out. 2006.

_____. Ministério da Educação (MEC). PDE: **Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília, DF, 2007.

_____. Ministério da Educação (MEC). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Informações estatísticas**: indicadores educacionais. Taxas de distorção idade-série. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>>. Acesso em: 08 de out. de 2011.

_____. Ministério da Educação (MEC). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Informações estatísticas**: indicadores educacionais. Taxas de rendimento. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>>. Acesso em: 08 de outubro de 2011.

CARNOY, Martin. **A vantagem acadêmica de Cuba**: por que seus alunos vão melhor na escola. São Paulo: Ediouro, 2009. 271 p.

CEARÁ. Secretaria da Educação. Regime de colaboração para a garantia do direito à aprendizagem: o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC). Fortaleza: SEDUC; UNICEF, 2012. 196 p.

CEPAL. **Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 1997**. Santiago de Chile: 1998. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/publicaciones/>>. Acesso em: ago. 2007.

CEPAL. **Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2006**. Santiago de Chile: 2007. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/publicaciones/>>. Acesso em: ago. 2007.

FERRARO, Alceu Ravello. **Analfabetismo e níveis de letramento no Brasil: o que dizem os censos?** Educação e Sociedade, Campinas, vol. 23, n. 81, p. 21-47, dezembro 2002.

INDICADORES de desenvolvimento sustentável: Brasil 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. (Dimensão social. Educação)

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo demográfico 2010**: primeiros resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/primeiros_resultados/populacao_por_municipio_zip.shtm>. Acesso em: 04 mai. 2012.

JUAZEIRO/BA. Secretaria Municipal de Educação de Juazeiro. Gerência de avaliação e estatística. **Relatório 2011 do Gerenciamento dos Indicadores de Sucesso da Educação (GERIS)**. Disponível em: <<http://geris.hd1.com.br/Geris/default.html>>. Acesso em: 05 nov. 2011.

_____. **Plano Municipal de Educação Juazeiro – BA**: 2009 - 2019. Juazeiro: SEDUC, 2010. Mimeografado.

_____. Gerência de avaliação e estatística. **Resultado geral do município do Sistema de Avaliação Educacional de Juazeiro (SAEJ Alfa)**. Disponível em: <http://geris.hd1.com.br/SAEJ/SAEJ_Alfa.html>. Acesso em: 05 nov. 2011.

MCKINSEY & COMPANY. **Educação**: como um sistema escolar de baixo desempenho pode evoluir para tornar-se bom? E como um sistema de bom desempenho pode atingir o nível de excelência? 2010. Disponível em: <<http://pelodireitodeaprender.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 01 mai. 2012.

_____. Relatório do Programa de Intervenção Pedagógica (PIP): alfabetização no tempo certo. Minas Gerais, 2009.

Ministério da Educação (MEC); Fundação das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME). **Redes de aprendizagem**: boas práticas de municípios que garantem o direito de aprender. Brasília: MEC; UNICEF; UNDIME, 2008

OLIVEIRA, V. C. S. **Paradigmas de Administração Pública**. In: _____. Sociedade, Estado e administração pública: análise da configuração institucional dos conselhos gestores do município de Lavras. 2009. 301 p. Tese (Doutorado em Administração) – Departamento de Administração e Economia, Universidade Federal de Lavras, Lavras. Cap. 4, p. 55-71.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICOS (OCDE). **Panorama da educação**: indicadores OCDE 2007. São Paulo: Moderna, 2008.

PAES DE PAULA, A. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, p. 37-49, 2005.

PROVA ABC traz dados inéditos sobre a alfabetização das crianças no Brasil. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/comunicacao-e-midia/noticias/18375/prova-abc-traz-dados-ineditos-sobre-a-alfabetizacao-das-criancas-no-brasil/>>. Acesso em: 05 nov. 2011.

REIMERS, Fernando; JACOBS, Jenny Eva. **Leer (comprender y aprender) y escribir para comunicarse**: desafíos y oportunidades para los sistemas educativos. Documento Básico. XXIII Semana Monográfica de la Educación: La Lectura en la Sociedad de la Información. Espanha: Fundación Santillana, 2009. Disponível em: http://www.fundacionsantillana.com/upload/ficheros/noticias/200907/xxiii_semana_monografica.pdf. Acesso em: 22 jun. 2012.

RIBEIRO, Sergio Costa. A pedagogia da repetência. **Estudos avançados**, São Paulo, vol.5, n. 12, mai. - ago. 1991. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141991000200002>. Acesso em: 20 jun. 2012.

SOARES, Magda. **Letramento e alfabetização**: as muitas facetas. Trabalho apresentado no GT Alfabetização, Leitura e Escrita, durante a 26ª. Reunião Anual da ANPEd, realizada em Poços de Caldas, de 5 a 8 de out. de 2003.

_____. **Letramento**: um tema em três gêneros. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

_____. Por uma alfabetização até os oito anos de idade. **Todos Pela Educação**. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/biblioteca/1387/por-uma-alfabetizacao-ate-os-oito-anos-de-idade/>>. Acesso em: 09 de dez. de 2011.

SOUZA, Marcelo Medeiros Coelho de. O analfabetismo no Brasil sob enfoque demográfico. **Cadernos de Pesquisa**, nº 107, julho/1999.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Educação no Brasil. Números no Brasil: município Juazeiro - BA. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/educacao-no-brasil/numeros-do-brasil/dados-por-municipio/municipio/ba/juazeiro/>>. Acesso em: 05 nov. 2011.

UNICEF. **O direito de aprender**: potencializar avanços e reduzir desigualdades. Brasília, DF: UNICEF, 2009. 199 p. (Situação da infância e da adolescência brasileira 2009).

XAVIER, A. C. S. **Letramento digital e ensino**. Disponível em: <<http://www.ufpe.br/nehete/artigos/Letramento.pdf>>. Acesso em: 09 out. 2011.

APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista Semiestruturada com os Formadores Municipais

QUESTÕES CENTRAIS

1. Qual a estrutura do programa?
2. Quando iniciou e como foi o processo de implantação?
3. Quais as condições físicas das escolas de alfabetização?
4. Qual o desenho do programa?
5. Quais as condições materiais das escolas de alfabetização?
6. Como é o conjunto de professores que participam do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola?
7. Quais as condições de acolhimento dos alunos que participam do programa?
8. Como está ocorrendo o acompanhamento do Programa nas escolas atualmente?
9. Quais as dificuldades do sistema na implantação do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola?
10. Que medidas estão sendo tomadas para a superação das dificuldades encontradas na implantação do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola?
11. Qual a opinião do grupo de formadores sobre o Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola?
12. Como vocês avaliam os resultados do Programa até o presente momento?
13. Sugestões de melhoria.

APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista Semiestruturada com a Coordenadora Municipal

QUESTÕES CENTRAIS

1. Qual a estrutura do programa?
2. Quando iniciou e como foi o processo de implantação?
3. Quais as condições físicas das escolas de alfabetização?
4. Qual o desenho do programa?
5. Como foi o processo de realização dos diagnósticos?
6. Como ocorre a avaliação e o monitoramento do programa?
7. Existem metas específicas por escola?
8. Qual a visão da Coordenação Municipal sobre o programa?
9. Como ocorrem as formações continuadas?
10. Quais as condições materiais das escolas de alfabetização?
11. Como é o conjunto de professores que participam do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola?
12. Como está ocorrendo o acompanhamento do Programa nas escolas atualmente?
13. Quais as dificuldades do sistema na implantação do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola?
14. Que medidas estão sendo tomadas para a superação das dificuldades encontradas na implantação do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola?
15. Qual a opinião do grupo de formadores sobre o Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola?
16. Como vocês avaliam os resultados do Programa até o presente momento?

APÊNDICE C – Roteiro de Entrevista Semiestruturada com Estagiárias do Programa

QUESTÕES CENTRAIS

1. Quando iniciaram no programa?
2. Quantas visitas já realizaram até o presente momento, maio de 2012?
3. Como ocorre a organização e divisão das escolas no cronograma?
4. Quais as condições físicas das escolas de alfabetização?
5. Quais as condições materiais das escolas de alfabetização?
6. Quais as maiores dificuldades em realizar as visitas do programa?
7. Quais as dificuldades na implementação do programa observadas por vocês durante as visitas?
8. Como é a aceitação do programa pelos professores?
9. Qual a opinião do grupo de estagiárias sobre o Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola?
10. Os professores estão aplicando os estudos das formações em sala de aula?

APÊNDICE D – Roteiro de Entrevista Semiestruturada com Diretora de Ensino Fundamental e Coordenação de Alfabetização da Rede

QUESTÕES CENTRAIS

1. O que a Diretoria de Ensino Fundamental sabe informar sobre o processo de implantação do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola?
2. Na prática, como a alfabetização da rede municipal está sendo acompanhado pela Diretoria?
3. A SEDUC faz diagnóstico dos níveis de leitura e escrita? Qual a periodicidade?
4. O que são feitos com os resultados dos diagnósticos?
5. Quais as condições físicas das escolas de alfabetização?
6. Quais as condições materiais das escolas de alfabetização?
7. Como é o conjunto de crianças que participam do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola?
8. Quais as dificuldades do sistema com relação à elevação dos índices de alfabetização?
9. Que medidas estão sendo tomadas para a superação das dificuldades encontradas?
10. Como ocorre a indicação dos professores para as turmas de 1º e 2º anos?
11. Como ocorrerá a lotação dos professores que estão passando por processo de certificação?
12. Existe alguma forma de avaliação de desempenho dos professores certificados que valide seu certificado e evite participar de nova seleção?
13. Houve apenas 70 inscritos na certificação de professor alfabetizador para uma demanda de 229 professores. O que justifica isso? Em sua opinião, o que atrairia mais professores a participar da certificação?

**APÊNDICE E – Roteiro de Entrevista Semiestruturada com Secretário
Municipal de Educação de Juazeiro - BA**

QUESTÃO CENTRAL

1. Os dados do INEP/2010 da rede municipal revelam que apenas **79,2%** dos alunos do 3º ano foram aprovados em 2010; que **4,1%** dos alunos do 3º ano abandonaram a escola e que os índices de distorção idade-série nos anos iniciais do ensino fundamental estão elevadas: **32%, 37% e 36%**, dos alunos do 3º, 4º e 5º anos, respectivamente. Diante desses resultados, questiona-se: por que, apesar dos investimentos feitos em educação na rede municipal, a situação das escolas com relação às séries iniciais do ensino fundamental ainda é tão preocupante?

OUTRAS QUESTÕES

2. Quais as dificuldades do sistema na implantação do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola?
3. Que medidas estão sendo tomadas para a superação das dificuldades encontradas na implantação do Programa Pacto com os Municípios: Todos pela Escola?

APÊNDICE F – Roteiro de Entrevista Semiestruturada com Diretora Executiva

QUESTÕES CENTRAIS

1. Os dados do INEP/2010 da rede municipal revelam que apenas **79,2%** dos alunos do 3º ano foram aprovados em 2010; que **4,1%** dos alunos do 3º ano abandonaram a escola e que os índices de distorção idade-série nos anos iniciais do ensino fundamental estão elevadas: **32%, 37% e 36%**, dos alunos do 3º, 4º e 5º anos, respectivamente. Diante desses resultados, questiona-se: por que, apesar dos investimentos feitos em educação na rede municipal, a situação das escolas com relação às séries iniciais do ensino fundamental ainda é tão preocupante?

OUTRAS QUESTÕES

2. Como está ocorrendo o acompanhamento da alfabetização da rede municipal?
3. Que medidas estão sendo tomadas para a superação das dificuldades encontradas?
4. Houve apenas 70 inscritos na certificação de professor alfabetizador para uma demanda de 229 professores. O que justifica isso? Em sua opinião, o que atrairia mais professores a participar da certificação?

APÊNDICE G – Roteiro de Entrevista Semiestruturada com Diretora de gestão de Pessoas

QUESTÕES CENTRAIS:

1. Qual o total de professores alfabetizadores da Rede Municipal de Ensino de Juazeiro em 2012?
2. Qual o total de professores novos concursados lotados nas turmas de 1º e 2º anos em 2012?
3. Qual o total de professores contratados lotados nas turmas de 1º e 2º anos em 2012?
4. Quais os critérios que a Diretoria de Gestão de Pessoas utiliza para a lotação dos professores para as turmas 1º e 2º anos?
5. Como será a lotação dos professores alfabetizadores que forem selecionados na Certificação do Professor Alfabetizador?
6. A lei nº 2.095/2010, que dispõe sobre o Processo de Certificação do Professor Alfabetizador, no art. 14, determina que “O professor alfabetizador aprovado em processo seletivo deverá permanecer com a mesma turma de alunos durante os dois anos correspondentes ao Ciclo Básico”. Isso está ocorrendo na rede?
7. Houve apenas 70 inscritos na certificação de professor alfabetizador para uma demanda de 229 professores. O que justifica isso? Em sua opinião, o que atrairia mais professores a participar da certificação?

**APÊNDICE H – Roteiro de Entrevista Semiestruturada com as Professoras:
Vanessa Guimarães e Izolda Arruda**

As entrevistas foram gravadas com autorização das entrevistadas e foram transcritas. A seguir, apresentamos o roteiro com as questões que nortearam as entrevistas semiestruturadas.

QUESTÕES CENTRAIS:

1. Qual o desenho do programa?
2. Em que ano começou a ser implantado?
3. Houve influências nacionais ou internacionais na elaboração da Política de Alfabetização?
4. Com relação à construção dos textos da política (as leis, os decretos, as resoluções, e outros), quando foi iniciada e como se deu a produção dos textos?
5. Sobre os materiais didáticos que orientavam os professores alfabetizadores foram produzidos por quem?
6. Esses textos (materiais didáticos, as normas, os materiais de formação) foram bem interpretados pelos professores, diretores, especialistas ou eles tiveram dificuldade?
7. Existe alguma Política de Incentivo?
8. Quais foram as principais dificuldades percebidas ao longo do processo de implantação do Programa? Houve dificuldades que merecem ser destacadas?
9. Já existem indícios dos impactos do programa junto à comunidade escolar e na sociedade?
10. Qual o desenho da avaliação e monitoramento do programa?
11. Qual o desenho da política de formação do professor alfabetizador?
12. Qual a estimativa do custo-aluno do Programa?