

BLOCO INICIAL DE ALFABETIZAÇÃO (BIA): POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL E SEUS RESULTADOS NO DISTRITO FEDERAL (DF)

Thamara Maria de Souza¹
Alisson Moura Chagas²
Robson Borges Dias³

RESUMO

O objetivo deste artigo é analisar os resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) no Distrito Federal (DF), no período de 2013-2016. É uma pesquisa bibliográfica e documental. Buscou-se documentos normativos e nos resultados da ANA, disponíveis no banco de dados do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos Anísio Teixeira (Inep) os dados para análise. Como aporte teórico, utilizou-se Mainardes (2009; 2007); Freitas (2003; 2007); Libâneo; Oliveira; Toschi (2012); Libâneo (2004); Souza (2003); Soares (2017); Pimenta (2012); dentre outros que discutem a organização escolar em ciclos e a problemática dos resultados na alfabetização. Conclui-se que a ANA tem subsidiado na formulação e implementação de políticas públicas educacionais voltadas à redução da taxa de reprovação nas séries iniciais do Bloco Inicial de Alfabetização e, que a problemática dos resultados em alfabetização das crianças persiste no país e, no DF.

PALAVRAS-CHAVE

Ciclos de Aprendizagem. Alfabetização. Avaliação Nacional da Alfabetização. Formação docente.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo objetiva analisar os resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) no Distrito Federal (DF), empregando como recorte temporal o período de 2013-2016. Justifica-se a escolha do recorte, tendo em vista 2013 ter sido o primeiro ano de aplicação da ANA no Bloco Inicial de Alfabetização (BIA). Para obtenção dos dados foi realizada revisão bibliográfica e análise documental. Como aporte teórico,

¹ Mestranda em Educação na Universidade Católica de Brasília. E-mail: tmasouza@hotmail.com.br.

² Mestrando em Educação na Universidade Católica de Brasília. E-mail: alissonescola@gmail.com.

³ Doutor em Comunicação. Professor na Universidade Católica de Brasília. E-mail: r.ucbprofessor@gmail.com.

foram utilizadas as seguintes fontes: sobre a escola em ciclos e seus aspectos gerais - Mainardes (2009; 2007); sobre Políticas, Estrutura e Organização Escolar - Libâneo; Oliveira; Toschi (2012); Libâneo (2004); Souza (2003); sobre Alfabetização e Letramento - Soares (2017); sobre o Bloco Inicial de Alfabetização no DF, Pimenta (2012); dentre outros que discutem organização escolar em ciclos e a problemática dos resultados apresentados na alfabetização.

Para análise documental, optou-se por utilizar os resultados e relatórios gerados a partir da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) e os documentos que normatizam e fundamentam as duas políticas: BIA e ANA. Para compor a pesquisa, foram utilizados os seguintes documentos: Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, a qual possibilita a organização da escola em ciclos; Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências; Lei nº 12.801, de 24 de abril de 2013, que dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, além das Diretrizes Pedagógicas que norteiam a organização do 2º ciclo publicada em 2014; e os Relatórios do Instituto Nacional de Ensino e Pesquisa Anísio Teixeira (Inep).

O artigo está dividido em três partes: a primeira, discute a problemática dos resultados na alfabetização, motivo pelo qual são originadas algumas políticas educacionais; a segunda, trata da trajetória histórica da implantação da organização escolar em ciclos no Brasil e, DF, como política de enfrentamento das elevadas taxas de reprovação na alfabetização; a terceira parte, descreve e analisa os dados da ANA, 2013-2016, disponibilizados pelo Inep.

2 A PROBLEMÁTICA DOS RESULTADOS NA ALFABETIZAÇÃO

“Somos um país que vem reincidindo no fracasso em alfabetização” (SOARES, 2017, p.14). Ao iniciar o texto com esta afirmativa, busca-se evidenciar que a problemática da alfabetização no Brasil persiste há muitas décadas. E, se em décadas anteriores, os elevados índices de reprovação configuravam-se nas séries iniciais do ensino fundamental, no século XXI, verifica-se por meio dos resultados aferidos nas avaliações externas aplicadas pelo

Ministério da Educação (MEC), que o problema tem se estendido às demais séries da Educação Básica. Conforme apontado por Soares (2017),

antes ele se revelava em avaliações internas à escola, sempre concentrado na etapa inicial do ensino fundamental, traduzindo-se em altos índices de reprovação, repetência, evasão; hoje, o fracasso revela-se em avaliações externas à escola – avaliações estaduais (como o Saresp, o Simave), nacionais (como o Saeb, o Enem) e até internacionais (como o Pisa⁴) - espalha-se ao longo de todo o ensino fundamental, chegando mesmo ao ensino médio e se traduz em altos índices de precário ou nulo desempenho em provas de leitura, denunciando grandes contingentes de alunos não alfabetizados ou semialfabetizados depois de quatro, seis, oito anos de escolarização (SOARES, 2017, p.37).

Soares (2017) chama a atenção para uma nova condição de não alfabetizados no país; àqueles que progridem nas séries ou ciclos, mas que não desenvolveram “comportamentos e habilidades de uso competente da leitura e da escrita em práticas sociais” (SOARES, 2017, p.64). Nesta concepção, a autora amplia a análise do fracasso na alfabetização incluindo o conceito de Letramento, aprendizagem da leitura e da escrita que “representa um papel mais importante do que simplesmente a aquisição de uma tecnologia, extrapolando a simples leitura, decodificação de letras ou palavras - abrange visão de mundo” (BOCHENEK, 2011, p.11). Soares (2017), destaca a complexidade do processo de identificação das causas que incidem sobre o fracasso na alfabetização, argumentando que os estudos e as pesquisas, até então realizados, tem buscado explicação para o problema de maneira isolada, independente e excludente, nos diferentes componentes e atores desse processo: aluno, professor, família, escola, dentre outros.

Buscam a explicação do problema ora no aluno (questões de saúde, ou psicológicas, ou de linguagem), ora no contexto cultural do aluno (ambiente familiar e vivências socioculturais), ora no professor (formação inadequada, incompetência profissional), ora no método (eficiência/ineficiência deste ou daquele método), ora no material didático (inadequação às experiências e interesses das crianças, sobretudo das crianças das camadas populares), ora, finalmente, no próprio meio, o código escrito (a questão das relações entre o sistema ortográfico da língua (SOARES, 2017, p.15).

Soares (2017) caracteriza a Alfabetização como um processo multifacetado e, afirma que, em virtude desta característica, torna-se complexa a sua análise, pois exige-se dos

⁴Saresp – Sistema da Rede Estadual de São Paulo; Simave – Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública; Saeb – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica; Enem – Exame Nacional do Ensino Médio; Pisa - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes.

pesquisadores que ao investigar sobre o fracasso na alfabetização, leve em consideração às suas diferentes facetas. Sobre estas facetas, Soares esclarece que “referem-se, fundamentalmente, às perspectivas psicológica, psicolinguística, sociolinguística e propriamente linguística do processo” (SOARES, 2017, p.20). Em cada uma dessas perspectivas, a autora esclarece que a problemática do fracasso na alfabetização é analisada sob determinado enfoque.

Desta forma, na perspectiva psicológica o enfoque recai nas relações entre a capacidade cognitiva do aluno como um fator determinante para sua alfabetização, “o sucesso ou fracasso da alfabetização relaciona-se com o estágio de compreensão da natureza simbólica da escrita em que se encontra a criança” (SOARES, 2017, p. 21). Os estudos na perspectiva psicolinguística, voltam-se para análise dos problemas sob a ótica da “maturidade linguística da criança para aprendizagem da leitura e da escrita” (SOARES, 2017, p.21). Na perspectiva sociolinguística, a concentração do problema está nas diferenças dialetais entre a língua oral e a língua escrita convencional, “as funções e os objetivos atribuídos à leitura e à escrita pelas classes populares, e a utilização dessas habilidades por essas classes são, inegavelmente, diferentes das funções e objetivos a ela atribuídos pelas classes favorecidas” (SOARES, 2017, p. 22). Na perspectiva linguística, o problema se volta para o processo de alfabetização, enquanto domínio progressivo de regularidades e irregularidades do sistema fonológico e ortográfico da língua portuguesa.

Desse modo, conforme afirma Pimenta (2012), a preparação do professor alfabetizador deve compreender todas as perspectivas apontadas por Soares (2017), acrescida do estudo e aprofundamento acerca de todos os condicionantes sociais, políticos e culturais, do processo de alfabetização. “O alfabetizador deve saber operacionalizar essas diversas facetas em métodos e procedimentos de alfabetização, elaboração e uso adequado de materiais didáticos” (PIMENTA, 2012, p. 31).

Vê-se, portanto, que a análise da problemática da alfabetização “tem de ser forçosamente multidisciplinar, e, só a contribuição de diferentes ciências poderá conduzir a um entendimento claro desse fenômeno” (SOARES, 2017, p.163). Sendo necessário, a inclusão, no processo de identificação das causas e, na busca de soluções para o enfrentamento do fracasso na alfabetização, de questões relativas às condições sociais, políticas, econômicas e culturais que incidem sobre a escola e, conseqüentemente sobre os principais agentes do processo de ensino-aprendizagem da leitura e da escrita – professores e alunos.

A alfabetização pode ser caracterizada como um processo complexo e multifacetado no qual se encontram implícitos condicionantes sociais, culturais e políticos com importantes repercussões no problema dos métodos de alfabetização, do material didático, da definição dos pré-requisitos, da preparação para alfabetização e da formação de alfabetizadores para alfabetização (PIMENTA, 2012, p. 29).

Dentre as políticas públicas educacionais implementadas nas escolas da rede pública de ensino do país para sanar os problemas das elevadas taxas de reprovação, a organização da escola em ciclos, tem se constituído em uma das principais alternativas. “Há uma visão quase consensual de que os ciclos são válidos e que devem ser mantidos e aperfeiçoados, bem como implantados em redes que ainda utilizam a seriação (MAINARDES, 2007, p. 74).

3 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA ORGANIZAÇÃO ESCOLAR EM CICLOS

“Desde a década de 1950, que já se registrava (politicamente) a influência da Organização da Nações para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) recomendando a promoção automática para países com altas taxas de reprovação escolar (PIMENTA, 2012, p. 41). A ideia de eliminar a reprovação nas séries iniciais por meio da organização em ciclos, portanto, não é recente. Mainardes (2007) aponta, com base em evidências históricas, ter ocorrido ao longo do tempo no país, um processo de recontextualização do discurso político sobre os ciclos, afirmando não se tratar, nesse sentido, os ciclos, de uma política totalmente inovadora, progressista e democrática.

O processo de formação e desenvolvimento do discurso da política de ciclos no Brasil pode ser dividido em três períodos. O primeiro refere-se aos antecedentes da emergência da organização da escola em ciclos (1918-1984); o segundo, à emergência das políticas em ciclos nos anos 1980; e o terceiro, ao processo de recontextualização do discurso da política nos anos 1990. Sendo considerados como antecedentes [sic] os seguintes aspectos: a geração do discurso da política baseado nas primeiras críticas à reprovação; as discussões sobre a promoção automática dentro do campo recontextualização oficial (CRO) e no campo de recontextualização pedagógica (CRP) nos anos de 1950 e 1960; e as experiências pioneiras das políticas de não-reprovação (MAINARDES, 2007, p.56).

Sobre o campo de recontextualização desta política, o autor esclarece que ao longo do tempo foram empregados diferentes termos e, variados argumentos para justificar a relevância da organização em ciclos para o sistema educacional, tanto no Campo de

Recontextualização Oficial (CRO) quanto no Campo de Recontextualização Pedagógico (CRP). E, afirma que durante esse processo, alguns conceitos foram sendo inseridos e outros excluídos da retórica política, conforme apontado no quadro a seguir:

Quadro 01 - Elementos-chave referentes ao desenvolvimento do discurso da organização da escolaridade em ciclos no Brasil

Período	Elementos-chave	Retórica da política
Antecedentes		
1918/1921	Promoção em massa (CRO)	• Reduzir as taxas de reprovação e o desperdício de recursos financeiros. • Promover todos os alunos (por causa da falta de vagas no ensino primário). • Reduzir as taxas de aprovação e os desperdícios de recurso financeiro. • Aumentar o número de vagas nas escolas. • Estabelecer um padrão de organização mais moderno, utilizado em países mais desenvolvidos. • Reduzir as taxas de reprovação e evasão. • Eliminar a reprovação (pelo menos nos primeiros anos do ensino primário).
Década de 1950	Promoção automática (CRO + CRP)	
De 1958 a 1984	Experiências pioneiras de políticas de não-retenção (CRO)	
A emergência da escola em ciclos		
A partir de 1984	Ciclo Básico de Alfabetização (CRO + CRP)	• Reduzir as taxas de reprovação e evasão. • Oferecer mais tempo para a aprendizagem dos alunos (afrouxamento das regras de sequenciamento – Bernstein). • Democratizar a escola e o acesso ao conhecimento. • Melhorar a qualidade do ensino na escola pública e reduzir a seletividade. • Incorporar, nas práticas pedagógicas, os avanços da Psicologia, Psicolinguística, Sociolinguística, Metodologia da Alfabetização, etc.
A recontextualização do discurso a partir dos anos 90		
A partir de 1992	Versão aparentemente progressista da política: Ciclos de Aprendizagem e Ciclos de Formação (CRO + CRP)	• Diminuir a seletividade do sistema escolar. • Democratizar a escola e o acesso ao conhecimento. • Oferecer mais tempo para a aprendizagem (ciclos mais longos, sem reprovação dentro deles). • Reduzir as taxas de reprovação e evasão). • Melhorar a qualidade da educação. • Mudar radicalmente a estrutura da escola e do sistema de promoção dos alunos, o currículo, a avaliação e o estilo de ensino (experiências mais radicais).
A partir de 1996/1998	Regime de Progressão Continuada (CRO)	• Reduzir taxas de reprovação e evasão. • Regularizar o fluxo escolar (racionalização).

		• Eliminar a cultura da repetência. • Melhorar a eficácia do sistema educacional.
--	--	---

Fonte: MAINARDES, 2007, p. 55.

No DF, a organização escolar em ciclos⁵ também teve sua retórica política: organização do ensino primário em fases e etapas em 1963, cujo objetivo era reduzir os índices de reprovação e evasão escolar; Ciclo Básico de Alfabetização em 1989, o qual não havia reprovação nas duas primeiras séries do Ensino Fundamental; Escola Candanga em 1997 que previa a substituição das séries por fases de formação com critérios específicos para enturmação dos estudantes; e, mais recentemente, o Bloco Inicial de Alfabetização (BIA) em 2005, em que a retenção ocorre somente ao final de cada Bloco dos Ciclos para as Aprendizagens.

A política de organização em ciclos foi implementada em diferentes períodos da história da educação do país, porém em todos os tempos e contextos, o discurso que justifica a importância da política manteve-se: reduzir o alto índice de reprovação e evasão. Conforme as Diretrizes Pedagógicas do 2º Ciclo para as Aprendizagens, que foram aprovadas pelo Parecer 158/2014 do Conselho de Educação do DF e pela Portaria nº 206 de 24/09/2014, DODF nº 201 de 25/09/2014, “ainda que tenham apresentado problemas estruturais e necessidades de ajustes, as experiências têm demonstrado que a organização escolar em ciclos pode contribuir para a superação das dificuldades relacionadas ao desenvolvimento escolar” (SEEDF, 2014, p. 6).

O art. 23 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, possibilita a organização da escola em ciclos. Com a promulgação da Lei, nº 11.114 de 16 de maio de 2005, o governo federal determinou, a ampliação do ensino fundamental para nove anos, e definiu o prazo, de até 2012, para que os municípios, estados e DF procedessem com a implantação. Neste mesmo ano (2005), as escolas públicas do DF iniciaram a organização escolar em ciclos de aprendizagem: 1º ciclo (educação infantil) e o 2º ciclo, dividido em dois blocos: BIA (1º, 2º e

⁵ Esta política aposta na continuidade do aprendizado em vez da reprovação, adota um modelo de organização escolar e curricular mais flexível, permite a criação de propostas educacionais mais progressistas e a construção de um outro tipo de escola que seja mais adequado para enfrentar os processos de exclusão social e escolar na realidade brasileira (MAINARDES, 2009, p.8).

3º anos) e Bloco 2 (4º e 5º anos). A implantação dos 1º e 2º ciclos no DF, foi realizada de forma gradativa e, o processo concluído em 2008, conforme quadro a seguir:

Quadro 02 – Implantação do 1º Bloco (BIA) do 2º ciclo no DF

ANO DE IMPLANTAÇÃO	CIDADE
2005	Ceilândia
2006	Taguatinga
2007	Brazlândia, Guará, Samambaia
2008	Gama, Núcleo Bandeirante, Paranoá, Planaltina, Plano Piloto, Cruzeiro, Recanto das Emas, Santa Maria, São Sebastião e Sobradinho.

Fonte: SEEDF, 2014

A extensão da organização em ciclos para os 4º e 5º anos ocorreu a partir de 2013 nas escolas públicas do DF. A proposta de ampliação do 2º Bloco do 2º ciclo foi aprovada pelo Conselho de Educação do DF, pelo Parecer nº 225/2013 e o processo de implantação se efetivou por adesão voluntária de 245 escolas das 386 que trabalhavam com anos iniciais em 2013. (SEEDF, 2014).

A organização escolar em ciclos apresenta-se como alternativa favorável à democratização da escola e da educação, permitindo ao estudante o livre trânsito entre os anos escolares sem a interrupção abrupta da reprovação ano a ano. Essa sistemática de organização garante o respeito à heterogeneidade dos tempos e modos de aprender que caracterizam os sujeitos e amplia suas chances de sucesso (SEEDF, 2014, p. 18).

Segundo Mainardes (2009), no Brasil vem sendo utilizados os seguintes conceitos de ciclos: os Ciclos de Aprendizagem, os Ciclos de Formação e o Regime de Progressão Continuada. Para cada uma das conceituações é empregada uma forma de organização da escolaridade. Assim, no Ciclo de Aprendizagem os anos de escolaridade são divididos em ciclos plurianuais com previsão de retenção, caso o aluno não atinja os objetivos propostos, “constituindo-se em uma modalidade de ciclos mais moderada, ou seja, uma ruptura apenas parcial com a reprovação” (MAINARDES, 2009, p. 59). Já os Ciclos de Formação propõem uma ruptura total com as práticas de seletividades, classificação e reprovação dos alunos. “A organização escolar no Ciclo de Formação baseia-se nos ciclos do desenvolvimento humano: infância, (6 a 8 anos de idade); pré-adolescência (9 a 11 anos) e a adolescência (12 a 14 anos)”

(MAINARDES, 2009, p.62). E na Progressão Continuada, o Ensino Fundamental é dividido em dois ou mais ciclos, sendo a prática da reprovação empregada ao final de cada ciclo.

No DF, foi adotado os Ciclos de Aprendizagens (SEEDF, 2014). Conforme Mainardes (2009), esta modalidade de ciclos enfatiza os seguintes aspectos: enfrentamento do fracasso escolar; oferta da progressão das aprendizagens; uso de uma pedagogia diferenciada; avaliação formativa; trabalho em equipe; maior flexibilidade quanto ao atendimento diferenciado dos alunos. Para efetivação destes aspectos que caracterizam uma organização escolar em ciclos de aprendizagem, a SEEDF dispõe em suas Diretrizes Pedagógicas para o 2º Ciclo, sobre a necessidade de articulação de “cinco elementos constitutivos da organização do trabalho pedagógico escolar em ciclos de aprendizagem: a) gestão democrática; b) formação continuada; c) coordenação pedagógica; d) avaliação formativa; e) organização curricular: eixos integradores” (SEEDF, 2014, p. 20).

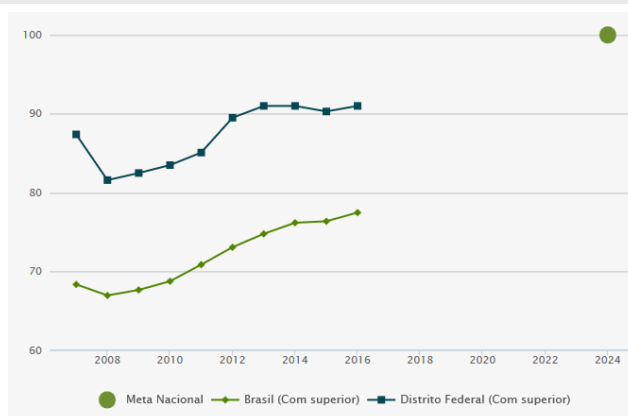
Dos elementos constitutivos da organização do trabalho pedagógico escolar em ciclos, a formação continuada dos professores e demais profissionais da educação “é elemento essencial para o sucesso dos programas de ciclos”. (MAINARDES, 2009, p.85). Tendo em vista, a relevância da formação docente para melhoria da qualidade do ensino no país, foram elaboradas metas no Plano Nacional de Educação (PNE - 2014/2024), que tratam da formação de professores e são consideradas estratégicas para que as demais metas do plano sejam atingidas.

Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam (observatório do PNE/18).

No que se refere, à situação atual de cada uma destas metas, o observatório do PNE, mostra os seguintes dados:

A meta 15 do PNE – 2104/2024 visa assegurar que todos os professores da Educação Básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, até 2024. A situação desta meta está descrita no gráfico a seguir:

Gráfico 1 – Porcentagem dos professores com nível superior

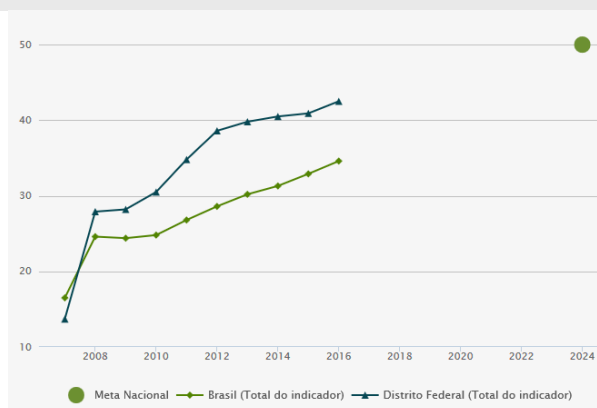


Fonte: observatório do PNE. Acesso em 22/05/18.

Em 2016, no Brasil, 77, 5% dos professores da Educação Básica possuíam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam. No DF, 91% dos professores da Educação Básica, já se adequaram ao cumprimento da obrigatoriedade do diploma de nível superior (LDB/1996). Cabe ressaltar que desde 2010, os concursos públicos para carreira magistério exigem que os candidatos à vaga de professor possuam nível superior; o que justifica o aumento do contingente de professores graduados atuando na rede pública de ensino. A meta 15, do PNE, prevê atingir o percentual de 100% de professores graduados, até 2024.

A meta 16 do PNE – 2104/2024 prevê formar, em nível de pós-graduação, 50% dos professores da Educação Básica, até 2024, e garantir a todos os profissionais da Educação Básica, formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino (Observatório do PNE/18). No Brasil, apenas 34,6% dos professores possuem curso de pós-graduação; e no DF, 42,5% (Observatório do PNE/18). Segundo Libâneo (2004, p. 227), “a formação continuada é o prolongamento da formação inicial visando o aperfeiçoamento profissional teórico e prático no próprio contexto de trabalho”.

Gráfico 2- Formação de professores da Educação Básica em nível de pós-graduação latu-sensu.

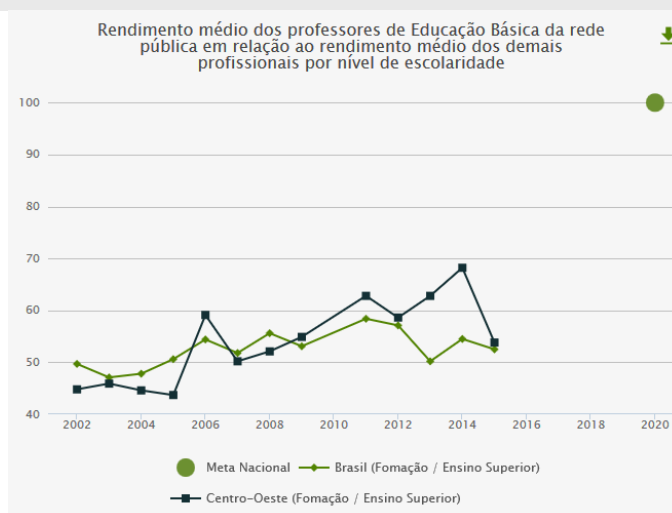


Fonte: observatório do PNE. Acesso em 22/05/18.

Além da formação dos professores, outras metas do PNE - 2104/2024 preveem a valorização dos profissionais do magistério. A meta 17 do PNE – 2104/2024 tem por objetivo valorizar os profissionais do magistério das redes públicas da Educação Básica, a fim de equiparar, até 2020, o rendimento médio aos demais profissionais com escolaridade equivalente (Observatório do PNE/18). Segundo Parecer CNE/CEB nº 9/2009, no qual são estabelecidas as Diretrizes para os Planos de Carreira e Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a valorização profissional se dá na articulação de três elementos constitutivos: carreira, jornada e piso (Portal do MEC/18). “Há quem diga ser a escola a instituição cujos profissionais possuem a maior formação em quase sua totalidade e não gozam desse reconhecimento social e político” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 213).

Em 2015, o rendimento médio dos professores da rede pública da Educação Básica em relação aos demais profissionais com nível superior era de 52,5%. Essa porcentagem não apresentou um crescimento significativo nos últimos dez anos, e vem oscilando desde então em aproximadamente 10%, ora subindo, ora descendo. Se esse ritmo inconstante for mantido, a meta possivelmente não será cumprida em 2020 (Observatório do PNE. Acesso em 22/05/18).

Gráfico 3 – Rendimento médio dos professores de Educação Básica em relação ao rendimento dos demais profissionais com a mesma escolaridade.



Fonte: observatório do PNE. Acesso em 22/05/18.

Já a meta 18 do PNE – 2104/2024, visa assegurar a existência de planos de Carreira para os profissionais da Educação Básica e Superior pública de todos os sistemas de ensino (Observatório do PNE/18). Tanto na Lei nº 11.738/2008, art. 6º (que dispõe sobre o Piso Salarial Profissional do Magistério Público da Educação Básica) quanto na Lei nº 11.494/2007, art. 40; foi determinado o prazo de 31 de dezembro de 2009 para a definição, pelos estados e municípios, do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público da Educação Básica (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

Embora, as metas⁶ que tratam da formação e valorização dos profissionais da educação sinalizem avanços, questões relativas às condições precárias de trabalho, ao desprestígio social, aos baixos salários, aos planos de carreira, às jornadas de trabalho, ao aligeiramento da formação inicial e continuada; constituem motivo de grande preocupação àqueles que estão em efetivo exercício desta profissão.

4 RESULTADOS DA AVALIAÇÃO NACIONAL DA ALFABETIZAÇÃO (ANA): BRASIL E DISTRITO FEDERAL (DF)

As condições de oferta do ciclo de alfabetização das redes públicas de ensino são aferidas pela Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA). Esta avaliação foi inserida, em 2013,

⁶O Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, com vigência por 10 (dez) anos, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição Federal. Em seu art. 3º prevê 20 metas a serem cumpridas até o final da vigência do Plano.

pelo Ministério da Educação (MEC), no contexto da alfabetização, como política educacional de enfrentamento dos desafios educacionais postos a esse processo. A partir dessa avaliação, são produzidos indicadores que visam contribuir nas reflexões sobre o processo de alfabetização nas escolas públicas brasileiras. A ANA traz elementos sobre os testes de desempenho dos estudantes concluintes do BIA, em Língua Portuguesa e Matemática e também produz relatórios de análise das condições de aprendizagem que o aluno teve ou não para desenvolver esses saberes.

As análises estatísticas, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), produzidas com base nos resultados da ANA, aplicada em 2016, mostram que no DF a problemática da não aprovação, persiste. A principal diferença é que a concentração destes alunos (retidos) encontra-se agora no 3º ano do ensino fundamental (ano de conclusão do BIA) e não mais nos primeiros anos (ou antigas primeiras séries), como ocorria em décadas passadas.

Tabela 1 – Quadro de referência (Painel Educacional do Distrito Federal)

Rede	Municípios	Escolas	Matrículas
Rede Estadual (RE)	1	376	148.133

Fonte: Inep, 2016

Tabela 2 - Taxa de reprovação (%)

	RE	RE
	2015	2016
1ºano	2,00	1,60
2ºano	1,60	1,10
3ºano	17,80	16,90
4ºano	5,50	4,40
5ºano	8,60	7,50

Fonte: Inep, 2016

Tabela 3 - Taxa de Distorção Idade-série (%)

RE	RE
----	----

	2015	2016
1ºano	5,60	3,30
2ºano	5,00	4,50
3ºano	17,90	17,50
4ºano	17,60	19,00
5ºano	20,80	20,70

Fonte: Inep, 2016

A terceira edição da ANA, aplicada em 2016, revela que 54,73% dos estudantes do país encontram-se nos níveis 1 e 2 (elementares) de leitura, níveis insuficientes. Na Matemática, 54,4% ainda está em níveis abaixo do desejável. Na escrita, 33,95% dos estudantes ainda estão nos níveis insuficientes: 1, 2 e 3. Na avaliação realizada em 2014, o percentual de estudantes nos níveis 1 e 2 de leitura, foi de 56,1%. Em 2013, era de 57%. Entre os anos de 2013 e 2016, os resultados da leitura, mantiveram-se estatisticamente estagnados. O desempenho dos estudantes do terceiro ano do ensino fundamental matriculados nas escolas públicas permaneceu praticamente o mesmo. (BRASIL, 2016). Os dados, evidenciam o que fora apontado por Soares (2017), quanto a existência de um contingente elevado de estudantes não alfabetizados ou semialfabetizados depois de quatro, cinco, seis e até oito anos de escolarização.

Na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF), em 2016, 44,49% dos estudantes encontravam-se nos níveis 1 e 2 (elementares) de leitura, considerados níveis insuficientes; 39,92% no nível 3 (adequado) e, apenas 15,59% no nível 4 (desejável). Em 2014, 47% dos estudantes estavam nos níveis 1 e 2 (insuficientes) de leitura. E, em 2013, esse percentual era de 50%. Constata-se, nesse sentido uma estagnação do percentual de alunos no DF que se mantém nos níveis elementares da proficiência em leitura (BRASIL, 2016).

Na escrita, em 2016, 23,57% dos estudantes do DF estavam nos níveis 1, 2 e 3, considerados níveis insuficientes; 64,35% no nível 4 (adequado) e 12,08% no nível 5 (desejável). Em 2014, 28% dos alunos estavam nos níveis 1, 2 e 3 da escrita, 69% no nível 3 (adequado); 7% no nível 4 (desejável) (BRASIL, 2016). Nos relatórios da ANA 2013-2014, não constam dados sobre os níveis de proficiência na escrita do ano de 2013. Conclui-se que ainda

tem estudantes chegando ao final do processo de alfabetização sem haver adquirido a habilidade da escrita. “As habilidades e conhecimentos de escrita estendem-se desde a habilidade de simplesmente transcrever sons até a capacidade de comunicar-se adequadamente com um leitor em potencial” (SOARES, 2017, p.153).

Na Matemática, em 2016, 43,27% dos estudantes estavam no nível 1 e 2 (insuficiente); 21,72% no nível 3 (adequado) e 35,01% no nível 4 (desejável). Na edição de 2014, 48% estavam nos níveis 1 e 2 (insuficiente), 22% no nível 3 (adequado) e, 29% no nível 4 (desejável). Em 2013, esse percentual era de 50% nos níveis 1 e 2 (insuficiente); 22% no nível 3 (adequado) e 27% no nível (desejável). Observa-se que a alfabetização Matemática também tem se constituído em uma problemática, pois vem acumulando percentuais elevados de estudantes nos níveis de proficiência considerados insuficientes (BRASIL, 2016).

A ANA, por meio de seus dados e relatórios, tem subsidiado o Ministério da Educação (MEC) na elaboração de políticas que visam sanar a problemática do fracasso na alfabetização. “Iniciativas dessa natureza revelam a crença dos formuladores das políticas educacionais de que os testes têm se constituído em meio promissor da melhoria da qualidade do ensino” (SOUSA, 2014, p. 409).

O Programa Mais Educação, criado pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e regulamentado pelo Decreto 7.083/10, com base nos resultados da ANA/2016, em 2016, passou por adequações do MEC e foi intitulado o Programa Novo Mais Educação, conforme Portaria MEC nº 1.144/2016, regido pela Resolução FNDE nº 17/2017. De acordo com o MEC, este programa tem por finalidade contribuir para: alfabetização; ampliação do letramento; redução do abandono, da reprovação e distorção idade-série; melhoria dos resultados de aprendizagem do ensino fundamental e, ampliação do tempo de permanência dos alunos na escola (BRASIL, 2017).

O documento intitulado Política Nacional de Alfabetização, que trata sobre a implementação do Programa Mais Educação, apresenta como estratégia de enfrentamento para os resultados da ANA, a seguinte estrutura: formação inicial (residência pedagógica) e formação continuada (PNAIC aperfeiçoado e Mestrado Profissional em alfabetização e didática aplicada); material de alfabetização devendo ser selecionado no âmbito do PNAIC

aperfeiçoado e, um apoio técnico financeiro (PPDE⁷) - assistente de alfabetização, à aquisição de material de apoio didático-pedagógico, e assistência técnica (secretarias e escolas) (BRASIL, 2017).

Sem a intenção de discutir, o impacto das alternativas propostas no documento para àqueles que atuam no contexto da prática, cabe destacar que, no texto original da política, prevalece o discurso prescritivo dos documentos normativos. Esta característica da política, aponta para a inexistência ou insuficiente participação dos processos pelos professores na discussão da política antes de sua implementação. Conforme Mainardes,

um dos desafios da implementação de políticas de forma democrática e participativa seria justamente uma abertura maior no processo de formulação de políticas e um diálogo permanente entre os profissionais que atuam no contexto da prática e aqueles responsáveis pela produção dos textos das políticas (MAINARDES, 2007, p.109).

Anterior ao Programa Novo Mais Educação, outras estratégias de intervenção foram formuladas e implementadas para o 2º ciclo no DF, tendo por objetivo garantir a formação continuada do professor a melhoria da qualidade do ensino, tais como: espaço e tempo de coordenação pedagógica e a oferta da rede de apoio pedagógico - Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação (EAPE); Coordenações da Subsecretaria de Educação Básica (SUBEB); Coordenações Regionais de Ensino (CRE); Gerências de Educação Básica (GEB); Centro de Referência em Alfabetização (CRA); Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). Conforme Libâneo; Freitas (2018, p.30), qualidade de ensino é, basicamente, qualidade cognitiva e operativa das aprendizagens escolares, condição para inserção ativa e crítica no mundo do trabalho, da cultura, da política, enfim, para o exercício da cidadania.

Estas estratégias têm subsidiado e impulsionado o processo de organização escolar em ciclos no DF. No entanto, mesmo após uma década da conclusão do processo de implantação dos Ciclos de Aprendizagem no DF, ainda não conseguimos avançar ao ponto de romper com a problemática do fracasso na alfabetização. Os dados da ANA, 2013-2016, sugerem que pode estar ocorrendo no DF e, no restante do país, apenas o adiamento da reprovação para o final

⁷Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), criado em 1995, consiste na transferência de recursos às escolas públicas da educação básica das redes estaduais e municipais, bem como do Distrito Federal, com mais de 20 alunos e às escolas de educação especial mantidas por organizações não governamentais (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012)

do ciclo, e com isso estarmos “reproduzindo limitações e desigualdades da escola seriada” (MAINARDES, 2009, p. 69).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das reflexões, neste artigo, infere-se que a alfabetização não é simplesmente uma técnica a ser apreendida, ela “é um instrumento necessário à vivência e até mesmo à sobrevivência política, econômica, social, e é também um bem simbólico, um bem cultural, instância privilegiada e valorizada de prestígio e poder” (SOARES, 2017, p. 174). Desta forma, faz-se necessário que os formuladores de políticas e programas voltados à melhoria da alfabetização no país, busquem por estratégias de intervenção nas quais o acesso à leitura e à escrita do povo brasileiro “seja marcado pelo significado que o vincula à conquista e ao exercício da cidadania” (SOARES, 2017, p.176).

Na prática, a organização escolar em ciclos tem se constituído em um processo complexo e desafiador. Se por um lado vemos a possibilidade da ruptura com a reprovação; por outro lado é possível que estejamos produzindo no interior das escolas formas mais sofisticadas de exclusão. Nesse sentido, torna-se importante o acompanhamento sistemático dos avanços, fragilidades e, limitações que a organização escolar em ciclos vem gerando. É necessária a inserção de um processo, que envolva toda a comunidade educativa e, não apenas os órgãos reguladores, na análise, discussão e definição das estratégias de solução para os problemas que advém não apenas da organização escolar em ciclos, mas de todos os outros fatores que incidem sobre o contexto da aprendizagem escolar.

Por fim, conclui-se que a ANA tem subsidiado a formulação de políticas públicas educacionais. Os problemas da alfabetização têm sido identificados e diagnosticados; porém o prognóstico, ou seja, a solução ou a minimização dos problemas, mostram-se pouco eficazes quanto à criação de condições mínimas para efetivação das mudanças educativas almejadas – “atender a pluralidade de níveis, ritmos e necessidade de aprendizagem dos alunos”. (MAINARDES, 2007, p. 75).

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Conselho de Educação Básica. Resolução nº7, de 14 de dezembro de 2010. Fixa as Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 15 dez.2010. Seção 1, p.34.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Portaria nº 206, de 24 de setembro de 2014. Aprova as Diretrizes Pedagógicas para a Organização Escolar do 2º Ciclo aprendizagens, correspondente aos anos iniciais do ensino fundamental: Bloco Inicial de Alfabetização-BIA- e 2º Bloco (4º e 5º anos) da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal e dá outras providências, **Diário Oficial [da] União**, Brasília, Distrito Federal, 24 set. 2014.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA)**: documento básico. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2013. 20p.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA)**: relatório 2013-2014. v.2. Análise dos Resultados. Brasília: Inep, 2015.120p.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 23 dez.1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 22 de mai. 2018.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 26 de jun.2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define as suas diretrizes gerais. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 5 jul. 2012.

BRASIL. **Política Nacional de Alfabetização**. Brasília: MEC, 2017. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=75191-mais-alfabetizacao-apresentacao-251017-pdf&category_slug=outubro-2017-pdf&Itemid=30192> Acesso em 28 de maio 2018.

BRASIL. **Sistema de Avaliação da Educação Básica: Avaliação Nacional da Alfabetização**. Brasília: MEC, 2016. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=75181-resultados-ana-2016-pdf&category_slug=outubro-2017-pdf&Itemid=30192> Acesso em 28 de maio 2018.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão da escola: teoria e prática**. 5.ed. Goiânia: Editora Alternativa, 2004.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de. TOSCHI, Mirza Seabra. 10.ed. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2012.

LIBÂNEO, José Carlos; FREITAS, Raquel A. Marra da Madeira. A pesquisa: repercussões de políticas educacionais na escola e na sala de aula. In: **Políticas educacionais neoliberais e a escola pública: uma qualidade restrita de educação escolar (livro eletrônico)**. LIBÂNEO, José Carlos; FREITAS, Raquel A. Marra da Madeira (Orgs.). 1ª ed. Goiânia: Editora Espaço Acadêmico, 2018.

MAINARDES, Jefferson. **A escola em ciclos: fundamentos e debates**. São Paulo: Cortez, 2009.

MAINARDES, Jefferson. **Reinterpretando os Ciclos de Aprendizagem**. São Paulo: Cortez, 2007.

OBSERVATÓRIO DO PNE, [s. d.]. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br>>. Acesso em 28 de maio 2018.

PIMENTA, Maria Augusta Alves. **Bloco Inicial de Alfabetização e a queixa escolar: estudo de caso de uma escola pública do Distrito Federal (DF)**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Católica de Brasília, Distrito Federal, 2012.

SOARES, Magda. **Alfabetização e letramento**. 7.ed. São Paulo: contexto, 2017.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: questões temáticas e de pesquisa. **Caderno CRH**, Salvador, n. 39, jul./dez. 2003.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL (SEEDF). **Diretrizes Pedagógicas para Organização Escolar do 2º ciclo para as Aprendizagens**. Brasília: SEEDF, 2014. Disponível em<<http://www.cre.se.df.gov.br>>Acesso em: 21/05/2018.

Initial block of literacy (BIA): public educational policy and its results in the Federal District (DF)

ABSTRACT

The aim of this article is to analyze the results of the National Literacy Assessment (ANA) in the Federal District (DF), in the period 2013-2016. It is a bibliographical and documentary research. We searched normative documents and ANA results, available in the database of the National Institute of Pedagogical Studies Anísio Teixeira (Inep) the data for analysis. As a theoretical contribution, we used Mainardes (2009; 2007); Freitas (2003; 2007); Libâneo; Oliveira; Toschi (2012); Libâneo (2004); Souza (2003); Soares (2017); Pimenta (2012); among others that discuss the school organization in cycles and the problem of results in literacy. It is concluded that ANA has subsidized in the formulation and implementation of educational public policies aimed at reducing the rate of disapproval in the initial series of the Initial Literacy Block and that the problem of the results in children's literacy persists in the country and in the DF.

Keywords: Learning Cycles. Literacy. National Literacy Assessment. Teacher training.

Bloque inicial de alfabetización (BIA): política pública educacional y sus resultados en el Distrito Federal (DF)

RESUMEN

El objetivo de este artículo es analizar los resultados de la Evaluación Nacional de la Alfabetización (ANA) en el Distrito Federal (DF), en el período de 2013-2016. Es una investigación bibliográfica y documental. Se buscó documentos normativos y en los resultados de la ANA, disponibles en el banco de datos del Instituto Nacional de Estudios Pedagógicos Anísio Teixeira (Inep) los datos para análisis. Como aporte teórico, se utilizó Mainardes (2009; 2007); Freitas (2003; 2007); Libâneo; Oliveira; Toschi (2012); Libâneo (2004); Souza (2003); Soares (2017); Pimenta (2012); entre otros que discuten la organización escolar en ciclos y la problemática de los resultados en la alfabetización. Se concluye que

la ANA ha subsidiado en la formulación e implementación de políticas públicas educativas orientadas a la reducción de la tasa de reprobación en las series iniciales del Bloque inicial de Alfabetización y que la problemática de los resultados en alfabetización de los niños persiste en el país y en el DF.

Palabras clave: Ciclos de Aprendizaje. Alfabetización. Evaluación Nacional de la Alfabetización. Formación docente.

Recebido em: 26/02/2019

Aceito em: 06/07/2019