A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA "MS ALFABETIZA – TODOS PELA ALFABETIZAÇÃO DA CRIANÇA" A PARTIR DO ARCABOUÇO LEGAL

Eixo 3 – Educação e Políticas Educacionais

Jéssica da Costa Brito[1]
Nathália Barbosa Sales[2]

Introdução

Este trabalho – vinculado a duas pesquisas (uma dissertação e uma tese) desenvolvidas no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (PPGEdu/UFMS) – tem como objeto de estudo o programa "MS Alfabetiza – Todos pela Alfabetização da Criança". Essa política pública, voltada aos anos iniciais do ensino fundamental, foi implementada na Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul (REE/MS) pela Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (SED/MS). O objetivo da investigação foi mapear e analisar o arcabouço normativo de implantação do programa, buscando identificar os princípios e objetivos propostos pelo Estado para a gestão educacional do sistema estadual.

Instituído pela Lei Estadual n.º 5.724, de 23 de setembro de 2021, durante a gestão do governador Reinaldo Azambuja (2015–2022), o MS Alfabetiza constitui a política de alfabetização das crianças de Mato Grosso do Sul. Sua execução fundamenta-se na cooperação entre o Estado e diversas entidades, como a Associação Bem Comum (ABC), a Fundação Lemann (FL), o Instituto Natura (IN), a Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC), a Associação dos Municípios de Mato Grosso do Sul (Assomasul), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e a Fundação de Apoio e Desenvolvimento à Educação Básica de Mato Grosso do Sul (Fadeb/MS).

A partir disto, observa-se que o programa se consolida por meio de uma relação público-privada marcada pela forte atuação de organizações do Terceiro Setor – compreendidas nesta pesquisa, à luz da teoria gramsciana, como aparelhos privados de hegemonia. Essa intervenção privada na educação pública reflete um projeto societário em disputa, que contrapõe a dimensão pública (coletiva e democrática) à lógica privada, fundamentada no individualismo neoliberal e neoconservador (Peroni, 2020). Diante desse cenário, torna-se imprescindível analisar de que modo o setor privado tem direcionado e reconfigurado a execução das políticas educacionais públicas.

A implantação do programa "MS Alfabetiza – Todos pela Alfabetização da Criança" a partir do arcabouço legal

A alfabetização consolidou-se como uma das pautas centrais na agenda educacional brasileira a partir dos preceitos da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/1996), que estabelecem a educação como direito de todos e dever do Estado, pautado na igualdade de acesso, permanência e padrão mínimo de qualidade (Brasil, 1988; Brasil, 1996). A urgência em assegurar o domínio da leitura e da escrita na idade certa também se desdobrou

[1] Doutora em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (PPGEdu/UFMS), graduada em Pedagogia pela Faed/UFMS e professora da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande/MS (Reme). Participante do grupo de pesquisa intitulado como Núcleo de Aprofundamento em Gestão Escolar (NAGE). E-mail: britojessica.c@gmail.com.

[2] Mestranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (PPGEdu/UFMS). Bolsista pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Graduada em Comunicação pela Uniamerica. E-mail: nathalia.sales@ufms.br.

do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído em 2007 mediante a articulação entre o Estado e o movimento Todos Pela Educação (TPE).

Ao incorporar a meta de alfabetizar toda criança até os 8 anos e prever a aferição de resultados por exames periódicos (Brasil, 2007), o Plano impulsionou não apenas a formulação de políticas públicas federais – como o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (Decreto n.º 11.556/2023), efetivado em regime de colaboração –, mas também a atuação direta de aparelhos privados de hegemonia na educação pública, a exemplo do próprio TPE, da Associação Bem Comum, da Fundação Lemann e do Instituto Natura. Ao converterem a alfabetização em bandeira institucional, esses atores passaram a induzir a orientação de programas educacionais e a reconfigurar a gestão dos sistemas públicos de ensino.

Um exemplo dessa dinâmica é a Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC). Criada em 2019 pela ABC e inspirada no Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) do Ceará, a iniciativa atua junto a secretarias estaduais para implementar políticas nos anos iniciais do ensino fundamental, fortalecendo a cooperação entre estados e municípios. Segundo dados do site[3] da associação, a PARC abrange 18[4] secretarias estaduais, alcançando 3.271 municípios e cerca de 2,8 milhões de alunos do 1º e 2º anos da rede pública.

Mato Grosso do Sul figura entre os estados integrados ao PARC. O alinhamento materializou-se na reunião de 14 de janeiro de 2020, que reuniu o então governador Reinaldo Azambuja, a secretária de Educação Maria Cecilia Amendola da Motta, a equipe técnica da SED/MS e representantes da ABC, FL e IN. Desse encontro resultou a assinatura do Acordo de Cooperação n.º 50/SED/2020 e a posterior criação do Programa MS Alfabetiza, instituído pela Lei Estadual n.º 5.724, de 23 de setembro de 2021.

O Quadro 1 sintetiza o arcabouço normativo do MS Alfabetiza entre 2021 e 2022, destacando o papel do referido acordo de cooperação no suporte às ações estaduais.

Quadro 1 – Principais normativas do programa "MS Alfabetiza - Todos pela Alfabetização da Criança" (2020-2022)

Normativa	**Descrição**
Acordo de cooperação n.º 50/SED/2020. Processo n.º 29/032929/2020.	Acordo de cooperação que entre si celebram o estado do Mato Grosso do Sul e as organizações da sociedade civil Instituto Lemann, Instituto Natura e Associação Bem Comum, para os fins especificados abaixo. Objeto: Realização de parceria para conjugação de esforços entre os partícipes, visando a melhoria da aprendizagem dos alunos durante os anos iniciais do Ensino Fundamental, com ênfase na alfabetização de crianças. Vigência: 8 (oito) meses, a partir da data da assinatura, podendo ser prorrogado. Assinatura: 16/11/2020.
Lei Estadual n.º 5.724, de 23 de setembro de 2021.	Institui o Programa MS Alfabetiza – Todos pela Alfabetização da Criança, cria o Prêmio Escola Destaque, e dá outras providências.
Resolução "P" SED n.º 3.312, de 9 de dezembro de 2021.	A Secretária de Estado de Educação, no uso de suas atribuições legais, e com fundamento no artigo 3º do Decreto n. 14.903, de 27 de dezembro de 2017, resolve: CONSTITUIR Comissão Estadual, com a finalidade de discutir ações pertinentes ao Programa MS Alfabetiza.

[3] Disponível em: https://abemcomum.org/parceria-pela-alfabetizacao-em-regime-de-colaboracao/. Acesso em: 31 jul. 2026.

[4] Os estados são: Alagoas, Amapá, Bahia, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, São Paulo, Sergipe, Tocantins.

Decreto Estadual n.º 15.897, de 14 de março de 2022.	Regulamenta o Índice de Desenvolvimento da Aprendizagem de Mato Grosso do Sul (IDAMS), previsto na Lei Estadual nº 5.724, de 23 de setembro de 2021, e dá outras providências.
Decreto Estadual n.º 15.909, de 29 de março de 2022.	Regulamenta o Prêmio Escola Destaque e a Contribuição Financeira às Escolas Apoiadas instituídos pelo Programa MS Alfabetiza - Todos pela Alfabetização da Criança por meio da Lei nº 5.724, de 23 de setembro de 2021.
Resolução/SED n.º 4.020, de 1º de abril de 2022.	Regulamenta a execução do Programa MS Alfabetiza – Todos pela Alfabetização da Criança pela Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências.
Extrato do Convênio n.º 38/2022/ Processo n.º 29/038.287/2022.	Partes: Estado de Mato Grosso do Sul, por intermédio da Secretaria de Estado de Educação – CNPJ/MF nº 02.585.924/0001-22, e a Fundação de Apoio e Desenvolvimento à Educação Básica do Estado de Mato Grosso do Sul – Fadeb, CNPJ/MF sob o nº 43.014.809/0001-85. Vigência: 24 meses, a partir da data de sua assinatura. Assinatura: 21/06/2022.

Fonte: Elaborado pela autora na tese intitulada "O jogo político: as implicações da relação entre os setores público e privado para a gestão educacional de Mato Grosso do Sul nos programas "Escola da Autoria" e "MS Alfabetiza – Todos pela alfabetização da criança", 2026.

O Acordo de Cooperação n.º 50/SED/2020 estabelece como princípio o aprimoramento da aprendizagem nos anos iniciais do ensino fundamental, com foco na alfabetização de crianças (Mato Grosso do Sul, 2020a). Para viabilizar a iniciativa, o documento prevê a atuação articulada em regime de colaboração entre o Estado, os municípios e a sociedade civil, destacando a experiência das instituições parceiras: "IV. Que a Associação Bem Comum, constituída com o objetivo de apoiar gestores municipais e estaduais de educação que **queiram melhorar os resultados de aprendizagem** de suas escolas, desenvolve iniciativas consistentes para a **superação dos desafios apontados pelo IDEB**." (Mato Grosso do Sul, 2020, p. 2). Contudo, os discursos de "melhoria da aprendizagem" e "superação das metas do Ideb" expressam uma concepção educacional centrada em indicadores quantitativos e desempenho mensurável, alinhada à racionalidade gerencial neoliberal.

A Lei Estadual n.º 5.724/2021 formalizou essa perspectiva ao instituir o Programa MS Alfabetiza. Estruturada em cinco eixos estruturantes – formação continuada de gestores e professores; avaliação externa e acompanhamento de indicadores; fortalecimento da gestão; cooperação e incentivos federativos; e material didático complementar –, o programa visa assegurar a alfabetização na educação infantil e nos 1º e 2º anos conforme a BNCC (Mato Grosso do Sul, 2021). No plano normativo, a legislação autoriza a SED/MS a firmar parcerias via convênios com os municípios sul-mato-grossenses e a celebrar termos de colaboração, fomento ou acordos de cooperação com entidades governamentais, organizações da sociedade civil e instituições de ensino superior públicas, privadas ou fundacionais (Mato Grosso do Sul, 2021).

A centralidade conferida à mensuração de desempenho é observada no Art. 4º da referida Lei, que determina a aplicação anual de avaliações censitárias no 2º ano do ensino fundamental das redes estadual e municipais via Sistema de Avaliação da Educação Básica de Mato Grosso do Sul (SAEMS). Coordenadas pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd/UFJF) e custeadas pela SED/MS (Mato Grosso do Sul, 2024), essas avaliações refletem a metodologia do modelo PARC – criado pela Associação Bem Comum –, focada em testes diagnósticos e monitoramento de fluência leitora. Os resultados do SAEMS balizam-se pelo Índice de Desenvolvimento da Aprendizagem de Mato Grosso do Sul (IDAMS), calculado em escala de 0 a 10 e composto por três variáveis regulamentadas pelo Decreto Estadual n.º 15.897/2022: "1.1.1. a

Proficiência Ajustada das Escolas; 1.1.2. a Taxa de Participação na Avaliação; 1.1.3. o Fator de Ajuste para Universalização do Aprendizado em uma escala de 0 a 10 para melhor compreensão." (Mato Grosso do Sul, 2022).

Esse aparato avaliativo desdobra-se diretamente na concessão de incentivos financeiros. Nos termos da Lei n.º 5.724/2021 e do Decreto Estadual n.º 15.909/2022, são premiadas anualmente 30 unidades que atendam a critérios mínimos de matrícula no 2º ano do ensino fundamental regular durante a aplicação do SAEMS – exigência fixada na norma entre 10 e 15 estudantes matriculados. Pelo mecanismo estabelecido, as 30 escolas de melhor desempenho recebem R$ 80 mil cada por meio do "Prêmio Escola Destaque", enquanto as 30 de menor rendimento, designadas como "escolas apoiadas", recebem uma "Contribuição Financeira" de R$ 40 mil (Mato Grosso do Sul, 2021). O financiamento dessas premiações e ações decorre de dotação orçamentária própria da SED/MS a partir do incremento da arrecadação tributária, com base no Art. 212 da Constituição Federal e no Art. 7º da Resolução/SED nº 4.307/2024 (Mato Grosso do Sul, 2024).

A introdução de dispositivos concorrenciais e bonificações no Programa MS Alfabetiza materializa as formulações de Dardot e Laval (2016) sobre o Estado neoliberal, que passa a operar sob a lógica de empresa ao submeter as políticas públicas às regras de mercado e à disputa individualizada por recursos. Ao institucionalizar a gestão pública por resultados, o estado de Mato Grosso do Sul consolida uma matriz gerencialista que se contrapõe frontalmente aos princípios da gestão democrática da educação. Pautada pela produtividade, meritocracia e ranqueamento via avaliações em larga escala, essa dinâmica subordina a qualidade do ensino a índices numéricos. Em conclusão, a política reconfigura a alfabetização sob a ótica da eficácia mercadológica, secundarizando a garantia plena da educação como direito social incondicional, a autonomia pedagógica das escolas, a participação comunitária e a construção coletiva do conhecimento.

Considerações Finais

Diante do exposto, o estudo evidencia que o programa MS Alfabetiza vai além de uma mera política de alfabetização ao consolidar a entrada de aparelhos privados de hegemonia na condução da política educacional de Mato Grosso do Sul. Ao articular o setor público a fundações e associações empresariais, a gestão estadual adota a racionalidade do Terceiro Setor e a lógica gerencialista de resultados. Essa abordagem substitui os princípios do direito social e da gestão democrática por metas quantitativas, avaliações padronizadas e dinâmicas concorrenciais de premiação entre as escolas.

Em suma, a implantação dessa política expressa a disputa em torno do projeto de sociedade e de educação pública no Brasil. A substituição do caráter coletivo e participativo por um modelo pautado no individualismo e no mercado – sob roupagem neoliberal e neoconservadora – fragiliza a autonomia das redes de ensino e reduz a qualidade educacional a índices de desempenho. Assim, reitera-se a necessidade do debate crítico sobre os impactos das parcerias público-privadas na garantia de uma escola pública efetivamente democrática, inclusiva e socialmente justa.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: www.mec.gov.br/legis/default.shtm. Acesso em: 14 ago. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso 10 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas e Compromisso Todos pela Educação. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 24 mar. 2026.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**. São Paulo: Boitempo, 2016.

MATO GROSSO DO SUL. - Processo nº. 29/032929/2020. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul**, Campo Grande, MS, nº 10.327, p. 32, 19 nov., 2020. Disponível em: https://www.institutonatura.org/wp content/uploads/2021/07/05.-Partes-do-processo-ACT-MS.pdf. Acesso em: 27 julho. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n.º 5.724, de 23 de setembro de 2021. Institui o Programa MS Alfabetiza - Todos pela Alfabetização da Criança, cria o Prêmio Escola Destaque, e dá outras providências. **Diário Oficial Eletrônico** nº 10.642, 24 de setembro de 2021, p. 6-9. Campo Grande, MS: Secretaria de Estado de Educação, 2021. Disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10642_24_09_2021. Acesso em: 24 mar. 2021.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n.º 15.897, de 14 de março de 2022. Regulamenta o Índice de Desenvolvimento da Aprendizagem de Mato Grosso do Sul (IDAMS), previsto na Lei Estadual nº 5.724, de 23 de setembro de 2021, e dá outras providências. **Diário Oficial Eletrônico** n.º 10.777, 15 de março de 2022, p. 4-6. Campo Grande, MS: Secretaria Estadual de Educação, 2022. Disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10777_15_03_2022. Acesso em: 20 fev. 2026.

MATO GROSSO DO SUL. Resolução n.º 4.307, de 18 de abril de 2024. Regulamenta a execução do Programa MS Alfabetiza - Todos pela Alfabetização da Criança pela Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. **Diário Oficial Eletrônico** nº. 11.471, de 19 de abril de 2024, p. 51. Campo Grande, MS: Secretaria de Estado de Educação, 2024. Disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO11471_19_04_2024. Acesso em: 19 abr. 2026.

PERONI, Vera Maria Vital. Relação público-privado no contexto de neoconservadorismo no Brasil. **Educação & sociedade**, v. 41, 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/gPNy6mbMhQVmfzrqX8tRz4N/?lang=pt. Acesso em: 13 jan. 2026.