



O Programa Alfabetização na Idade Certa (Paic) é uma política pública do Governo do Ceará, coordenada pela Secretaria de Educação do Estado com o apoio do Governo Federal e de parceiros governamentais e não governamentais, realizada em regime de colaboração entre estado e municípios. O objetivo é alfabetizar todos os alunos das redes públicas de ensino do estado até os 7 anos de idade. Com essa finalidade, o Paic apoia os municípios na formulação e implementação de políticas voltadas à garantia do direito de aprendizagem com prioridade à alfabetização de crianças.



Regime de colaboração para a garantia do direito à aprendizagem: O PROGRAMA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PAIC)



Parceria



GOVERNO DO  
ESTADO DO CEARÁ  
Secretaria da Educação

Ministério da  
Educação



Realização

REGIME DE COLABORAÇÃO PARA A GARANTIA DO DIREITO À APRENDIZAGEM:

O PROGRAMA ALFABETIZAÇÃO  
NA IDADE CERTA (PAIC) NO CEARÁ

ISBN 978-85-8171-019-8



9 788581 710198



REGIME DE COLABORAÇÃO PARA A GARANTIA DO DIREITO À APRENDIZAGEM:  
**O PROGRAMA ALFABETIZAÇÃO  
NA IDADE CERTA (PAIC) NO CEARÁ**

## ELABORAÇÃO DA PUBLICAÇÃO

### Supervisão técnica

Márcia Oliveira Cavalcante Campos  
Maurício Holanda Maia  
Rui Rodrigues Aguiar

### Sistematização e elaboração do texto

Joana Buarque de Gusmão  
Vanda Mendes Ribeiro

### Apoio logístico

Leniza Romero Frota Quinderé  
Rosalyunny da Cruz Mesquita

### Revisão do texto

Hebe Ester Lucas

### Coordenação editorial

Joana Buarque de Gusmão

### Projeto gráfico e Capa

Daniel Diaz

### Diagramação

Jozias Rodrigues

### Fotografias

Mariana Chama e acervo Seduc

Obs. As fotografias foram realizadas em escolas da redes municipais de Horizonte e Morrinhos (CE) em 03 e 04 de novembro de 2011.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C387r

Ceará. Secretaria da Educação

Regime de colaboração para a garantia do direito à aprendizagem: o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no Ceará / Secretaria da Educação, Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). -- Fortaleza: SEDUC, 2012.  
196 p.: il.

ISBN: 978-85-8171-019-8

1. Programa de Alfabetização. 2. Educação infantil - Alfabetização. 3. Educação - Políticas Públicas. I. Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). II. Título.

CDD 379.24

## GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

[www.ceara.gov.br](http://www.ceara.gov.br)

### Governador

Cid Ferreira Gomes

### Vice-governador

Domingos Filho

### Secretária da Educação

Maria Izolda Cela de Arruda Coelho

### Secretário Adjunto da Educação

Maurício Holanda Maia

### Secretário Executivo

Antônio Idilvan de Lima Alencar

### Assessora Institucional

Cristiane Holanda

### Coordenadora da Cooperação com os Municípios

Márcia Oliveira Cavalcante Campos

### Orientadora da Célula de Programas e Projetos Estaduais

Lucidalva Pereira Bacelar

## PROGRAMA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA

### Coordenadora

Márcia Oliveira Cavalcante Campos

### Instituições parceiras

- Associação dos Prefeitos do Estado do Ceará – Aprece
- Associação para o Desenvolvimento dos Municípios do Estado do Ceará – APDM/CE
- Fórum da Educação Infantil
- Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico (Funcap)
- Fundo das Nações Unidas para a Infância – Unicef
- União dos Conselhos Municipais de Educação – Uncme
- União dos Dirigentes Municipais de Educação do Ceará – Undime-CE

## FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF)

[www.unicef.org.br](http://www.unicef.org.br)

### Representante

Gary Stahl

### Coordenadora do Programa de Educação do UNICEF no Brasil

Maria de Saete Silva

### Coordenadora do UNICEF para os estados do Ceará, Piauí e Rio Grande do Norte

Ana Márcia Diógenes Paiva Lima

### Gestor de Programas

Rui Rodrigues Aguiar

### Assistente de Programas

Francisca Morgana Dantas

### Oficial de Monitoramento e Avaliação

Boris Diechtiareff

### Assistente de Comunicação

Pedro Ivo Alcantara

## Lista de siglas

APDM-CE – Associação para o Desenvolvimento dos Municípios do Estado do Ceará  
Aprece – Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará  
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social  
Caed/UFJF – Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora  
CEI – Centro de Educação Infantil  
Copem – Coordenadoria de Cooperação com os Municípios  
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito  
Crede – Coordenadoria Regional de Desenvolvimento da Educação  
EF – Ensino Fundamental  
EI – Educação Infantil  
EM – Ensino Médio  
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação  
FPM – Fundo de Participação dos Municípios  
Funcap – Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico  
Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação  
Fundef – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério  
Gestar II – Programa Gestão da Aprendizagem Escolar II  
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

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano  
Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
IQE – Índice de Qualidade da Educação  
IQM – Índice de Qualidade do Meio Ambiente  
IQS – Índice de Qualidade da Saúde  
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
MEC – Ministério da Educação  
Nave/UFC – Núcleo de Avaliação Educacional/ Universidade Federal do Ceará  
NRCOM – Núcleo Regional de Cooperação com os Municípios  
Paic – Programa Alfabetização na Idade Certa  
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação  
PIB – Produto Interno Bruto  
Pnad – Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar  
PNBE – Programa Nacional Biblioteca da Escola  
PNLD – Programa Nacional do Livro Didático  
Pnud – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
Proares – Programa de Apoio às Reformas Sociais  
Profa – Programa de Formação de Professores Alfabetizadores  
Proinfância – Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil  
Proinfantil – Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil  
PTA – Plano de Trabalho Anual  
Saeb – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica  
Secult – Secretaria da Cultura  
Seduc – Secretaria da Educação

Sispaic – Sistema Paic  
 SME – Secretaria Municipal de Educação  
 Spaace – Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica  
 Spaace Alfa – Sistema Permanente de Avaliação da Educação – Alfabetização  
 Uece – Universidade Estadual do Ceará  
 UEx – Unidade executora  
 UFC – Universidade Federal do Ceará  
 Uncme – União dos Conselhos Municipais de Educação  
 Undime-CE – União dos Dirigentes Municipais de Educação do Ceará  
 Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância  
 Unifor – Universidade de Fortaleza  
 Urca – Universidade Regional do Cariri  
 UVA – Universidade Estadual Vale do Acaraú  
 VAF – Valor Adicionado Fiscal

## Lista de tabelas

Tabela 1 – Escala de interpretação pedagógica do Spaace Alfa .....	31
Tabela 2 – Taxa de analfabetismo de 10 a 14 anos e de 15 anos ou mais de idade; Brasil, Nordeste e Ceará – 2009.....	42
Tabela 3 – Taxa de escolarização líquida das pessoas de 4 anos ou mais de idade, por grupos de idade; Brasil, Nordeste e Ceará – 2009 .....	43
Tabela 4 – Distribuição das matrículas na Educação Infantil por creche e pré-escola; Brasil, Nordeste e Ceará – 2009 .....	44
Tabela 5 – Matrículas no Ensino Fundamental, por anos iniciais e finais; Brasil, Nordeste e Ceará – 2009.....	44

Tabela 6 – Matrículas no Ensino Fundamental, por dependência administrativa; Brasil, Nordeste e Ceará – 2009.....	45
Tabela 7 – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005, 2007 e 2009 .....	49
Tabela 8 – Formação de docentes do Ensino Fundamental; Brasil, Nordeste e Ceará – 2009.....	50
Tabela 9 – Domicílios particulares permanentes, por classes de rendimento nominal mensal domiciliar per capita (em salários mínimos) – 2010 .....	193
Tabela 10 – Número de salas de aula por estabelecimentos escolares.....	193
Tabela 11 – Taxa de aprovação do Ensino Fundamental nos sistemas públicos; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2009.....	193
Tabela 12 – Taxa de reprovação do Ensino Fundamental nos sistemas públicos; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2009 .....	194
Tabela 13 – Taxa de abandono do Ensino Fundamental nos sistemas públicos; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2009 .....	194
Tabela 14 – Taxa de distorção idade-série do Ensino Fundamental nos sistemas públicos; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2009.....	194
Tabela 15 – Evolução do Ideb das redes municipais dos municípios cearenses nos anos iniciais do Ensino Fundamental – 2005, 2007 e 2009.....	195

## Lista de figuras

Figura 1 – Evolução das médias de desempenho municipais.....	30
Figura 2 – Mapa do Ceará por nível de proficiência dos municípios cearenses no Spaace Alfa – 2007 a 2010.....	32
Figura 3 – Distribuição percentual dos municípios por nível de proficiência – 2007 a 2010.....	33

Figura 4 – Distribuição percentual dos alunos por nível de proficiência – 2007 a 2010.....	34
Figura 5 – População residente no Ceará por grupos etários – 2010.....	40
Figura 6 – Domicílios particulares permanentes por classes de rendimento nominal mensal domiciliar per capita (em salários mínimos) – 2010.....	41
Figura 7 – Número de salas de aula por estabelecimentos escolares – 2010.....	42
Figura 8 – Evolução da taxa de aprovação dos sistemas públicos no Ensino Fundamental; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2009.....	45
Figura 9 – Evolução da taxa de reprovação dos sistemas públicos no Ensino Fundamental; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2009.....	46
Figura 10 – Evolução da taxa de abandono dos sistemas públicos no Ensino Fundamental; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2009.....	47
Figura 11 – Evolução da taxa de distorção idade-série dos sistemas públicos no Ensino Fundamental; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2009.....	48
Figura 12 – Evolução do Ideb do 5º ano nos municípios cearenses por intervalos de valores – 2005 a 2009.....	50
Figura 13 – Organograma da Copem.....	70
Figura 14 – Fluxo de relações entre as Credes e os municípios.....	72
Figura 15 – Alíquotas de distribuição do ICMS destinadas aos municípios.....	85

## Sumário

Apresentação (Governo do Estado do Ceará).....	12
Apresentação (Unicef).....	14
Resumo-Executivo.....	17
Introdução.....	29
<b>Capítulo 1 – Contexto de implantação do Paic.....</b>	<b>39</b>
1.1. Caracterização socioeducacional do estado do Ceará.....	39
1.2. O Paic como um programa que operacionaliza o princípio do regime de colaboração.....	51
1.3. O contexto socioeducacional nacional.....	53
1.4. O reconhecimento do problema do analfabetismo escolar no Ceará....	56
<b>Capítulo 2 – A estruturação de um programa de cooperação com foco na alfabetização de crianças.....</b>	<b>63</b>
2.1. A articulação de parceiros para a garantia da alfabetização: a primeira fase do Paic.....	63
2.2. A estruturação do Paic como política pública.....	66
2.2.1. A formulação do programa.....	66
2.2.2. A resolução do arranjo organizacional.....	69
2.2.3. Responsabilização dos entes federados.....	73
2.2.4. Busca da cooperação técnica em rede.....	81
2.3. A adoção de mecanismos para estimular a priorização da alfabetização..	84
2.3.1. A vinculação da distribuição do ICMS a indicadores municipais	84
2.3.2. O Prêmio Escola Nota Dez.....	87

<b>Capítulo 3 – Apoio às políticas municipais para alfabetização de crianças: os eixos do Paic.....</b>	<b>97</b>
3.1. Gestão Municipal da Educação .....	97
3.1.1. Consolidação da capacidade de diagnosticar e planejar .....	97
3.1.2. Difusão da cultura do monitoramento .....	102
3.1.3. Reorganização de processos de gestão municipal .....	109
3.2. Avaliação Externa .....	114
3.2.1. Implantação de avaliações externas de alfabetização.....	114
3.2.2. Disseminação do uso da avaliação externa como instrumento de intervenção pedagógica.....	121
3.3. Alfabetização .....	123
3.4. Formação do Leitor .....	135
3.5. Educação Infantil.....	142
<b>Capítulo 4 – Desafios para a continuidade do Paic.....</b>	<b>149</b>
4.1. Qualidade .....	149
4.2. Equidade .....	152
4.3. Participação e controle social.....	154
4.4. Outros desafios.....	155
<b>Capítulo 5 – Criação de um modelo de colaboração para a alfabetização na idade certa .....</b>	<b>161</b>
Referências .....	176
Apêndice 1 – Orçamento consolidado do Paic .....	181
Apêndice 2 – Materiais compartilhados na internet .....	183
Apêndice 3 – Informações sobre as entrevistas.....	185
Apêndice 4 – Participantes das oficinas de trabalho .....	190
Apêndice 5 – Tabelas.....	193



## Apresentação

Governo do Estado do Ceará

É com verdadeira satisfação que faço a apresentação do relatório Regime de Colaboração para a Garantia do Direito à Aprendizagem: O Programa Alfabetização na Idade Certa (Paic) no Ceará. Os motivos de satisfação são muitos.

Em primeiro lugar, porque compartilho plenamente a visão e os objetivos do Paic de garantir, a todas as crianças cearenses, a aprendizagem da leitura e da escrita até os 7 anos de idade. Mais que isso, considero essa a grande prioridade educacional cearense e, quiçá, brasileira.

Em segundo lugar, porque é uma oportunidade de reafirmar minha confiança na imensa capacidade que têm as redes municipais de educação para fazer face ao desafio de garantir que todas as crianças aprendam a ler e escrever na idade certa. É a conquista dessa competência que lhes abre o caminho de uma história de escolarização bem-sucedida.

Em minha experiência de gestor municipal, pude ver a transformação de uma rede municipal que, no ano 2000, tinha quase 50% de crianças de 2ª série (hoje 3º ano) concluindo o ano letivo sem saber ler, para a condição de uma rede que, há quase uma década, garante mais de 95% de crianças alfabetizadas aos 7 anos. O resultado desse esforço é um município do semiárido com resultado do Ideb 6,6 no 5º ano do Ensino Fundamental em 2009, superando a meta brasileira estabelecida para 2021. E, importante ressaltar, essa conquista se deu com alto nível de equidade – 38 escolas das 39 de Sobral tiveram Ideb maior que 6,0.

Finalmente, porque partindo das bases sólidas da experiência vivida, me foi fácil reconhecer o acerto e a grandeza de uma iniciativa sustentada pela feliz parceria da União Nacional dos Dirigentes Municipais (Undime), da Associação de Prefeitos do Ceará (Aprece) e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) que, em 2005 e 2006, conseguiu articular o esforço voluntário de 1/3 dos municípios cearenses em torno de metas de alfabetização de suas crianças – o Programa Alfabetização na Idade Certa. E não posso deixar de destacar a relevante contribuição da experiência do município de Sobral nessa ação.

Foi sobre essa base de colaboração e protagonismo municipal que o governo do estado, ao iniciar seu mandato em 2007, não teve dúvidas nem delongas para estabelecer a alfabetização das crianças até 7 anos de idade como um de seus programas estratégicos prioritários, fortalecendo o regime de cooperação técnica e financeira com os municípios. Aos parceiros anteriores vieram se juntar a Secretaria de Cultura do Estado (Secult), a Fundação Cearense de Amparo à Pesquisa (Funcap/Secitece), a Associação para o Desenvolvimento dos Municípios (APDM), a União Nacional dos Conselhos Municipais (Unicme) e o Fórum de Educação Infantil. O governo federal, por meio do Ministério da Educação, desde o primeiro momento fez-se presente através de significativo apoio financeiro e reconhecimento e estímulo à política. Estava assim criado o Paic como política do governo estadual do Ceará.

Nestes cinco anos de Paic, muito foi conquistado. Os resultados educacionais da alfabetização e do 5º ano passaram a figurar como os principais fatores de redistribuição do ICMS devido aos municípios. O Prêmio Escola Nota Dez criou mecanismos de reconhecimento, recompensa e cooperação técnica entre as escolas mais bem-sucedidas e aquelas mais necessitadas de apoio. Os importantes avanços conquistados na alfabetização nos convocaram à ampliação de nossas estratégias e metas até o 5º ano do Ensino Fundamental.

O Paic vem se mostrando uma das mais efetivas políticas educacionais do estado e um importante exemplo de realização do princípio constitucional do regime de colaboração em educação. Mais recentemente o governo federal anunciou a criação de um Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa que tem no Paic cearense uma de suas bases.

Estou certo de que o presente relatório, organizado sob os auspícios do Governo do Estado do Ceará e do Unicef, poderá constituir-se numa importante contribuição à divulgação e entendimento mais aprofundado dos elementos relevantes dessa bela experiência.

*Cid Gomes, Governador do Estado do Ceará*

## Apresentação

Unicef

Em 23 de maio de 2007, quando o Programa Alfabetização na Idade Certa foi lançado pelo Governo do Ceará como uma política pública para cada uma das crianças no estado, foi entregue às autoridades presentes a carta de uma menina cearense, chamada Keliane, de seis anos de idade que relatava o seu orgulho de já ser alfabetizada.

No segundo parágrafo de sua cartinha, ela mostra sua preocupação ao ver que um amigo de turma, embora ajudado por outros colegas, não conseguia vencer aquele que é um dos maiores desafios da infância em qualquer lugar do mundo: alfabetizar-se, dominar os códigos da língua escrita e falada e ter as habilidades e competências para realizar de maneira autônoma a sua própria leitura de mundo. Apesar da pouca idade, a menina demonstrou uma elevada consciência social sobre o papel transformador que a leitura tem na vida de uma criança.

A carta de Keliane Nascimento Silva é um dos documentos mais preciosos que guardamos. É, sem dúvida, uma grande inspiração. Tão importante quanto o cartão enviado ao UNICEF em 1947 pela menina tcheca Jitka Samkova, de 7 anos, que estimulou o UNICEF a usar os cartões de natal como forma de mobilizar as pessoas pela causa da infância, a carta da criança cearense nos lembra cotidianamente que a promoção e a garantia dos direitos de cada menina e menino é uma responsabilidade de toda a sociedade. E este compromisso começa na infância, entre as próprias crianças.

Uma das principais forças transformadoras do semiárido brasileiro está nas mãos esperançosas de milhões de crianças, que de maneira atenta, já conseguem identificar elas próprias os seus direitos e deveres. Negar a estas crianças o direito de aprender, sob qualquer pretexto, é uma grave violação de direitos que tem resultados negativos em todo o ciclo de vida da pessoa. Quando este direito é negado, outros direitos também ficam comprometidos. Para o UNICEF, o direito de aprender é ancorado no direito elementar de alfabetizar-se na idade certa. Nossa esforço no Ceará é que cada criança esteja plenamente alfabetizada aos 7 anos de idade.

O UNICEF sente-se honrado em ter participado do processo de transformação de uma investigação técnico-científica, que foi o Comitê Cearense pela Eliminação do Analfabetismo Escolar, lançado em 2004, no dia em que se comemorava a abolição da escravatura no Ceará, depois ter apoiado a Associação de Prefeituras do Ceará na implantação da versão inicial do Programa Alfabetização na Idade Certa, de 2005 a 2007, e em seguida participar do processo de universalização deste programa no Ceará. Isso representou uma corajosa decisão do governo estadual de transformá-lo em uma moderna política pública, com elementos de assistência técnica, incentivos fiscais e reconhecimento do mérito.

Mais uma vez, o UNICEF e o povo cearense estão juntos na transformação das condições de vida de suas crianças e adolescentes. Entre muitos outros desafios, trabalhamos para a redução da mortalidade infantil; estivemos juntos na universalização do acesso ao ensino fundamental e agora, no início deste novo milênio, estamos vencendo um antigo desafio educacional: o da alfabetização de crianças.

Queremos difundir o poder transformador do Programa Alfabetização na Idade Certa aos mais diversos lugares, desde a sala de aula numa longínqua localidade do sertão até aos gestores nos gabinetes das secretarias de educação e universidades. Além disso, esperamos que essa metodologia que vem transformando o Ceará ajude a garantir que todas e cada uma das crianças no Brasil sejam alfabetizadas na idade certa e, quem sabe, inspire outros países da América Latina e de língua portuguesa.

Finalmente, gostaria de dedicar esta publicação às milhares de educadoras e educadores que assumem diária e anonimamente, ao lado das famílias, a tarefa de consolidar o Brasil com uma nação que busca caminhos democráticos e pacíficos para o desenvolvimento social, com equidade.

*Gary Stahl, Representante do UNICEF no Brasil*



## Resumo-Executivo

### O que é o Paic

O Programa Alfabetização na Idade Certa (Paic) é uma política de cooperação entre estado e municípios promovida pelo governo do Ceará em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e instituições da sociedade civil, com apoio do governo federal, cujo objetivo é alfabetizar todos os alunos das redes públicas de ensino do estado até os 7 anos de idade. Com essa finalidade, o Paic apoia os municípios na formulação e implementação de políticas voltadas à garantia do direito de aprendizagem com prioridade à alfabetização. É uma política situada no marco do regime de colaboração, princípio previsto na Constituição de 1988. Todos os 184 municípios do estado aderiram ao programa. Esta publicação foi produzida visando compartilhar a implantação do Paic com estados e municípios brasileiros.

Em 2007, primeiro ano do Paic como política pública, a Secretaria de Educação realizou uma avaliação da capacidade de leitura dos alunos da rede pública do 2º ano do Ensino Fundamental por meio do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – Alfabetização (Spaeece Alfa). De caráter universal, a prova proporcionou uma linha de base para avaliação do Paic ao longo dos anos. Os dados mostram que, em uma escala de proficiência de zero a 200 pontos, a média de desempenho estadual em leitura cresceu de 118,9<sup>1</sup>, em 2007, a 162,6, em 2010, indicando um aumento de 43,7 pontos.

<sup>1</sup> A matriz de referência utilizada foi elaborada coletivamente por técnicos, professores e especialistas da Seduc-CE, do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (Caed/UFJF) e da Universidade Federal do Ceará, em sintonia com a matriz e a escala da Provinha Brasil, do Inep.

## CAPÍTULO 1 – Contexto de implantação do Paic

Alguns fatores contextuais que contribuíram com a implantação do Paic:

- Apesar de ser um estado pobre quando se considera o rendimento mensal *per capita*, o Ceará tem se destacado positivamente no contexto educacional do Nordeste (região que tradicionalmente apresenta os indicadores educacionais mais baixos do Brasil), expondo números próximos às médias do país. O estado tem melhorado seus indicadores gradativamente desde 2005 (período considerado nos dados apresentados no capítulo). Ainda que as médias do país também tenham tendência de melhoria, muitas vezes o Ceará apresentou um movimento mais intenso.
- O Ceará tem um legado de colaboração educacional, o que contribuiu para o Paic se firmar como uma política de cooperação. No estado, políticas inseridas no regime de colaboração entre os entes federados são desenvolvidas desde os anos 1970.
- A promulgação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), especialmente no tocante à disseminação do Ideb como um indicador de qualidade da educação; e um cenário econômico propício, de crescimento aliado a uma diminuição da desigualdade social.

Cabe observar, entretanto, que embora os fatores relacionados favoreçam a implementação do programa, eles não são exclusivos para explicar seus bons resultados. Em contextos socioeconômicos e condições similares, localidades alcançam resultados abaixo ou acima do esperado (BROOKE; SOARES, 2008; DUBET; DURU-BELLAT; VÉRÉTOU, 2010).

O Paic se originou do trabalho desenvolvido pelo Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar. Instituído em 2004, o Comitê foi presidido pela Assembleia Legislativa do Ceará e teve apoio técnico do Unicef, de instituições da sociedade civil e de universidades do estado como parceiros. Seu

objetivo era explicitar as facetas do analfabetismo escolar no estado. Para tanto, desenvolveu três pesquisas que apontaram um quadro preocupante:

- Em uma avaliação amostral dos níveis de leitura, escrita e compreensão de texto de 8 mil alunos da 2ª série do EF (atual 3º ano), matriculados nas redes de 48 municípios, 39% não leram o texto; 15% leram muito mal, soletrando e sem compreender; 31% leram com dificuldade e compreenderam parcialmente; e 15% leram e compreenderam.
- A maioria das universidades não possuía estrutura curricular adequada para formar o professor alfabetizador.
- A maior parte dos professores não tinha metodologia para alfabetizar, abusava de cópias na lousa e usava muito mal o tempo de aula.

As pesquisas, somadas à realização de seminários em todo o estado, contribuíram para evidenciar o analfabetismo escolar no Ceará, reconhecido ao final de 2004 como um grave problema a ser enfrentado.

## CAPÍTULO 2 – A estruturação de um programa de cooperação com foco na alfabetização de crianças

Concluído o trabalho do Comitê e aproveitando a mobilização social em torno da melhoria da educação, a Aprece e a Undime-CE, com o apoio técnico e financeiro do Unicef, criaram o Paic, com o objetivo de apoiar os municípios na melhoria da qualidade do ensino da leitura e da escrita nas séries iniciais do Ensino Fundamental.

A primeira fase do programa foi desenvolvida entre 2005 e 2006 e envolveu 56 municípios. A principal ação foi a realização de duas avaliações externas em leitura e escrita com os alunos do 2º ano do Ensino Fundamental.

O governador Cid Gomes, ao assumir o governo do estado, em 2007, se comprometeu a transformar a situação diagnosticada pelo Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar. A alfabetização de todas as crianças até

os 7 anos de idade foi eleita como prioridade. A Seduc assumiu a execução do Paic, tornando o programa uma política pública. Com essas iniciativas, o estado reconheceu o analfabetismo escolar como um problema de todos, e formulou o Paic como um programa de cooperação com os municípios.

Para a operacionalização do Paic e de outros programas e projetos, o governo estadual instituiu a Coordenadoria de Cooperação com os Municípios (Cocpem), com uma equipe central e núcleos regionais, criando um arranjo institucional para viabilizar o regime de colaboração no estado. Em cada município, foi estimulada a estruturação de equipes do Paic.

O programa foi organizado em cinco eixos: Gestão da Educação Municipal, Avaliação Externa, Alfabetização, Formação do Leitor e Educação Infantil.

O Paic foi caracterizado como um programa com foco na gestão voltada à aprendizagem do aluno e ênfase na mudança de cultura da gestão municipal e da gestão escolar. A proposta é que os municípios ajam de forma sistêmica pela garantia do direito de aprender.

No protocolo assinado entre os municípios e o governo estadual, coube à Seduc prestar assessoria técnica nos eixos de ação do programa e avaliar os resultados das capacidades de leitura dos alunos do 2º ano por meio do Spaece Alfa. Os municípios ficaram responsáveis por disponibilizar as equipes técnicas para implementação das ações propostas e fornecer o apoio logístico e materiais necessários às atividades relacionadas ao Paic.

Dois mecanismos foram adotados pelo governo do estado a fim de estimular a priorização da alfabetização pelos municípios. O primeiro foi a alteração dos critérios de distribuição da cota-parte dos municípios no Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Uma nova lei estadual condicionou parte do repasse do imposto a indicadores de educação, saúde e meio ambiente. O segundo foi o Prêmio Escola Nota Dez, que concede dinheiro às 150 escolas com os melhores resultados de alfabetização do estado e contempla com recursos financeiros as 150 escolas com os menores resultados.

### CAPÍTULO 3 – Apoio às políticas municipais para alfabetização de crianças: os eixos do Paic

O apoio às gestões municipais é efetivado por meio de encontros de formação, acompanhamento técnico, tanto a distância quanto *in loco*, e disponibilização de instrumentos e materiais. Municípios considerados prioritários têm apoio reforçado. O suporte prestado pelo estado é realizado por meio de cinco eixos: Gestão Municipal da Educação, Avaliação Externa, Alfabetização, Formação de Leitores e Educação Infantil.

No eixo Gestão Municipal da Educação, o programa investe no desenvolvimento das capacidades de diagnóstico e planejamento e na difusão da cultura do acompanhamento das escolas e monitoramento dos indicadores educacionais. Os municípios são induzidos a rever e criar processos de definição de metas, elaboração de planos e acompanhamento e avaliação dos indicadores municipais, pela melhoria do desempenho dos alunos. São também apoiados na reorganização de processos internos das Secretarias, tais como nucleação das escolas e instauração de mecanismos garantidores do cumprimento do calendário de 200 dias letivos.

A Avaliação Externa – segundo eixo – é proposta como um instrumento de gestão vital na promoção do direito à aprendizagem. Norteia o desenvolvimento das políticas municipais, com um olhar externo que ajuda a ponderar o trabalho realizado. Procurou-se dotar os municípios das competências necessárias para implantação e execução das avaliações, com apoio do estado. Foi dado um caráter diagnóstico à avaliação, orientadora das práticas educativas. Dissemina-se uma cultura de análise e interpretação dos dados. Com os números desagregados por turma e por aluno, cria-se a base para reflexão acerca dos processos de ensino e aprendizagem, possibilitando formular e implantar novas formas de intervenção, aprimorando o trabalho com vistas à alfabetização de todas as crianças.

O estado complementa a avaliação externa desenvolvida pelos municípios com o Spaece Alfa, teste em larga escala que avalia os resultados finais do processo de alfabetização das crianças, permitindo aferir os frutos do trabalho em-

preendido no Paic e contribuindo com a gestão do estado, municípios e escolas e na avaliação do programa como um todo.

No eixo Alfabetização, o apoio é fundamentado na formação de professores vinculada ao currículo e ao uso de material estruturado. O estado oferece material estruturado aos municípios para ser utilizado com as turmas de 1º e 2º ano (os materiais estruturados são entendidos como um conjunto de materiais diversificados destinados a professores e alunos que, com base em metodologias de alfabetização, propõem atividades a serem realizadas diariamente na sala de aula e em tarefas de casa). A formação de professores é articulada ao currículo e ao material, focando na prática em sala de aula. Integra-se ainda à formação e acompanhamento pedagógico realizado pelas equipes escolares e municipais.

A Formação de Leitores, quarto eixo do Programa, busca fomentar o gosto pela leitura. A principal estratégia empregada é a criação e dinamização de acervos literários por meio da implementação de *cantinhos de leitura* em todas as salas de aula de Educação Infantil e de 1º e 2º ano do Ensino Fundamental. Os acervos são constituídos pela aquisição de títulos publicados por editoras e edição de livros próprios, elaborados por escritores residentes no estado. O gosto pela leitura é estimulado também junto aos profissionais da educação, por meio da edição da revista *Pense!*, produção de uma agenda do Paic e criação de Clubes de Leitura nos municípios.

No eixo Educação Infantil, o Paic apoia os municípios na formulação e implementação de políticas direcionadas a essa etapa da Educação Básica. Três estratégias principais são colocadas em prática: formação de técnicos das Secretarias para que possam orientar um processo formativo nas próprias redes, contribuição na elaboração de propostas pedagógicas e apoio à ampliação da oferta de vagas (via editais de financiamento de construção de Centros de Educação Infantil).

## CAPÍTULO 4 – Desafios para a continuidade do Paic

Em 2010, o Paic completou quatro anos. Sua continuidade na gestão 2011-2014 enseja alguns desafios que repercutem na sustentabilidade do programa

nos municípios. A seguir, serão comentados desafios vislumbrados pela Seduc, membros do comitê de articulação do Paic e municípios.

### Qualidade:

- Ampliar o programa para os 3º, 4º e 5º anos.
- Estender o foco para a Matemática.
- Definição dos currículos do estado.
- Investigar se o Programa gera centralidade excessiva no desempenho dos alunos.
- Aperfeiçoar as formas de acompanhamento das metas do Paic por parte dos municípios.

### Equidade:

- Analisar as desigualdades dos resultados de alfabetização das crianças, identificar os grupos com maior vulnerabilidade e apoiar os municípios na implantação de políticas que levem em conta as desigualdades verificadas, visando sua redução.
- Fortalecimento de estratégias para alfabetização das crianças que não foram alfabetizadas até o 2º ano.

### Participação e controle social:

- Ampliar as formas de participação na definição e implantação de políticas municipais com foco na aprendizagem.
- Criar formas de colaboração com os municípios visando reforçar a interação escola-família.
- Fortalecer a articulação com organismos colegiados, como o Conselho Estadual de Educação, os Conselhos Municipais de Educação e os Conselhos Escolares.
- Criar meios de interlocução com os sindicatos dos professores.

### Outros desafios:

- Reforçar o apoio aos municípios para a universalização da pré-escola.
- Articular estudos e reflexões sobre a possibilidade de incorporação de materiais estruturados no Programa Nacional do Livro Didático (PNLD).
- Aprofundar parcerias diretas com as universidades, comprometendo-as institucionalmente com o programa.
- Estruturar um processo de formação voltado diretamente para os secretários municipais de Educação e os técnicos das Secretarias.
- Apoiar o investimento na estrutura física, materiais e equipamentos das escolas.

## CAPÍTULO 5 – Criação de um modelo de colaboração para a alfabetização na idade certa

Com o Paic, os sistemas de ensino do estado e dos municípios criaram um padrão de cooperação: assumiram atribuições, instituíram um novo arranjo institucional, estabeleceram procedimentos, construíram formas de articulação e desenvolveram modos de trabalhar em conjunto. Algumas especificidades marcam o padrão de colaboração construído pelo Paic. São fatores que fizeram a diferença e contribuíram para o avanço da alfabetização da idade certa no Ceará:

- Reconhecimento do problema do analfabetismo escolar no estado.
- Disseminação da ideia de que há uma idade certa para a alfabetização de crianças.
- Definição de uma bandeira de luta: a alfabetização na idade certa.
- Transformação da alfabetização de crianças em uma prioridade de Estado.
- Aproveitamento de aprendizagens de experiências prévias.
- Abordagem sistêmica para atuar sobre o problema do analfabetismo escolar.

- Foco na aprendizagem.
- Criação de um arranjo organizacional para viabilizar a cooperação entre estado e municípios.
- Constituição das equipes municipais do Paic.
- Responsabilização pelo direito de aprender.
- Liderança e comprometimento dos gestores com a alfabetização na idade certa.
- Disseminação da crença de que é possível alfabetizar as crianças na idade certa.
- Assunção de um papel ativo pelo governo estadual em relação à educação no estado.
- Estabelecimento de parcerias com instituições da sociedade civil e organismo multilateral.
- Articulação de parcerias com a universidade e/ou consultorias.
- Adoção de mecanismos para estimular a priorização da alfabetização.
- Criação de uma dinâmica de apoio técnico aos municípios.
- Apoio ao fortalecimento dos processos de gestão municipal.
- Disseminação da prática de avaliação externa para a intervenção pedagógica.
- Articulação da formação de professores ao currículo e ao uso de material estruturado.
- Valorização do professor.
- Desenvolvimento de ações voltadas à formação de leitores.
- Fortalecimento da Educação Infantil.
- Fomento ao intercâmbio de experiências entre os municípios.
- Apoio diferenciado aos municípios considerados prioritários.
- Ausência de diferenciação política dos municípios na consecução do apoio pelo governo do estado.

# INTRODUÇÃO



A alfabetização de todas as crianças é um grande desafio para o Brasil. O país tem altas taxas de analfabetismo escolar: meninos e meninas que, mesmo após concluírem o 5º ano do Ensino Fundamental, não aprenderam a ler e a escrever conforme o que seria esperado. Em 2009, 64% dos alunos das escolas públicas do país terminavam o 5º ano (antiga 4ª série) sem saber ler com a proficiência esperada<sup>1</sup>. Esse dado evidencia que aprender a ler e escrever é um direito que tem sido sistematicamente negado às novas gerações, situação com a qual se defrontam os gestores educacionais.

O Programa Alfabetização na Idade Certa (Paic) é uma política pública da Secretaria de Educação do Estado do Ceará em regime de colaboração entre estado e municípios, cujo objetivo é alfabetizar todos os alunos das redes públicas de ensino do estado até os 7 anos de idade. Com essa finalidade, o Paic apoia os municípios na formulação e implementação de políticas voltadas à garantia do direito de aprendizagem com prioridade à alfabetização. É uma política situada no marco do regime de colaboração, princípio previsto na Constituição de 1988. A cooperação integra várias linhas de ação, com intervenções sistêmicas que objetivam potencializar a capacidade dos municípios de gerarem bons resultados na alfabetização de crianças.

O Paic tem origem no Comitê Cearense para Eliminação do Analfabetismo Escolar, que em 2004 realizou uma avaliação amostral dos níveis de leitura, escrita e compreensão de texto de 8 mil alunos da 2ª série do Ensino Fundamental (atual 3º ano), em 48 municípios do estado. Os resultados indicaram que 39% dos alunos não leram o texto; 15% leram muito mal, soletrando e sem compreender; 31% leram com dificuldade e compreenderam parcialmente; e apenas 15% leram e compreenderam. A pesquisa evidenciou o problema do analfabetismo escolar no estado, sendo a base da mobilização para a mudança desse quadro, objetivo maior do Paic.

---

<sup>1</sup> Dado do Todos pela Educação baseado no corte 250 na escala pedagógica da Prova Brasil para indicar, em Língua Portuguesa, nível adequado de proficiência. Tal corte tem sido adotado pelo MEC para efeito de políticas educacionais (BRASIL, 2008, p. 8).

O programa é recente e muitos desafios se impõem, ainda que já se verifique uma evolução nos indicadores de alfabetização de crianças no estado. Em 2007, primeiro ano do Paic como política pública, a Secretaria de Educação realizou uma avaliação da capacidade de leitura dos alunos da rede pública do 2º ano do Ensino Fundamental por meio do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – Alfabetização (Spaace Alfa). De caráter universal, a prova proporcionou uma linha de base para avaliação do Paic ao longo dos anos. Os dados (exibidos na Figura 1) mostram que a média de desempenho estadual em leitura cresceu de 118,9<sup>2</sup>, em 2007, a 162,6, em 2010, indicando um aumento de 43,7 pontos.



Figura 1 – Evolução das médias de desempenho municipais

Fonte: Spaace Alfa/Seduc-CE.

A escala utilizada para medir o nível de competência das crianças (representada na Tabela 1) tem cinco níveis de alfabetização. Para facilitar a visualização dos níveis, cada um deles é expresso por uma cor distinta: não alfabetizado (vermelha), alfabetização incompleta (laranja), intermediário (amarela), suficiente (verde-claro) e desejável (verde-escuro).

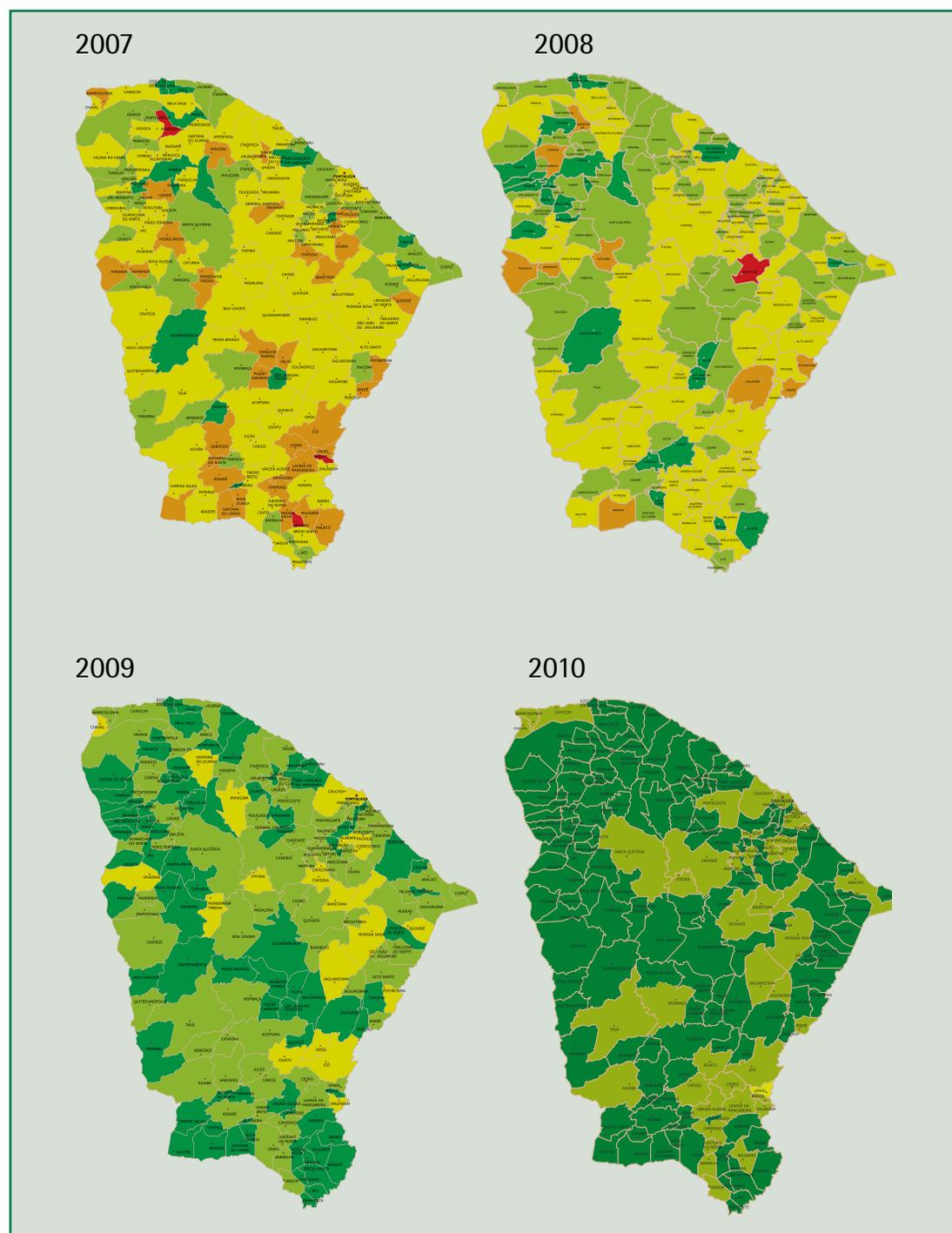
<sup>2</sup> A matriz de referência utilizada foi elaborada coletivamente por técnicos, professores e especialistas da Seduc-CE, do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF) e da Universidade Federal do Ceará, em sintonia com a matriz e a escala da Provinha Brasil, do Inep.

Tabela 1 – Escala de interpretação pedagógica do Spaace Alfa

	Padrão de desempenho				
	Não alfabetizado	Alfabetização incompleta	Intermediário	Suficiente	Desejável
Nível de proficiência	0 a 75 pontos	75 a 100 pontos	100 a 125 pontos	125 a 150 pontos	Acima de 150 pontos
Interpretação (resumo)	Indica que o aluno ainda não se apropriou do sistema de escrita, não tendo desenvolvido habilidades básicas para o aprendizado da leitura e da escrita.	Início do processo de domínio e sistematização de habilidades consideradas básicas e essenciais à alfabetização.	Indica que o aluno consegue ler com autonomia palavras formadas por padrões silábicos diversos e que começa a compreender frases simples.	Consegue localizar informações em textos com cerca de 50 palavras, identificar o assunto de uma narrativa curta e a finalidade de um texto de gênero familiar.	Início do desenvolvimento de habilidades próprias de um leitor proficiente.
Cor de representação	Vermelho	Laranja	Amarelo	Verde-claro	Verde-escuro

Fonte: Seduc-CE.

Na Figura 2, o mapa do Ceará com os municípios coloridos de acordo com seu nível médio de proficiência expõe a evolução da alfabetização no estado de 2007 a 2010.



**Figura 2 – Mapa do Ceará por nível de proficiência dos municípios cearenses no Spaace Alfa – 2007 a 2010**

Fonte: Spaace Alfa/Seduc-CE.

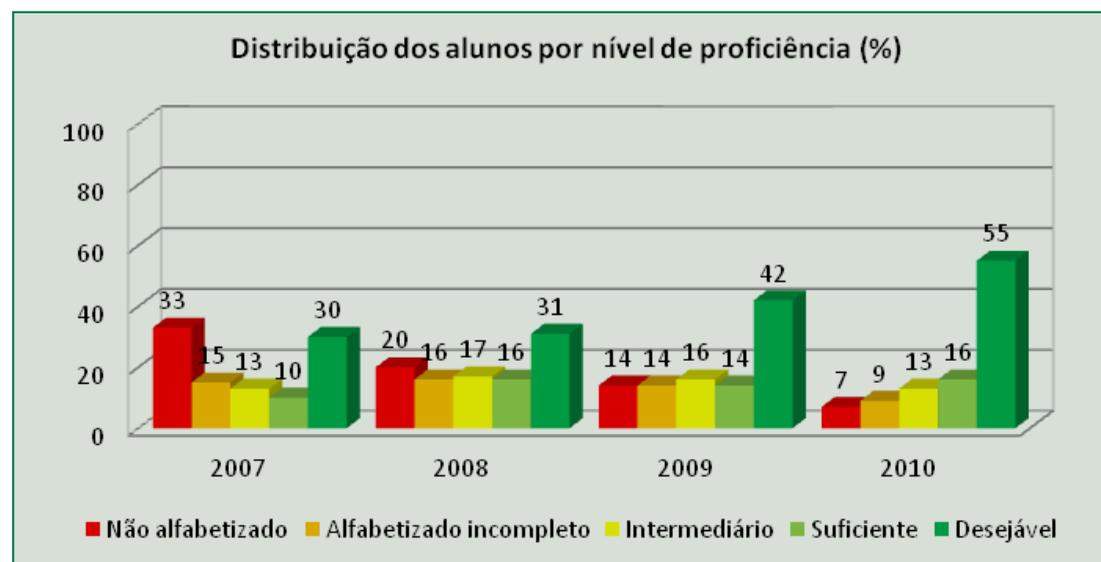
A melhoria das médias de proficiência municipais tem sido expressiva. Como é possível observar na Figura 3, em 2007, 26,6% dos municípios estavam nos dois primeiros níveis (suficiente e desejável); em 2010, o total nesses dois níveis passou para 99,4%. Dos 184 municípios cearenses, 141 se destacam por apresentarem média de proficiência no nível desejável, sendo que três possuem médias superiores a 250 pontos.



**Figura 3 – Distribuição percentual dos municípios por nível de proficiência – 2007 a 2010**

Fonte: Spaace Alfa/Seduc-CE.

Como ilustra a Figura 4, a porcentagem de alunos com proficiência nos níveis mais altos tem aumentado: em 2007, apenas 40% encontravam-se nos dois primeiros níveis; em 2010, já eram 71%. O total de crianças não alfabetizadas, que era de 33% em 2007, caiu para 7% em 2010.



**Figura 4 – Distribuição percentual dos alunos por nível de proficiência – 2007 a 2010**

Fonte: Spaece Alfa/Seduc-CE.

Esta publicação foi produzida com o objetivo de compartilhar a implantação do Paic no estado do Ceará e em seus municípios. Em um momento em que se discutem no país meios de promover o regime de colaboração entre os entes federados e formas de melhorar a qualidade da educação (especialmente no tocante à aprendizagem dos estudantes), o Paic se coloca como um caso de cooperação que tem alcançado bons resultados.

A elaboração da publicação foi coordenada pela Secretaria de Estado da Educação do Ceará (Seduc) e pelo Unicef. Duas especialistas da área educacional conduziram o processo de sistematização. Para levantar informações sobre o Paic, leram materiais variados e realizaram entrevistas semiestruturadas com diferentes atores engajados no programa. Os depoimentos foram colhidos junto a gestores da Seduc (o secretário adjunto de Educação e a coordenadora da Coordenadoria de Cooperação com os Municípios), participantes do comitê de articulação do programa (o oficial de projetos de educação do Unicef-CE e o presidente da seccional da União Nacional dos Dirigentes Educacionais no Ceará), duas gerentes regionais do Paic, dois secretários municipais de Educação, uma técnica de Secretaria Municipal de Educação, duas gerentes municipais do Paic, duas diretoras de escola,

duas coordenadoras pedagógicas e duas professoras alfabetizadoras. As entrevistas dos atores municipais foram realizadas nos municípios de Fortim e Canindé, selecionados por meio de critérios previamente elaborados<sup>3</sup>. Uma primeira versão da publicação foi discutida e aprimorada em oficina de trabalho com um grupo técnico, composto por membros da Seduc, representantes dos municípios e parceiros do Paic. Em seguida, uma nova versão foi submetida a um grupo consultivo de especialistas, o que permitiu seu aperfeiçoamento<sup>4</sup>.

O trabalho está organizado em cinco capítulos. O contexto da implantação do Paic, objeto do primeiro, expõe indicadores educacionais do estado do Ceará; situa o programa no marco do regime de colaboração; aponta fatores do contexto da educação pública no país que contribuíram para o programa; e descreve o processo de reconhecimento do analfabetismo escolar no estado. O segundo capítulo versa sobre a estruturação do Paic e está dividido em três partes: a articulação de parceiros para a garantia da alfabetização (a primeira fase do Paic), a formulação do programa como uma política pública e a adoção de mecanismos para estimular a priorização da alfabetização de crianças pelos municípios e escolas. O terceiro capítulo descreve o apoio dado pelo estado aos municípios por meio dos eixos do Paic: Gestão Municipal de Educação, Avaliação Externa, Alfabetização, Formação do Leitor e Educação Infantil. No quarto são apresentados desafios para continuidade do Paic. O quinto e último capítulo apresenta uma síntese das especificidades que marcam o padrão de colaboração construído pelo Paic, apontando os fatores que fizeram a diferença e contribuíram para o avanço da alfabetização da idade certa no Ceará.

Para complementar esta publicação, foi criada no portal do Paic na internet uma página especial para compartilhamento de leis, instrumentos e materiais diversos do programa ([www.idadecerta.seduc.ce.gov.br](http://www.idadecerta.seduc.ce.gov.br)). Os itens disponibilizados estão apontados ao longo do texto em quadros intitulados "Na internet"<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Os critérios de realização das entrevistas nos municípios, assim como informações a respeito da execução destas, estão descritos no Apêndice 3.

<sup>4</sup> Os nomes dos participantes das duas oficinas de trabalho são apresentados no Apêndice 4.

<sup>5</sup> No Apêndice 2 estão listados todos os materiais compartilhados na internet.

# CAPÍTULO 1



# CAPÍTULO 1



## CONTEXTO DE IMPLANTAÇÃO DO PAIC

### 1.1. CARACTERIZAÇÃO SOCIOEDUCACIONAL DO ESTADO DO CEARÁ

O Ceará é um dos nove estados da região Nordeste. Situado entre o Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Piauí, possui 184 municípios distribuídos em um território de mais de 148 mil km<sup>2</sup>. De acordo com os primeiros resultados do Censo 2010 (IBGE), sua população está próxima de alcançar os 8,5 milhões de habitantes, o que o coloca como o 8º estado mais populoso do Brasil e o 3º do Nordeste. Pouco mais de dois terços da população (75,1%) habita as áreas urbanas e, entre esses, mais da metade (52,4%) se concentra na Região Metropolitana de Fortaleza.

A estrutura etária da população residente no Ceará, apresentada na Figura 5, mostra um estado com uma população predominantemente jovem, sendo que pouco mais de 19% do total possui entre 5 e 14 anos, faixa etária próxima do Ensino Fundamental.



Figura 5 – População residente no Ceará por grupos etários – 2010

Fonte: IBGE, Sinopse do Censo Demográfico 2010.

No 5º bimestre de 2010, dados do Ministério da Educação (MEC) indicavam que havia 1.160.260 crianças entre 6 e 15 anos cadastradas no Programa Bolsa Família no Ceará. Considerando que, pelo Censo 2010, viviam no estado 1.543.550 pessoas de 5 a 14 anos, observa-se que parte considerável da faixa etária era beneficiária do programa federal. Com isso, infere-se que a maioria das crianças do estado integra famílias com baixos rendimentos.

No que concerne ao rendimento nominal per capita, os domicílios do Ceará têm percentagens bem mais elevadas que a média brasileira e um pouco maiores que a do Nordeste nas classes de rendimento mais baixas: enquanto no Brasil 9,2% tinham rendimento até 1/4 do salário mínimo, no Nordeste a taxa era de 20,5% e no estado, 21,8%. No Ceará, 77,1% dos domicílios tinham como rendimento até um salário mínimo per capita, no Nordeste a taxa era de 74,6% e no Brasil, 56,4%. Os dados são apresentados na Figura 66.

<sup>6</sup> As tabelas que subsidiaram a elaboração dos gráficos disponíveis na publicação são compartilhadas no Apêndice 5.



Figura 6 – Domicílios particulares permanentes por classes de rendimento nominal mensal domiciliar per capita (em salários mínimos) – 2010

Fonte: IBGE, Sinopse do Censo Demográfico 2010.

Em 2005, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)<sup>7</sup> do estado era 0,764, menor que o índice brasileiro (0,795), porém maior que o da região Nordeste (0,720).

Como apresentado na Tabela 2, dados de 2009 da Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar (Pnad) indicavam que 18,6% da população residente no Ceará com mais de 15 anos era não alfabetizada<sup>8</sup>, percentual bastante superior ao da média brasileira (9,7%) e equivalente à do Nordeste (18,7%). Entre as pessoas de 10 a 14 anos, a taxa de analfabetismo no estado era de 3,9%: abaixo da média nordestina (4,7%) e superior à do país (2,5%).

<sup>7</sup> Iniciativa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), o IDH leva em conta aspectos econômicos (renda per capita corrigida pelo poder de compra da moeda local), indicadores educacionais (taxa de alfabetização de adultos e taxa bruta combinada de escolarização no ensino) e de saúde (esperança média de vida ao nascer).

<sup>8</sup> São contabilizadas como não alfabetizadas pela Pnad as pessoas que se declaram como tal.

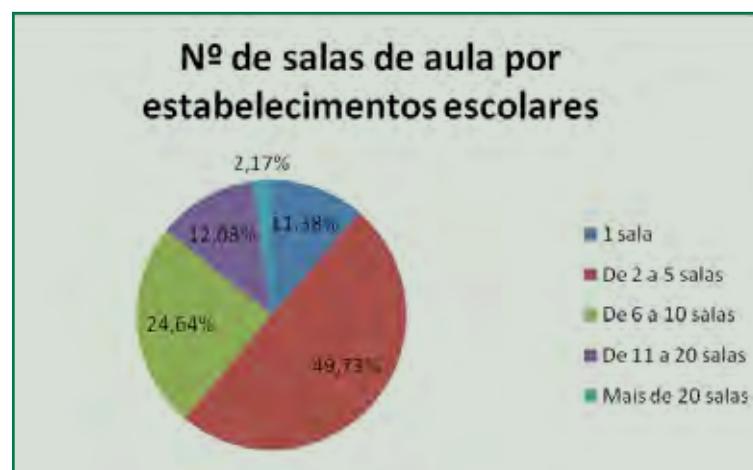
**Tabela 2 – Taxa de analfabetismo de 10 a 14 anos e de 15 anos ou mais de idade; Brasil, Nordeste e Ceará – 2009**

Unidade	Taxa de analfabetismo (%)	
	10 a 14 anos	15 ou mais
Brasil	2,5	9,7
Nordeste	4,7	18,7
Ceará	3,9	18,6

Fonte: IBGE/Pnad; Todos pela Educação.

Segundo a Pnad 2009, 30,8% das pessoas residentes no Ceará de 10 anos ou mais de idade tinham até três anos de estudo; 26,5% possuíam entre quatro e sete anos; 16,7% entre oito e dez anos; 21,2% entre 11 e 14 anos. Somente 4,2% possuíam 15 ou mais anos de estudo.

Dados do Censo Escolar indicam que em, 2009, o estado possuía 9.913 estabelecimentos de Educação Básica, sendo 49% situados em áreas urbanas. No mesmo ano, havia 37 escolas em áreas indígenas e 22 em áreas remanescentes de quilombos. A maior parte dos estabelecimentos escolares (49,73%) possuía de duas a cinco salas de aula, tal como ilustra a Figura 7.



**Figura 7 – Número de salas de aula por estabelecimentos escolares – 2009**

Fonte: Inep, Censo Escolar 2009.

A taxa de escolarização líquida da população em idade escolar residente no estado do Ceará é consideravelmente superior à do país e da região Nordeste para a faixa etária de 4 a 5 anos (90,7%, contra 74,8% no Brasil e 81,4% no Nordeste). Na faixa dos 6 a 14 anos, a taxa do estado fica um pouco acima da observada no país e no Nordeste, e na faixa de 15 a 17 anos, um pouco abaixo da taxa do Brasil e quase igual à do Nordeste. Os dados estão disponíveis na Tabela 3.

**Tabela 3 – Taxa de escolarização líquida das pessoas de 4 anos ou mais de idade, por grupos de idade; Brasil, Nordeste e Ceará – 2009**

Unidade	Taxa de escolarização (%)		
	Faixa etária		
	4 a 5 anos	6 a 14 anos	15 a 17 anos
Brasil	74,8	97,6	85,2
Nordeste	81,4	97,4	84,0
Ceará	90,7	98,3	84,1

Fonte: IBGE/ Pnad; Todos pela Educação.

Dados do Censo Escolar indicam que, em 2009, o estado do Ceará contava com 2.567.230 matrículas na Educação Básica, sendo 370.975 (14,5%) na Educação Infantil e 1.550.930 (60,5%) no Ensino Fundamental.

Também segundo o Censo Escolar 2009, no Ceará as matrículas na Educação Infantil estavam concentradas nas redes municipais (75%). A rede privada respondia por 24,59% do total e as redes estadual e federal, somadas, por 0,36%. Conforme ilustra a Tabela 4, a maior parte das matrículas totais se concentrava na pré-escola (69,16%). Comparado com o Nordeste e o Brasil, o Ceará tem maior proporção de matrículas em creches.

**Tabela 4 – Distribuição das matrículas na Educação Infantil por creche e pré-escola; Brasil, Nordeste e Ceará – 2009**

Unidade	Matrículas (%)	
	Creche	Pré-escola
Brasil	28,04	71,96
Nordeste	21,02	78,98
Ceará	30,84	69,16

Fonte: MEC/Inep, Censo Escolar.

Na divisão das matrículas do Ensino Fundamental entre os anos iniciais e finais, o Ceará exibe proporções próximas do Nordeste e do Brasil, com uma concentração maior nos anos iniciais (dados apresentados na Tabela 5).

**Tabela 5 – Matrículas no Ensino Fundamental, por anos iniciais e finais; Brasil, Nordeste e Ceará – 2009**

Unidade	Matrículas no ensino fundamental (%)	
	Anos Iniciais	Anos Finais
Brasil	54,6	45,4
Nordeste	56,1	43,9
Ceará	55,0	45,0

Fonte: MEC/Inep, Censo Escolar.

Tal como pode ser observado na Tabela 6, do total de matrículas no Ensino Fundamental no Ceará, 77,16% estavam vinculadas às redes municipais, resultando em uma taxa de municipalização maior que a do Nordeste (69,89%) e substancialmente superior à do país (54,66%). Se forem contabilizadas apenas as matrículas nas redes públicas, temos no estado os municípios responsáveis por 91% e o Estado por 9%.

**Tabela 6 – Matrículas no Ensino Fundamental, por dependência administrativa; Brasil, Nordeste e Ceará – 2009**

Unidade	Matrículas no Ensino Fundamental (%)			
	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Brasil	0,08	33,35	54,66	11,92
Nordeste	0,03	18,61	69,89	11,47
Ceará	0,03	7,48	77,16	15,32

Fonte: MEC/Inep, Censo Escolar.

O Ceará tem acompanhado a tendência brasileira e nordestina de melhoria das taxas de aprovação dos sistemas públicos de ensino, chegando em 2009 a 1,6 ponto acima da média do país e 7,3 pontos acima do Nordeste. Para o Brasil e o Nordeste, a mudança foi um pouco mais intensa nos anos iniciais do que nos finais, ao contrário do Ceará. Os dados podem ser observados na Figura 8.



**Figura 8 – Evolução da taxa de aprovação dos sistemas públicos no Ensino Fundamental; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2009**

Fonte: Inep/ MEC.

Nas taxas de reprovação do Ensino Fundamental, também levando em conta apenas os sistemas públicos de ensino, o Ceará acompanha o movimento de diminuição verificado no Brasil e no Nordeste, porém, a um ritmo mais intenso. Enquanto o país caiu 2 pontos entre 2005 e 2009 e o Nordeste 2,5, o estado diminuiu 3,6 pontos. Tanto no Ceará quanto no Brasil e no Nordeste, as taxas de reprovação referentes aos anos iniciais do Ensino Fundamental tiveram uma queda mais acentuada que a dos anos finais. Enquanto as taxas de reprovação no Brasil do 6º ao 9º ano estão estacionadas desde 2005, o Ceará manteve tendência de melhoria.

O modo como o estado tem diminuído sua taxa de reprovação merece destaque, uma vez que esse indicador é considerado por especialistas em educação a expressão de uma forma perversa de seleção escolar, que amplia as diferenças iniciais de competências dos alunos devido às suas origens sociais, expulsando do sistema as crianças das classes menos favorecidas (CRAHAY, 2000). Os dados são apresentados na Figura 9.



**Figura 9 – Evolução da taxa de reprovação dos sistemas públicos no Ensino Fundamental; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2009**

Fonte: Inep/ MEC.

Mais uma vez tendo como referência apenas os sistemas públicos, verifica-se na Figura 10 a queda progressiva das taxas de abandono no Ensino Funda-

mental no Brasil, Nordeste e Ceará. Já em 2005, a taxa do 1º ao 5º ano no estado era menor que a média brasileira em 0,3 ponto, tendência mantida nos anos seguintes. Para o 6º ao 9º ano, até 2008, a situação do Ceará, embora substancialmente melhor que a média nordestina, era pior que a brasileira, sendo que em 2009 a taxa do estado se equiparou à nacional. Examinando o que ocorre do 1º ao 9º ano, reforça-se a tendência do estado de obtenção de taxas de abandono equivalentes à média brasileira e melhores que as do contexto regional.



**Figura 10 – Evolução da taxa de abandono dos sistemas públicos no Ensino Fundamental; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2009**

Fonte: Inep/ MEC.

Conforme pode ser observado na Figura 11, as taxas de distorção idade-série do Ensino Fundamental têm sofrido uma queda no país, acompanhada pelo Ceará: de 2005 a 2009, caiu 7,8 pontos (média do 1º ao 9º ano). A taxa de 28,1% em 2009 deixa o estado em situação superior ao Nordeste (com 34,8%) e inferior ao Brasil (25,7%). Nota-se que as três instâncias da federação interromperam a tendência de diminuição em 2008<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Segundo o Inep, aperfeiçoamentos na coleta de dados do Censo Escolar podem ser a razão do aumento das taxas de distorção idade-série.



**Figura 11 – Evolução da taxa de distorção idade-série dos sistemas públicos no Ensino Fundamental; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2009**

Fonte: Inep/ MEC.

Como ilustra a Tabela 7, o Ceará tem antecipado em dois anos o alcance das metas projetadas para o estado no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb): em 2007 foram atingidas as metas de 2009; e em 2009, as de 2011. Nos anos iniciais do Ensino Fundamental, há um crescimento constante de 0,6 ponto entre cada um dos anos avaliados; nos anos finais, o aumento é progressivo de 0,4 ponto. Em 2009, o Ideb do estado nos anos iniciais ficou em 0,5 ponto acima do Ideb brasileiro; já nos anos finais e no Ensino Médio, as pontuações do Ceará e do Brasil foram similares.

Na comparação com o Nordeste, a diferença foi positiva para o estado em 0,3 ponto tanto para os dois ciclos do Ensino Fundamental quanto para o Ensino Médio. Desde 2005, o Ceará tem o melhor Ideb de 4º ano entre os estados da região Nordeste<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Em 2005 o Ideb de Pernambuco para as séries iniciais foi igual ao do Ceará (3,8).

**Tabela 7 – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005, 2007 e 2009**

Unidade	Ano de escolaridade	Ideb observado			Ideb projetado		
		2005	2007	2009	2007	2009	2011
Brasil	5º ano EF	3,8	4,2	4,6	3,9	4,2	4,6
	9º ano EF	3,5	3,8	4,0	3,5	3,7	3,9
	3ª ano EM	3,4	3,5	3,6	3,4	3,5	3,7
Nordeste	5º ano EF	2,9	3,5	3,8	3,0	3,3	3,7
	9º ano EF	2,9	3,1	3,4	2,9	3,0	3,3
	3ª ano EM	3,0	3,1	3,3	3,0	3,1	3,3
Ceará	5º ano EF	3,2	3,8	4,4	3,2	3,6	4,0
	9º ano EF	3,1	3,5	3,9	3,1	3,3	3,6
	3ª ano EM	3,3	3,4	3,6	3,3	3,4	3,6

Fonte: MEC/Inep.

O Ideb dos anos iniciais do Ensino Fundamental nas redes municipais cearenses (apresentado na Figura 12) tem melhorado substancialmente: em 2005, 45,3% dos municípios tinham o índice menor ou igual a 3,0 e apenas 0,6% alcançava Ideb superior a 4,0; em 2009, a situação se inverteu, apenas 1% dos municípios tinha Ideb abaixo ou igual a 3,0 e 44,8% tinham o índice superior a 4,0. Do último grupo, 13,1% tinham Ideb acima de 4,5 e dois municípios<sup>11</sup> superaram a meta a ser alcançada pelo país em 2022 (6,0).

<sup>11</sup> O Ideb de Abaiara em 2009 foi de 6,5 e o de Sobral, 6,6.

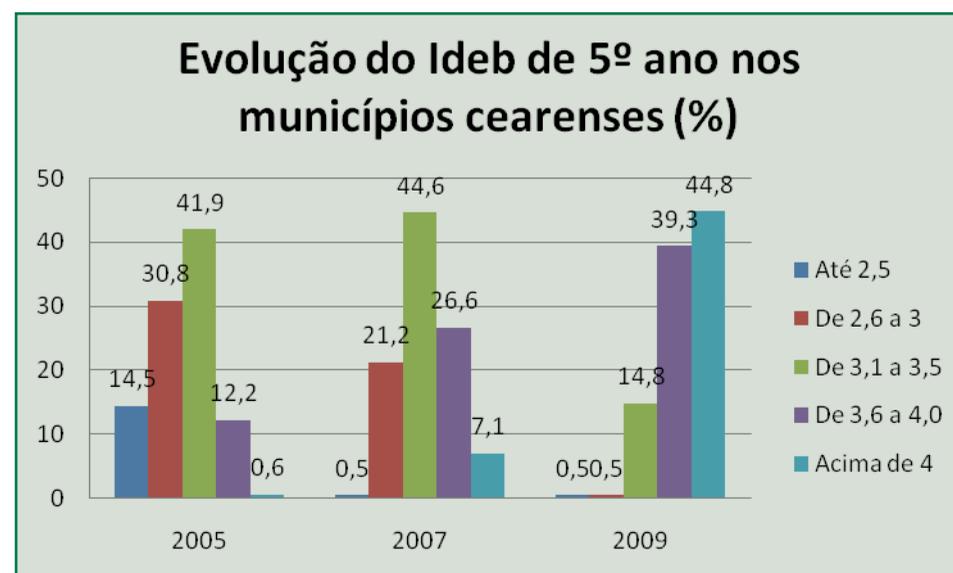


Figura 12 – Evolução do Ideb do 5º ano nos municípios cearenses por intervalos de valores – 2005 a 2009

Fonte: Inep/ MEC.

A taxa de docentes do Ensino Fundamental com ensino superior completo no Ceará, em 2009, exibia um número próximo ao da média brasileira (diferença de pouco mais de 1%) e significativamente maior que a do Nordeste, conforme é possível depreender na Tabela 8.

Tabela 8 – Formação de docentes do Ensino Fundamental; Brasil Nordeste e Ceará – 2009

Unidade	Formação docente (%)			
	Ensino Fundamental	Ensino Médio Normal/ Magistério	Ensino Médio	Superior completo
Brasil	0,50	23,49	6,29	69,72
Nordeste	1,23	36,19	9,26	53,32
Ceará	0,31	18,54	13,05	68,09

Fonte: MEC/Inep, Censo Escolar, Sinopse do Professor.

### Melhoria dos indicadores educacionais

O conjunto de dados apresentados mostra que o Ceará, apesar de ser um dos estados mais pobres quando se considera o rendimento mensal per capita, tem se destacado positivamente no contexto regional, expondo números próximos às médias do país. É certo que há um contexto de melhoria dos indicadores educacionais do Brasil e do Nordeste, contudo o Paic representa uma aposta do Ceará na possibilidade de acelerar a melhoria desses indicadores, garantindo o direito a aprendizagem de milhares de crianças.

### 1.2. O PAIC COMO UM PROGRAMA QUE OPERACIONALIZA O PRINCÍPIO DO REGIME DE COLABORAÇÃO

O Paic se coloca como um programa situado no marco do regime de colaboração entre estado e municípios. A organização de um regime de colaboração dos sistemas de ensino dos entes federados foi objeto de legislação consubstanciada pelo artigo 211 da Constituição de 1988. A emenda constitucional nº 14, de 1996, fixou como atribuição da União a organização do sistema federal de ensino, o financiamento das instituições de ensino públicas federais e o cumprimento das funções redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade mediante assistência técnica e financeira aos estados, Distrito Federal e municípios. Aos municípios coube atuar prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil; aos estados e Distrito Federal, no Ensino Fundamental e Médio. A emenda constitucional nº 59, de 2009, determinou que os entes federados, ao organizarem seus sistemas, devem definir formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. O parágrafo único do artigo 23 da Constituição estabelece que leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União, estados, Distrito Federal e municípios.

Foi na Constituição de 1988 que o município foi consagrado como um ente federado, passando a ser titular de seu sistema de ensino e inaugurando

uma situação nova no provimento da educação escolar pública. Nos anos pós-constituente, a municipalização do Ensino Fundamental se intensificou no país, concomitantemente com a ampliação do acesso à escola, chegando às taxas líquidas de 96,5%, em 2001, e 98,1%, em 2009<sup>12</sup>.

A ocasião da elaboração do novo Plano Nacional de Educação, a ser promulgado em 2011 com vigência para os próximos dez anos, reacendeu o debate sobre a criação de um Sistema Nacional Articulado de Educação. A discussão tem abrangido a operacionalização do regime de colaboração, apontado como um caminho para a organização da educação nacional e, conseqüentemente, do Sistema Nacional. Pesquisadores têm indicado a necessidade de regulamentar no que consistiria o regime, assim como as atribuições e as formas de articulação entre os entes federados (ARAÚJO, 2010).

O Ceará tem um legado de colaboração educacional, o que contribuiu para o Paic se firmar como uma política de cooperação. Os programas do regime de colaboração estão relacionados diretamente com ações de indução à descentralização e municipalização da educação, conduzidas pelos governos federal e estadual desde os anos 1970, processo intensificado nos anos 1990<sup>13</sup>, com a instituição do Fundef, via emenda constitucional nº 14/1996, que rearranjou o direcionamento dos recursos para educação pública.

No Ceará, políticas inseridas no regime de colaboração entre os entes federados são desenvolvidas desde os anos 1970, com o programa Pró-Município, do MEC, que, em parceria com a Seduc, promovia assistência técnica e financeira aos municípios que se responsabilizavam pelas redes de Ensino Fundamental. Entre 1995 e 2002, o governo Tasso Jereissati promulgou a Lei 12.452/95, que dispõe sobre o processo de municipalização no Ceará, e implantou programas estaduais para apoio aos municípios. O governo Lúcio Alcântara (2003 a 2005) criou um setor responsável pela articulação com municípios na Coordenadoria de Gestão. Estado e municípios assinaram um protocolo de intenções que abrangia compromissos como repasse para o transporte escolar, cessão de prédios e

<sup>12</sup> Dados do IBGE/Pnad.

<sup>13</sup> Vieira (2010) afirma que desde os anos 1960 o Ceará se destaca na participação municipal na oferta de matrículas do então ensino primário (atualmente primeiro ciclo do Ensino Fundamental).

servidores, e formação, entre outros; porém, não incluía apoio técnico à melhoria da qualidade da aprendizagem.

Oliveira e Sousa (2010) afirmam que houve no país dois modelos paradigmáticos na organização do atendimento educacional: os estados do Sul e Sudeste, mais ricos, que construíram sistemas próprios de ensino; e os estados do Norte e Nordeste, mais pobres, que repassaram a oferta educacional aos seus municípios, ainda mais desprovidos de recursos, que assumiram a responsabilidade precariamente. Em parte decorrente da estrutura tributária vigente, os dois modelos são apontados como primeira manifestação da desigualdade entre os sistemas de ensino brasileiros.

Diante de tal situação, o Paic pode ser compreendido como um programa que visa fortalecer o município, liderando um processo que tem como propósito tornar efetiva a alfabetização de crianças.

### 1.3. O CONTEXTO SOCIOEDUCACIONAL NACIONAL

Alguns elementos da política educacional e da economia nacional são importantes para a compreensão do contexto de implantação do Paic: a promulgação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), especialmente no tocante à disseminação do Ideb como um indicador de qualidade da educação; e um cenário econômico propício, de crescimento aliado a uma diminuição da desigualdade social.

O PDE, lançado em 2007 pelo governo federal, tem o Ideb como um de seus pontos mais relevantes. Composto por indicadores de aprovação escolar, coletados pelo Censo Escolar, e de desempenho dos alunos, aferidos pela Prova Brasil e pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), o Ideb tem se firmado como um indicador de qualidade da educação escolar. Por meio da adesão ao Compromisso Todos pela Educação (parte do PDE), os entes federados assumem metas projetadas para melhoria do Ideb e recebem apoio financeiro e técnico do MEC por meio da elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR). As metas são traçadas para escolas, redes municipais e estaduais, tendo como referência o 5º e o 9º ano do Ensino Fundamental e o 3º ano do Ensino Médio.



Crianças lendo em sala de aula.

A adoção do Ideb trouxe um novo olhar para a educação, direcionando-o para a interação entre fluxo escolar e desempenho dos alunos nas provas de larga escala e validando a importância da assunção de metas claras a serem perseguidas pelas redes de ensino. Significou o início de uma mudança no imaginário das redes, deslocando o foco da promoção do acesso à escola para a garantia de uma escolarização na qual o estudante progride e apresenta um bom desempenho.

Um cenário econômico propício, de crescimento e redução da desigualdade social, é outro elemento de contexto nacional que colabora com a implantação

do Paic e a evolução nos resultados de alfabetização dos municípios cearenses. Pesquisa realizada pelo Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas aponta que, entre 2003 e 2009, a renda média do brasileiro cresceu mais que o produto interno bruto (PIB) *per capita*: a primeira, averiguada pela Pnad, foi de 4,71% ao ano, enquanto a segunda teve a média anual de 2,88%<sup>14</sup>. O estudo indica também que, de 2001 a 2009, a renda *per capita* dos 10% mais ricos da população do país aumentou 1,49% por ano, enquanto a renda dos 10% mais pobres cresceu 6,79% (NERI, 2010, p. 86). Os dados mostram um decréscimo inédito da desigualdade de renda no país.

Uma das consequências desse crescimento foi a queda no número de pobres (classe E) de 49 milhões, em 2003, para 28,8 milhões de pessoas, em 2009. No mesmo período, 29 milhões de pessoas ingressaram na chamada nova classe média (classe C) (NERI, 2010, p. 86). Desde os anos 1960, sabe-se haver forte correlação entre desigualdade social e desempenho escolar (COLEMAN, 2008; SOARES; ANDRADE, 2006). Há, portanto, grande probabilidade de que o crescimento econômico brasileiro aliado à diminuição da desigualdade social tenha contribuído para que o Paic alcançasse os expressivos resultados de alfabetização.

Para Santos (1979), a implementação de políticas públicas ocorre em meio a condicionalidades tais como escassez de recursos (financeiros e humanos), pressão social, conflitos de interesses, conhecimento das elites governantes, entre outras. Nos últimos anos houve crescimento na disponibilidade de recursos para a educação por meio do Fundeb e das linhas de financiamento dos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Cabe observar, entretanto, que embora as condicionalidades favoreçam a implementação das políticas e que o aumento da renda familiar seja fundamental para explicar o desempenho entre os alunos, a literatura sobre eficácia escolar e outras pesquisas mostram não serem fatores exclusivos para explicar bons resultados. Em contextos socioeconômicos e condições similares, localidades alcançam resultados abaixo ou acima do esperado (BROOKE; SOARES, 2008; DUBET; DURU-BELLAT; VÉRÉTOU, 2010). Os tipos de decisões e de processos realiza-

<sup>14</sup> O PIB per capita é a divisão de todo o produto interno bruto do país pelo número de seus habitantes. A renda média familiar diz respeito apenas à renda das famílias, declaradas pelas próprias nas Pnads.

dos para efeito de implementação de política educacional são também variáveis explicativas relevantes. Como vimos na parte 1.1., o Ceará tem se destacado em relação aos estados do Nordeste, por exemplo, que partilham do mesmo contexto.

#### 1.4. O RECONHECIMENTO DO PROBLEMA DO ANALFABETISMO ESCOLAR NO CEARÁ

A origem do Paic deve ser buscada no trabalho desenvolvido pelo Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar. O Comitê foi o responsável por evidenciar o problema do analfabetismo escolar no Ceará, sensibilizar e mobilizar atores diversos e articular uma rede de parceiros para solucionar o problema.

O Comitê teve início a partir de uma iniciativa do deputado estadual Ivo Gomes. Em 2003, foram divulgados os dados de 2001 do Saeb, que apontavam uma baixa média de desempenho do Ceará em Língua Portuguesa na 4ª série do Ensino Fundamental (atual 5º ano)<sup>15</sup>. Convencido de que o estado padecia de um "fracasso escolar", o deputado buscou apoio do Unicef com a ideia inicial de realizar uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) sobre o analfabetismo escolar no estado.

O deputado havia sido secretário de Educação de Sobral, município cearense que, desde 2001, início da segunda gestão de Cid Gomes como prefeito, tem tido bons resultados na implantação de uma política municipal de educação com foco na aprendizagem e prioridade para a alfabetização nos anos iniciais do Ensino Fundamental. Em Sobral, a política principiou com a investigação do problema do analfabetismo escolar: um diagnóstico realizado mostrou que 60% dos estudantes da 2ª série, 40% da 3ª e 20% da 4ª não sabiam ler. Os resultados mobilizaram líderes políticos, que passaram a agir pela transformação da escola pública do município<sup>16</sup>. Tendo liderado a experiência em Sobral, o deputado pretendia fazer um diagnóstico sobre o analfabetismo escolar no estado.

<sup>15</sup> A média do estado foi de 152,8, enquanto a do Nordeste foi 151,7 e a do país, 168,3.

<sup>16</sup> A experiência de implantação da política municipal de Sobral foi publicada no livro Vencendo o desafio da aprendizagem nas séries iniciais: a experiência de Sobral/CE, pelo Inep/MEC, em 2005.

Com o apoio do então presidente da Assembleia Legislativa, o deputado Marcos Cals, decidiu-se que seria mais profícuo criar um comitê para investigação da problemática do que uma CPI. Foi então instituído, no ano de 2004, o Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar, presidido pela Assembleia Legislativa do Ceará, com apoio técnico do Unicef e tendo como parceiros a Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará (Aprece), a União dos Dirigentes Municipais de Educação do Ceará (Undime-CE), a Seduc e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC), com a participação das principais universidades cearenses: 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).

O objetivo do Comitê foi explicitar as facetas do analfabetismo escolar. Para isso, desenvolveu três pesquisas:

- Avaliação amostral dos níveis de leitura, escrita e compreensão de texto de 8 mil alunos da 2ª série do Ensino Fundamental (atual 3º ano), de 255 escolas situadas em 48 municípios.
- Exame dos programas dos cursos de Pedagogia de cinco instituições de formação de professores do Ceará, verificando a ênfase dada para atuação nos anos iniciais do Ensino Fundamental.
- Análise da organização do trabalho escolar e docente na alfabetização, realizada em 15 municípios e 36 escolas por meio da efetivação de entrevistas com secretários municipais de Educação, professores e diretores de escola e da observação da prática de professores alfabetizadores nas salas de aula.

Em relação à leitura e à escrita, o diagnóstico indicou que 39% dos alunos não leram o texto; 15% leram muito mal, soletrando e sem compreender; 31% leram com dificuldade e compreenderam parcialmente; e 15% leram e compreenderam.

Quanto à formação inicial do professor, detectou-se que as universidades não possuíam estrutura curricular adequada para atuação na alfabetização de crianças.

No que tange à organização do trabalho escolar e docente, observou-se que: as escolas não priorizavam a organização do tempo e do espaço escolar para a alfabetização; a maior parte dos professores não tinha metodologia para alfabetizar; os materiais pedagógicos eram utilizados de modo inadequado; o acompanhamento pedagógico por parte das equipes municipais de educação era insuficiente; e não havia políticas e definições claras para a alfabetização de crianças.

O trabalho realizado pelo Comitê foi amplamente divulgado na mídia cearense, o que chamou a atenção da sociedade para o problema, levando-a a refletir sobre os significados da escolaridade sem aprendizagem.

Além da pesquisa, o Comitê realizou sete audiências públicas no estado e dois seminários internacionais sobre alfabetização. O analfabetismo escolar entrou em evidência: prefeitos, secretários municipais e profissionais de educação puderam debater a questão e, principalmente, constatar que esse era um problema concreto vivido por seus municípios e escolas, e não algo distante de suas realidades. Ao final de 2004, o Ceará reconhecia que o analfabetismo escolar era um grave problema a ser enfrentado.



Na internet

Conheça o relatório do trabalho empreendido pelo Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar.



## CAPÍTULO 2



### A ESTRUTURAÇÃO DE UM PROGRAMA DE COOPERAÇÃO COM FOCO NA ALFABETIZAÇÃO DE CRIANÇAS

#### 2.1. A ARTICULAÇÃO DE PARCEIROS PARA A GARANTIA DA ALFABETIZAÇÃO: A PRIMEIRA FASE DO PAIC

Concluído o trabalho do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar e aproveitando a mobilização social em torno do combate ao analfabetismo escolar, a Aprece e a Undime-CE, com parceria técnica e financeira do Unicef, criaram o Programa Alfabetização na Idade Certa, com o objetivo de apoiar os municípios cearenses na melhoria da qualidade do ensino da leitura e escrita nos anos iniciais do Ensino Fundamental. O ano era 2005, início das gestões municipais, e a intenção era ter os prefeitos como os principais responsáveis pelo programa em seus municípios. O entendimento era de que o dirigente municipal tem de chamar para si a responsabilidade de alfabetizar as crianças na idade certa, motivo pelo qual o programa foi situado nas dependências da Aprece.

A primeira fase do Paic se estendeu de 2005 a 2006 e envolveu 56 municípios. A participação somente não foi maior devido a limitações orçamentárias.

### **Municípios que participaram da primeira fase do Paic**

Acopiara, Altaneira, Aracati, Assaré, Aurora, Barroquinha, Baturité, Beberibe, Boa Viagem, Canindé, Caridade, Choro, Crateús, Crato, Croata, Dep. Irapuan Pinheiro, Fortim, Frecheirinha, General Sampaio, Guaiúba, Guaramiranga, Hidrolândia, Itaiçaba, Itapajé, Itapiúna, Jaguaratama, Jaguaribe, Jijoca de Jericoacoara, Jucás, Madalena, Maranguape, Mauriti, Morada Nova, Moraújo, Mucambo, Mulungu, Nova Russas, Ocara, Pacatuba, Pacoti, Palhano, Pedra Branca, Porteiras, Quixadá, Quixeramobim, Redenção, Reriutaba, Russas, Salitre, São Gonçalo do Amarante, Solonópole, Tabuleiro do Norte, Tauá, Tianguá, Trairí e Umirim.

A principal ação da primeira fase do Paic consistiu na realização de duas avaliações externas em leitura e escrita dos alunos do 2º ano, de caráter censitário. O programa elaborava a prova, pré-testava os itens, consolidava a avaliação e formava os municípios para fazerem a aplicação. A avaliação diagnóstica da aprendizagem dos alunos era considerada a primeira etapa para a formulação de estratégias e implantação de ações visando à alfabetização de cada criança da rede de ensino. Concluídas as avaliações, o programa passou a apoiar os municípios pedagogicamente.

Apesar dos poucos recursos e da escala reduzida de municípios, a primeira fase do Paic teve muita importância. Funcionou como um piloto; já havia uma mobilização dos municípios e estratégias de trabalho foram testadas. Foi possível prosseguir com o desenvolvimento de um conhecimento técnico em avaliação externa, em conjunto com especialistas das universidades cearenses, permitindo construir a metodologia de avaliação que tem se aprimorado desde então.

*“O aluno só aprende alguma coisa se ele lê com entendimento. Isso parece algo óbvio, mas que não era percebido.”*

*Secretário municipal de Educação*

### **Consolidação do ideário do Paic: um resultado da primeira fase do programa**

Considera-se que para o bom desenvolvimento escolar da criança é recomendável que ela esteja alfabetizada até os 7 anos de idade. Difundiuse a noção de que a alfabetização pode e deve ser avaliada para favorecer o acompanhamento da aprendizagem, definindo padrões esperados para cada idade /ano de escolaridade.

Muitos dos problemas vividos na educação estão relacionados com dificuldades criadas no começo da vida escolar. A não alfabetização da criança na idade certa está relacionada a indicadores como reprovação, distorção idade-série, abandono e evasão, além de ter um impacto na autoestima da criança, que passa a se considerar “burra” ou incapaz de aprender.

O uso da expressão “alfabetização na idade certa” encontrou algumas resistências. Algumas pessoas questionaram o termo, alegando que sempre é tempo para aprender: o uso da nomenclatura poderia excluir aqueles que por ventura não conseguiram ou não puderam ser alfabetizados na idade especificada. O programa expressa a compreensão de que o processo de aprender a ler e a escrever começa antes e vai além do 2º ano. Considera que, sem dúvida, sempre é tempo de aprender, e que todos os que não foram alfabetizados nos anos iniciais devem ter outras oportunidades de aprendizado. Entretanto, o Paic estima que para o bom desenvolvimento escolar da criança é recomendável que esteja alfabetizada, no máximo, até os 7 anos. Em função dos próprios direitos das crianças e do dever do Estado, é preciso ter metas para que a alfabetização ocorra na idade correta.

Aprender a ler e a escrever é apenas o primeiro degrau para o ingresso na cultura letrada. A alfabetização consolidada garante que a criança se aproprie do instrumento que vai permitir que siga aprendendo na escola e durante toda a vida. Toda criança tem a capacidade de aprender a ler e a escrever e a escola pode e deve ensinar todas elas, sem exceção. O Paic se estrutura com base nessa convicção.

## 2.2. A ESTRUTURAÇÃO DO PAIC COMO POLÍTICA PÚBLICA

### 2.2.1. A formulação do programa

Em 2007, ao assumir o governo do estado, o governador Cid Gomes chamou a si a responsabilidade de apoiar os municípios na transformação da situação diagnosticada pelo Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar. A alfabetização de todas as crianças até os 7 anos de idade foi eleita como uma prioridade e a Seduc assumiu a execução do Paic, tornando o programa uma política pública. Com essas iniciativas, o estado reconheceu o analfabetismo escolar como um problema de todos e formulou o Paic como um programa de cooperação com os municípios.

A estruturação do programa foi coordenada pela Seduc com base nas pesquisas desenvolvidas pelo Comitê, na primeira fase do Paic e na experiência de Sobral. A divulgação do Ideb de 2005 foi um fator que deu legitimidade às propostas, uma vez que os resultados evidenciaram a elevação do desempenho dos alunos em Sobral<sup>1</sup>.

Alfabetizar todos os alunos das redes municipais até o 2º ano do Ensino Fundamental foi o objetivo geral estabelecido para o Paic e primeiro objetivo estratégico da Seduc. Com a crença de que priorizar a alfabetização exige planejar e executar ações sistêmicas e articuladas, o programa foi organizado em cinco eixos: Gestão da Educação Municipal, Avaliação Externa, Alfabetização, Formação do Leitor e Educação Infantil<sup>2</sup>.

#### Visão sistêmica

A abordagem sistêmica se contrapõe a um apoio pontual. O Paic propõe um leque de metas e ações que, articuladas, possibilitam alçar passos largos na promoção de políticas municipais voltadas para a alfabetização

<sup>1</sup> Em 2005, o Ideb de Sobral foi de 4,0, em 2007 subiu para 4,9 e em 2009 alcançou 6,6. A melhoria do desempenho dos alunos não ocorreu em detrimento da taxa de aprovação, que era de 94% em 2005 e chegou a 100% em 2009.

<sup>2</sup> Os processos desenvolvidos nos eixos serão descritos no Capítulo 3.

de crianças. Acredita-se que o problema do analfabetismo escolar não é causado por um único aspecto da política educacional, e sim resultado de um conjunto de fatores interligados, que tem de ser considerado como um todo. Essa característica se diferencia de programas de cooperação que se debruçam sobre uma única linha de ação.

O Paic zela pela integração dos eixos propostos, considerando que cada um deles é fundamental, de maneira que a supressão de algum comprometeria de forma decisiva o todo e os resultados que vêm sendo alcançados. A implantação de avaliações externas ou a formação de professores sem o devido acompanhamento pedagógico, por exemplo, faria minar os esforços empreendidos. A promoção de uma intervenção sistêmica e sinérgica possibilita resultados mais efetivos do que a simples soma das ações realizadas.

O Paic foi caracterizado como um programa com foco na gestão voltada à aprendizagem do aluno e ênfase na mudança de cultura da gestão municipal e da gestão escolar. A proposta é que todas as ações convirjam para a garantia do direito de aprender, com prioridade para a alfabetização. Privilegiar a alfabetização não significa que outras disciplinas, como a Matemática, principalmente, não sejam reconhecidas como importantes nos anos iniciais do Ensino Fundamental. A Seduc julgou ser estratégico eleger um foco para iniciar o programa.

*“O Paic despertou em nossos alunos, professores e familiares o interesse por uma aprendizagem significativa, o que a Secretária de Educação estendeu para todas as séries do Ensino Fundamental.”*

*Secretário municipal de Educação*

#### Foco na responsabilidade pelo direito à aprendizagem

Para o Paic, a qualidade da educação está essencialmente vinculada à aprendizagem dos alunos, concebida como um direito fundamental, que deve orientar as ações desenvolvidas nos municípios e escolas. Compreen-

de-se que a educação escolar deve se pautar por um ensino capaz de proporcionar aprendizagens significativas aos estudantes. Como a prioridade estabelecida é a alfabetização de todas as crianças até os 7 anos de idade, o programa leva municípios e escolas a se centrarem na aprendizagem da leitura e da escrita, organizando todas as atividades, dando direção e evitando a dispersão de iniciativas. O apoio oferecido pelo governo do estado aos municípios estabelece uma série de ações interligadas para que a alfabetização aconteça. Portanto, o Paic avalia que o desempenho dos alunos é um bom indicador de qualidade da educação.

A prioridade da alfabetização representa uma bandeira de luta. Tem a vantagem de ser algo claro e concreto, constituindo-se em uma aprendizagem mensurável, o que facilita a comunicação tanto para os atores educacionais quanto para a sociedade.

### O resgate do foco da finalidade educativa centrada na aprendizagem

Gestores da Seduc avaliam que o foco na aprendizagem com prioridade para a alfabetização tem levado a um resgate das finalidades educativas nos municípios cearenses. As administrações municipais começaram a perceber que a não aprendizagem não pode ser considerada algo normal. Avalia-se que o pensamento político de boa parte dos gestores e profissionais da educação — ainda que com intensidade variada — já inclui o reconhecimento da responsabilidade de alfabetizar as crianças na idade certa.

Na internet

Conheça a lei de criação do Paic.



Crianças em aula.

### 2.2.2. A resolução do arranjo organizacional

Uma das primeiras providências tomadas pela Seduc no início da gestão foi a criação da Coordenadoria de Cooperação com os Municípios (Copem), com pessoal e orçamento próprios para viabilizar e fortalecer o regime de colaboração, sinalizando a prioridade dada à questão. O Paic está inserido nessa Coordenadoria. Como extensão regional da Copem, foram implantados nas 20 Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (Credes)<sup>3</sup> os Núcleos Regionais de Cooperação com os Municípios (NRCOMs).

A Copem e os NRCOMs têm equipes que apoiam os municípios no desenvolvimento de programas estaduais e os assessoram na articulação com programas federais de cooperação. Nos programas do governo do estado, além do Paic, a Copem coordena os convênios de transporte escolar, a cessão de pessoal do estado para os

<sup>3</sup> A representação da Seduc nas diversas regiões do estado é feita por meio das Credes.

municípios (e vice-versa), a cooperação para construção e reforma de escolas e os convênios para execução de emendas parlamentares<sup>4</sup>. No âmbito federal, age como intermediadora da articulação entre os municípios e programas do Ministério da Educação, como Escola Ativa, Brasil Alfabetizado, Programa Gestão da Aprendizagem Escolar II (Gestar II), Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (Proinfantil), Levantamento da Situação Escolar, Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), Plano de Ações Articuladas e Bolsa Família.

A equipe central do Paic na Copem é composta por aproximadamente 30 pessoas, que atuam em grupos divididos conforme os eixos do programa. Cada eixo tem a assessoria de um ou mais especialistas, na maior parte professores de universidades cearenses, responsáveis por contribuir com as formações realizadas. A colaboração foi viabilizada via regime de bolsas, estabelecido por programa de transferência tecnológica da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico (Funcap), órgão do governo do estado.

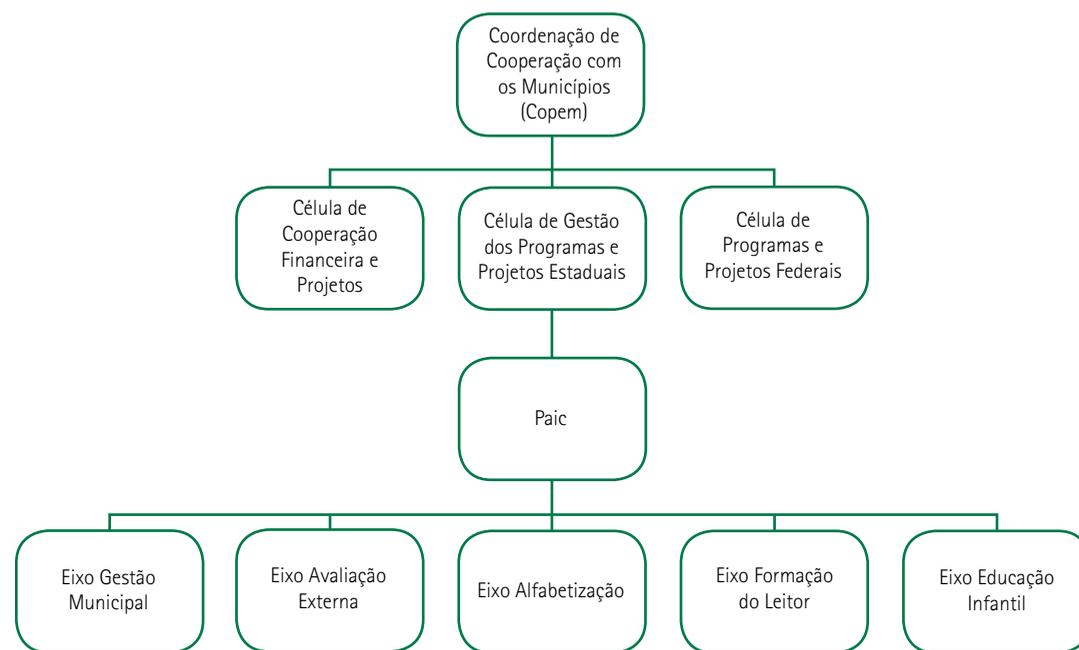


Figura 13 – Organograma da Copem

<sup>4</sup> Quando um parlamentar destina uma emenda com recursos para algum município, o repasse é intermediado pelo governo do estado, que recebe o recurso e estabelece um convênio com o município.

Nos NRCOMs, foram constituídas as equipes regionais do Paic, compostas por um gerente e um ou mais assessores, que trabalham exclusivamente no programa. Eles são responsáveis pelo apoio e acompanhamento dos municípios de abrangência da Crede.

### Um arranjo organizacional para viabilizar a cooperação

A criação da Copem e dos NRCOMs foi fundamental para operacionalizar o regime de colaboração, significando um avanço na resolução do arranjo organizacional. São instâncias direcionadas a promover a articulação com os municípios e viabilizar a cooperação, com profissionais capacitados para exercer as funções previstas, zelando pelo respeito à autonomia do município.

Com a coordenadoria, a Seduc pode cooperar com os municípios sem sobrecarregar as equipes que atuam no apoio à sua própria rede. O arranjo pode ser utilizado considerando-se diferentes objetivos e prioridades que venham a ser estabelecidos.

O arranjo organizacional do Paic compreendeu ainda a constituição de equipes municipais para atuação no programa. Lideradas por um gerente, as equipes obedecem a uma divisão similar à assistida na Copem: três ou mais pessoas (a depender do tamanho do município e da estrutura da Secretaria Municipal de Educação) se dividem na execução das ações dos eixos do programa.

Como forma de 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 Funcap. A ideia inicial era destinar todo o montante ao gerente municipal. A partir de uma sugestão da Undime, decidiu-se por recomendar a divisão do total em três: o gerente municipal fica com R\$ 400,00 e dois assessores com R\$ 300,00 cada, mas deixando os municípios livres para adotarem outras formas de divisão que julgassem mais adequadas.

### Reflexão sobre a adoção das bolsas

Os gestores da Seduc e os parceiros do Paic consideram a concessão da bolsa uma medida estratégica para sinalizar a prioridade da alfabetização na idade certa, organizar as equipes e estimular o engajamento local. Eles avaliam que ela cumpriu seus objetivos.

Entretanto, em alguns municípios, houve situações de desconforto entre os funcionários das Secretarias de Educação, dadas as diferenças na remuneração. Alguns relatos indicam que a bolsa pode causar desagregação das equipes do Paic em relação às demais, quando a intenção é justamente a contrária: integrá-las aos outros setores das Secretarias.

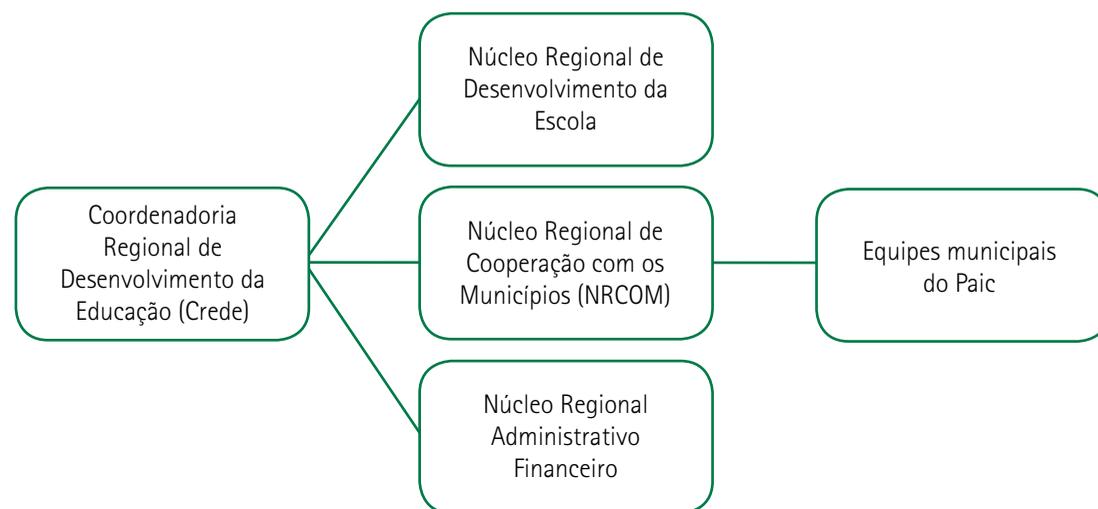


Figura 14 – Fluxo de relações entre as Credes e os municípios



Conheça a lista de atribuições dos gerentes regionais e municipais do Paic.



Equipe municipal do Paic em reunião com a Copem.

### 2.2.3. Responsabilização dos entes federados

Com a criação da Copem e a implementação do Paic, o governo do estado do Ceará empreende um grande investimento na cooperação com o município, colocando-se como parceiro e corresponsável pela educação municipal. Ao reconhecer os baixos resultados de alfabetização de crianças e o fato de que os municípios ainda estão fortalecendo competências técnicas para gerir suas redes (dado o recente processo de municipalização), o estado oferece um apoio para a consecução de um objetivo comum, contribuindo para que a alfabetização das crianças aconteça. Com o Paic, o governo estadual assume a responsabilidade de Estado pela garantia do direito das crianças à aprendizagem da leitura e da escrita e chama os municípios e escolas a assumirem as suas. Trata-se da instauração de um processo de responsabilização pela garantia do direito de aprender.

Uma das premissas do governo do estado do Ceará ao tornar o Paic uma política pública é a de que o município é capaz de gerenciar uma rede de ensino

eficaz, na qual as crianças aprendem o que é esperado. Nesse sentido, o estado está investindo na consolidação da instância local como provedora da educação pública nas etapas que lhe cabem (Educação Infantil e Ensino Fundamental).

O processo de articulação com os municípios para participação no Paic não apresentou dificuldades, visto que havia uma mobilização em torno da superação do analfabetismo escolar. Contribuiu a forma com que o programa foi apresentado: apoio e colaboração para resolver um problema já reconhecido como comum. Dessa maneira, a Seduc conseguiu 100% de adesão.

A adesão dos prefeitos ao Paic foi formalizada em um protocolo de intenções, celebrado juntamente com o governador e a secretária de Educação do Ceará. O protocolo tem como objeto a conjugação de esforços para o desenvolvimento do programa e define os seguintes objetivos específicos:

1. Estimular o compromisso de professores alfabetizadores com a aprendizagem da criança, por meio da valorização e profissionalização docente.
2. Priorizar a alfabetização de crianças, redimensionando recursos financeiros para os programas da área.
3. Rever os planos de cargos, carreira e remuneração do magistério municipal, priorizando a função de professor alfabetizador de crianças a partir de critérios de desempenho.
4. Definir critérios técnicos para a seleção de diretores escolares, priorizando o mérito em detrimento de indicações políticas.
5. Implantar sistemas municipais de avaliação de aprendizagem de crianças e desempenho docente.
6. Ampliar o acesso à Educação Infantil, universalizando progressivamente o atendimento de crianças de 4 e 5 anos na pré-escola.
7. Adotar políticas locais para incentivar a leitura e a escrita.

O protocolo especifica as obrigações e competências das duas partes envolvidas. À Seduc coube prestar assessoria técnica nos eixos do programa, respeitar o princípio de autonomia dos entes federados e adequar suas ações à realidade

e à diversidade dos municípios. Incumbiu-se ainda de avaliar os resultados das capacidades de leitura dos alunos do 2º ano por meio do Spaece Alfa.

Os municípios ficaram responsáveis por fornecer o apoio logístico e os materiais necessários para a realização das atividades do programa e por disponibilizar as equipes técnicas locais para implementação das propostas.

O lançamento do Paic e a assinatura do protocolo de intenções ocorreram em maio de 2007, em um evento público com participação do ministro da Educação, Fernando Haddad. O evento deu visibilidade ao desafio proposto e comprometeu publicamente todos os gestores educacionais do estado.



Evento de lançamento do Paic.

Na renovação das gestões municipais para o período de 2009-2012, um novo processo de articulação foi posto em prática. Todos os prefeitos eleitos reafirmaram o protocolo de intenções e mantiveram assim a mobilização em torno da alfabetização na idade certa.

A mudança de gestões municipais comumente é acompanhada pela descontinuidade de políticas. Precavendo-se em relação a possíveis rupturas, a equipe do Paic elaborou, em 2009, um conjunto de diretrizes para referenciar a definição de metas pelas Secretarias de Educação na implantação de políticas voltadas à alfabetização de crianças. A Copem constituiu redes entre os municípios com o propósito de promover uma comunicação rápida e eficiente. As diretrizes estabelecidas foram disseminadas nessas redes com o objetivo de apontar rumos para definição de políticas educacionais com foco na aprendizagem do aluno, conforme descrito a seguir.

### Gestão Municipal da Educação

1. Elevar o Ideb dos anos iniciais do Ensino Fundamental para 6,0.
2. Atender a 100% das crianças de 6 a 14 anos de idade.
3. Reduzir o abandono e a evasão escolar para 0% nos anos iniciais do Ensino Fundamental.
4. Reduzir o abandono e a evasão escolar para 0% nas séries finais do Ensino Fundamental.
5. Corrigir o fluxo escolar.
6. Nuclear as escolas (vinculação de escolas pequenas, geralmente situadas na zona rural, a uma escola maior e mais bem estruturada tecnicamente).
7. Cumprir os 200 dias letivos e as 800 horas-aula.
8. Fortalecer a autonomia das escolas.
9. Definir política de acompanhamento das escolas da rede municipal.
10. Definir critérios técnicos para o processo de seleção de gestores escolares com priorização do mérito.
11. Favorecer a revisão dos planos de cargos, carreira e remuneração do magistério municipal de forma a priorizar o professor alfabetizador de crianças a partir de critérios de desempenho e contemplar o piso salarial, a carga horária e o incentivo para a função docente.

12. Estabelecer uma política de formação de professores continuada e em serviço.
13. Definir critérios para a contratação de professores focados no mérito.

### Avaliação Externa

1. Disseminação da avaliação externa no município como ferramenta para definição de políticas.
2. Estruturação de equipe de avaliação externa na Secretaria Municipal de Educação.

### Alfabetização

1. Alfabetizar 100% das crianças até o final do 2º ano, com comprovação por meio do Spaece-Alfa.
2. Alfabetizar os alunos não alfabetizados do 3º ao 9º ano.

### Formação do Leitor

1. Implementar cantinhos de leitura em 100% das salas de aula do 1º e 2º ano.
2. Acompanhar 100% das crianças de 1º e 2º ano para que leiam, no mínimo, cinco títulos de literatura infantil a cada ano letivo.

### Educação Infantil

1. Ampliar o atendimento das crianças de 0 a 3 anos de idade.
2. Atender 100% das crianças de 4 a 5 anos de idade.



Criança em aula.

A partir dessas diretrizes as Secretarias Municipais de Educação definem um plano de trabalho no qual propõem metas e metodologias para alcançá-las. A Seduc acompanha o cumprimento das metas pelos municípios, a fim de apoiá-los nas ações relacionadas<sup>5</sup>.

### Para além da política partidária

Na cooperação com os municípios, o estado tem o cuidado político de não tratar de maneira diferenciada prefeitos da base aliada ou de opositores do governo. O apoio é dado a todos da mesma maneira; distinções ocorrem apenas nos casos de municípios considerados prioritários devido aos seus resultados, que demandam auxílio diferenciado dos demais. Fortalece-se, assim, a noção de que o aspecto técnico da educação deve ser valorizado perante critérios políticos, entendimento defendido também nos municípios, que são orientados a “protegerem” a educação das interferências político-partidárias.

No processo de responsabilização e delineamento de atribuições e papéis dos entes federados no âmbito da cooperação viabilizada pelo Paic, destaca-se a busca do fortalecimento da responsabilidade de cada ator envolvido com a execução das políticas educacionais. Reserva-se um lugar especial aos chefes de governo e titulares das pastas de Educação. Incentiva-se o desenvolvimento de lideranças que assumam as prioridades da educação e criem, de fato, condições de trabalho para que os objetivos estabelecidos possam ser alcançados. Primeiro, há a liderança do governo do estado na execução do programa. A figura do governador exerce papel importante: foi ele quem demandou à Secretaria Estadual de Educação a estruturação de um programa para apoiar os municípios na promoção da alfabetização na idade certa como uma ação prioritária de Estado.

<sup>5</sup> Os processos de quantificação das metas pelos municípios e o acompanhamento destas são descritos nas partes 3.1.1 e 3.1.2, respectivamente.

Nos municípios, os prefeitos foram chamados a assumir a prioridade proposta pelo governo do estado: o sucesso do programa depende diretamente de seu compromisso com a prioridade e as metas estabelecidas. Da mesma forma, o secretário de Educação é instigado a assumir a liderança da educação no município, envolvendo-se diretamente com as questões pedagógicas que cercam a alfabetização das crianças.

O fortalecimento de lideranças ocorre principalmente com a interlocução propiciada pelo Paic entre gestores e técnicos estaduais, de um lado, e os atores municipais, de outro. Com as reuniões e acompanhamentos realizados, prefeitos e secretários são instigados a desenvolver uma visão sistêmica da educação nos municípios e a perceber as complexas relações de interdependência entre os múltiplos fatores relacionados à alfabetização na idade certa.

O processo de liderança na educação municipal é influenciado e incentivado pelos meios de comunicação. Na medida em que a alfabetização de crianças é um tema que circula junto à opinião pública, prefeitos e secretários de Educação são estimulados a se afirmarem como líderes em seus municípios. O prefeito é levado a se posicionar publicamente sobre o assunto. O nome do programa contribui para passar uma mensagem com intencionalidade, fortalecendo a capacidade de mobilização de atores diversos.

### **Definição das atribuições dos entes federados em arranjos pelo provimento da educação pública**

Na instauração do processo de responsabilização dos entes federados, o Paic contribui com a definição das atribuições e papéis de estado e municípios em arranjos pelo provimento da educação pública, assim como no estabelecimento das formas de articulação entre eles.

Com o programa, o estado do Ceará tem assumido um papel de fortalecedor das competências de todos os municípios do estado, contribuindo para elevar a qualidade educacional dos sistemas municipais, realizando uma condução que mobiliza uma resposta das redes. Para a maioria dos municípios cearenses poderia não ser fácil realizar essas

mudanças sem a apoio do governo do estado. Os municípios, por sua vez, assumem a atribuição de revisar suas ações e de implementar políticas sistêmicas para o atendimento à educação infantil e para a alfabetização de crianças na idade certa. Responsabilizam-se em prover a educação com base em critérios de qualidade, representados principalmente pelos indicadores aferidos pelo Spaece Alfa.

### **A responsabilidade do Estado na alfabetização na idade certa**

A adoção da prioridade da alfabetização até os 7 anos de idade é uma grande mudança na gestão dos municípios. Significa o reconhecimento de que essa é uma responsabilidade dos sistemas municipais. Se a aprendizagem não ocorre, o problema não é mais considerado da criança ou da família, mas sim do sistema de ensino.



Conheça o protocolo de intenções celebrado entre estados e municípios.

### **2.2.4. Busca da cooperação técnica em rede**

Mais do que a colaboração entre estado e municípios, identifica-se no Paic a busca do estabelecimento de uma cooperação técnica em rede, da qual participam também instituições da sociedade civil, um organismo de cooperação internacional, o governo federal, universidades e o poder legislativo.

O Paic mantém um comitê de articulação, formado por instituições da sociedade civil e um organismo de cooperação internacional, que participam do programa desde o Comitê Cearense pela Eliminação do Analfabetismo Escolar. O comitê de articulação, dotado de funções consultivas, previstas em

um termo de parceria, é formado por: Associação para o Desenvolvimento dos Municípios do Estado do Ceará (APDM-CE), Aprece, Fórum de Educação Infantil, Secretaria de Estado da Cultura do Ceará (Secult), Undime-CE e Unicef. A partir de 2011, a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme) passou a integrar o comitê.

A composição do comitê de articulação do programa reflete a análise sistêmica do problema do analfabetismo escolar. A APDM-CE contribui com sua experiência na gestão de programas de formação de leitores; a Aprece colabora com a mobilização dos prefeitos para assumir a liderança dos processos em seus municípios; o Fórum de Educação Infantil reúne militantes da área e coopera com questões relativas ao significado de uma Educação Infantil de qualidade; a Secretaria da Cultura do Estado (Secult) reforça o vínculo entre escrita, leitura e cultura; a Uncme contribui com a articulação com os Conselhos Municipais de Educação; a Undime colabora com a articulação e mobilização dos secretários de Educação; e o Unicef agrega sua visão focada nos direitos da infância.

O conjunto de instituições do comitê de articulação tem uma experiência acumulada de mobilização e apoio aos municípios, contribuindo significativamente com a execução do Paic. APDM-CE, Aprece, Uncme e Undime são entidades municipalistas e o Unicef tem uma trajetória de trabalho junto aos municípios do estado, pelo Programa Selo Unicef Município Aprovado, entre outras ações.

O governo federal tem um papel importante. Desde o Comitê para a Eliminação do Analfabetismo Escolar, o Ministério da Educação tem acompanhado e apoiado o programa. Sua contribuição financeira possibilitou a aquisição e distribuição do material estruturado para o 2º ano das redes municipais articulado com a formação de professores alfabetizadores<sup>6</sup>.

A participação de universidades no Paic tem gerado frutos. Houve uma aproximação entre o saber produzido no âmbito de uma política pública no Ceará e o saber acadêmico, ampliando a circulação de ideias e soluções para

<sup>6</sup> O material estruturado do programa e sua articulação com a formação de professores são relatados na parte 3.3.

os problemas educacionais. Na área de avaliação externa, a parceria com a UFC contribui com a elaboração dos protocolos de avaliação e análise dos resultados das provas e na formação de professores, na qual especialistas de universidades participam como formadores.

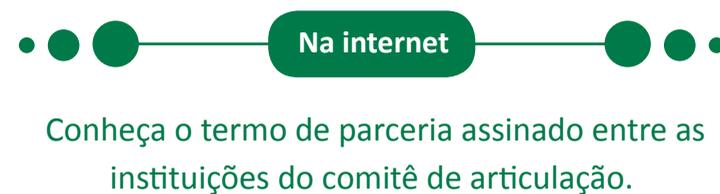
### **Movimento inovador no surgimento da política**

O Paic tem um movimento inovador de constituição de políticas públicas: ele se origina de um estudo coordenado pelo poder legislativo com apoio de um organismo de cooperação internacional; é formulado como um programa por entidades da sociedade civil que congregam representantes de gestores públicos (a Aprece e a Undime); e finalmente é absorvido pelo Estado.

Crianças em Centro de Educação Infantil.



O estado buscou constituir uma rede de aprendizagem a partir do fomento ao estabelecimento de relações entre os municípios engajados no programa. Prefeitos, secretários de Educação, gerentes municipais do Paic e outros profissionais participam de eventos de intercâmbio de experiências, realizados em reuniões promovidas pelas Credes e em seminários realizados pela Copem. Ainda que seja uma rede sustentada diretamente pela Seduc, a interação entre os municípios tem ocorrido e tem potencial de se intensificar. O relato dos atores municipais indica que a troca de experiências é avaliada positivamente, pois alimenta os municípios com novas ideias oriundas de outras localidades. O Prêmio Escola Nota Dez (descrito na parte 2.3.2), na medida em que prevê o intercâmbio entre escolas com bons resultados de alfabetização de crianças e aquelas com baixos indicadores, também viabiliza esse tipo de colaboração.



## 2.3. A ADOÇÃO DE MECANISMOS PARA ESTIMULAR A PRIORIZAÇÃO DA ALFABETIZAÇÃO

### 2.3.1. A vinculação da distribuição do ICMS a indicadores municipais

Um fator que teve grande relevância para o Paic ganhar força nos municípios foi a alteração da legislação que normatiza os critérios de distribuição da cota-parte dos municípios no Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).

O ICMS é recolhido e repassado aos municípios pelo governo do estado. Juntamente com o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e o Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), o imposto está entre os principais recursos recebidos

pelos municípios (as três fontes somadas chegam à quase totalidade dos recursos recebidos pelos governos municipais). O estado distribui um quarto do total arrecadado com o ICMS (25%) com todos os municípios, a chamada cota-parte.

A cota-parte é repassada em duas divisões:

- 75% (três quartos), de acordo com o Valor Adicionado Fiscal (VAF), uma distribuição que depende do ICMS arrecadado por cada município.
- 25% (um quarto), distribuídos entre os municípios com base em critério determinado em lei estadual.

Anteriormente, a fatia menor era dividida em três partes: 12,5% eram relativos à proporção dos gastos em educação sobre a receita municipal; 7,5% eram equitativamente distribuídos a todos os municípios; e 5% eram distribuídos proporcionalmente, de acordo com a população de cada município. Com a mudança, a distribuição dessa fatia passou a ser calculada 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%.



Figura 15 – Alíquotas de distribuição do ICMS destinadas aos municípios

Demandada pelo governador, a nova regra privilegiou um modelo de gestão pública por resultados e induziu os municípios a agir pela melhoria dos indicadores sociais.

### Composição dos índices

**Índice Municipal de Qualidade da Educação:** formado pela taxa de aprovação dos alunos do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental e pela média municipal de proficiência obtida pelos alunos do 2º ano (Spaee Alfa) e 5º ano (Spaee e Prova Brasil). O maior peso do índice (12% do total de 18%) é relativo aos resultados de alfabetização medidos no 2º ano. O restante (6% dos 18%) concerne aos indicadores dos alunos do 5º ano<sup>7</sup>.

**Índice Municipal de Qualidade da Saúde:** composto pela taxa de mortalidade infantil e sua variação.

**Índice Municipal de Qualidade do Meio Ambiente:** constituído por indicadores relativos ao sistema de resíduos sólidos<sup>8</sup>.

Os índices são calculados com base em dados relativos aos dois anos civis imediatamente anteriores ao vigente. A primeira distribuição foi em 2009, tendo 2007 e 2008 como base de cálculo. Alguns municípios de pequeno porte conseguiram triplicar sua receita de ICMS; já parte dos municípios de maior população teve sua cesta encolhida devido aos seus baixos índices. Alguns prefeitos demonstraram descontentamento.

<sup>7</sup> Em 29 de dezembro de 2011, houve alteração no decreto do ICMS. A distribuição passou para 50% para alfabetização, 45% para o 5º ano e 5% relativo à aprovação. Há dois fatores de ajuste dos resultados: o percentual de alunos avaliados e o de universalização do aprendizado, que valoriza quem tem maior número de crianças no nível adequado e penaliza quem tem o maior número de crianças nos níveis mais baixos de proficiência. O decreto 30796 encontra-se no site do Paic.

<sup>8</sup> Por sistema de resíduos sólidos entende-se a implantação da estrutura operacional definida pelo Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos Urbanos; implantação da coleta sistemática; implantação da coleta seletiva; apresentação da licença de instalação válida para a disposição final dos resíduos sólidos urbanos, preferencialmente consorciada; apresentação de licença de operação válida para a disposição final dos resíduos sólidos urbanos.

Para assegurar a fidedignidade dos resultados educacionais dos municípios, o governo ajusta o cálculo do IQE com base no percentual de alunos que participaram da avaliação. Isso tem a finalidade de precaver casos de orientação aos alunos com baixo desempenho a não comparecer no dia das provas, artifício que elevaria a média geral nas avaliações.

*“Quanto mais se investe em educação, mais recursos são recebidos pelo ICMS.”*

*Prefeito*

### Impacto da mudança da distribuição do ICMS

Apesar da mudança da distribuição da cota-parte do ICMS aos municípios não ter tido influência no processo de adesão dos municípios ao Paic, visto que foi posterior ao lançamento do programa, os gestores da Seduc consideram que foi decisiva no engajamento dos prefeitos. A regra contribuiu para que a educação, e especialmente a alfabetização, ganhasse mais atenção do gestor maior do município.



Conheça a cartilha de orientação aos municípios e a lei e o decreto que versam sobre as novas regras do repasse do ICMS.

### 2.3.2. O Prêmio Escola Nota Dez

Com o objetivo de fortalecer, valorizar e ampliar o trabalho que vem sendo empreendido pelos municípios e escolas em relação à alfabetização de crianças, o governo do estado criou o Prêmio Escola Nota Dez.

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). São premiadas até 150 escolas que tenham alcançado pontuação entre 8,5 e 10 no índice e que tenham pelo

menos 20 alunos matriculados no 2º ano do Ensino Fundamental<sup>9</sup>. O Prêmio é outorgado em cerimônia realizada em Fortaleza, com a presença de autoridades como ministro da Educação, deputados, governador, prefeitos, secretários de Estado, secretários de Educação dos municípios, equipes técnicas das Secretarias Municipais de Educação e da Secretaria da Educação do Estado.

### Fórmula de cálculo do IDE-Alfa

O IDE-Alfa de cada escola ou município é calculado pela seguinte fórmula<sup>10</sup>:

$$\left( \frac{\text{Proficiência média} - \text{limite inferior}}{\text{Limite superior} - \text{limite inferior}} \right) \times 10 \times \text{percentual de participação}^{11}$$

Exemplo para uma escola que teve 150 de proficiência média e 85% de participação dos alunos:

$$\left( \frac{150 - 0}{200 - 0} \right) \times 10 = 7,5 \times 0,85 = 6,37$$

A premiação consiste na multiplicação do valor de R\$ 2.500,00 pelo número de alunos do 2º ano avaliados pelo Spaece Alfa. Assim, se a escola tem 60 alunos matriculados, mas 58 compareceram à avaliação, o valor a ser recebido será o resultado da multiplicação de 2.500 x 58, o que equivale a R\$ 145.000,00. A regra tem a intenção de inibir que as escolas induzam crianças com baixos níveis de proficiência a não comparecer na avaliação, elevando artificialmente seus resultados.

<sup>9</sup> Uma das metas de gestão do Paic é a nucleação das escolas com um número reduzido de alunos, muitas vezes agrupados em uma única sala multisseriada da Educação Infantil ao 5º ano do Ensino Fundamental. Para estimular o alcance da meta, foi definido como critério de premiação que as escolas precisam ter no mínimo 20 alunos matriculados no 2º ano.

<sup>10</sup> No Spaece Alfa, é considerada como limite superior a proficiência de 200. É o chamado recorte de escala: na escala geral de avaliação do Spaece que vai de 0 a 500, adotou-se a proficiência de 200 como o recorte para alfabetização, representando o número de pontos que indica que o aluno tem as habilidades desejadas para leitura. O limite inferior é o zero, já que estamos considerando uma série inicial. Muitas escolas e municípios têm obtido médias superiores a 200, de modo que o recorte está sendo revisto.

<sup>11</sup> A participação é mensurada subtraindo-se o número de alunos presentes sobre o número de alunos matriculados de acordo com o resultado do censo oficial do ano em curso. É acrescido no resultado o número de matrículas de alunos ocorridas até 31 de agosto e subtraído o número de alunos que foram transferidos da escola, até a referida data.



Solenidade de entrega do Prêmio Escola Nota Dez.

O valor do prêmio é pago em duas parcelas. A primeira, correspondente a 75% do total, é concedida mediante a elaboração de um plano de aplicação dos recursos angariados. Para conquistar a segunda parte (25%), a escola precisa cumprir dois critérios: manter ou elevar os resultados no ano seguinte, como forma de conservar a mobilização em torno do trabalho realizado; e apoiar por um ano uma escola que tenha IDE-Alfa entre os 150 mais baixos do estado, de modo a elevar seu índice a pelo menos 5,0. Pretende-se fomentar a cooperação técnica-pedagógica entre as escolas.

*"Eles me viram como uma pessoa que foi somar para trocar experiências. Fiquei surpresa com a boa estrutura da escola apoiada e com a deficiência do ensino. Fomos rever o plano de ação da escola, fiz atividades com as crianças e até participei de reuniões com os pais. Fortaleceu muito o meu trabalho."*

*Diretora de escola*



Convidados na solenidade de entrega do Prêmio Escola Nota Dez.

A lei estadual também contempla com recursos financeiros as 150 escolas com os menores IDE-Alfa. O auxílio equivale à multiplicação de R\$ 1.250,00 pelo número de alunos avaliados no 2º ano. A primeira parcela, no valor de 50% do total, é outorgada mediante a aprovação de plano de aplicação dos recursos com o objetivo de melhorar o desempenho dos alunos. O restante fica condicionado à elevação do IDE-Alfa da escola a pelo menos 5,0. Para receber os recursos, as escolas apoiadas necessitam ter pelo menos 20 alunos matriculados no 2º ano do Ensino Fundamental e ter no mínimo 50% desses estudantes avaliados no Spaece-Alfa<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Em 2011, a Lei nº 15.052 e o Decreto nº 30.797 aperfeiçoaram as regras do Prêmio Escola Nota Dez. As principais mudanças são: duplicação do número de escolas premiadas e apoiadas, que passou de 300 para 600, decorrente da inclusão do 5º ano na premiação; aumento do percentual de participação mínima para 90% como condição para a escola concorrer à premiação; aumento da meta para elevação dos resultados das escolas apoiadas para 7,0; aumento para dois anos do prazo de execução da parceria entre as escolas premiadas e apoiadas; instituição de uma comissão para recebimento e análise de recursos no prazo de 10 dias úteis; e formalização da possibilidade de realização de procedimentos de checagem e revisão dos resultados das avaliações do Spaece a qualquer tempo, podendo incidir no cancelamento da premiação ou da contribuição financeira às escolas apoiadas.

A premiação e o auxílio financeiro às escolas apoiadas são concedidos por meio das unidades executoras (UEx) das escolas. As rubricas nas quais os estabelecimentos mais têm investido os recursos angariados são: formação; excursões; acervo bibliográfico; cooperação técnico-pedagógica; materiais esportivos, de expediente e pedagógicos; contraturno ou reforço escolar; equipamentos e mobiliário; e reforma e construção. As escolas podem conceder bônus a seus profissionais pelos resultados alcançados. Para isso, podem empregar até 30% de uma das parcelas recebidas (as premiadas podem usar recursos da primeira parcela e as apoiadas da segunda).

Com o intuito de agilizar e melhorar o processo de elaboração dos planos de aplicação dos recursos, a Seduc elaborou um manual de orientações para elaboração, execução e prestação de contas. A equipe do Prêmio na Copem é responsável por orientar a elaboração dos planos, analisá-los, aprová-los e acompanhar sua execução. A análise das prestações de contas fica a cargo da Coordenadoria Administrativa e Financeira.

### Avaliação do prêmio

O prêmio é recente e seus impactos estão sendo analisados. Um primeiro levantamento de resultados permite algumas observações. Entre as escolas premiadas com base no Spaece-Alfa 2008, 55,3% não mantiveram seus IDEs-Alfa na avaliação de 2009; em 2010, esse percentual baixou para 34,7%. A Seduc está fazendo alguns estudos com base na análise dos planos de aplicação dos recursos e dos relatórios elaborados pelas escolas, juntamente com o acompanhamento *in loco*, para investigar as possíveis causas dessa queda de resultados, uma vez que, com a execução dos planos e melhorias nas escolas, o esperado seria o contrário.

Entre as escolas apoiadas, em 2009, 71,3% conseguiram alcançar a meta projetada e deixaram de fazer parte do conjunto de escolas com os índices mais baixos de alfabetização do estado; em 2010 o total já representou 90%. Em 2009, oito escolas apoiadas deram um salto substancial e foram premiadas como Escola Nota Dez, o que mostra que o estímulo à cooperação técnico-pedagógica entre as escolas tem bom potencial. A quantidade total de escolas com IDE-Alfa 10 também tem aumentado ano a ano: em 2008 eram 26, em 2009 já somavam 131 e em 2010 já eram 456.

No tocante à cooperação técnico-pedagógica, a Seduc observa que, inicialmente, houve resistências entre algumas escolas apoiadas. Elas se opuseram à contribuição dada pelos colegas premiados e não se mostraram muito abertas a novas formas de trabalhar. Com o apoio da Seduc no intermédio dessa relação, as escolas passaram a adotar uma postura mais receptiva. A análise dos relatórios das visitas indica que elas proporcionaram a interação entre os profissionais das escolas e a troca de experiências, geraram novos conhecimentos ao corpo docente e incidiram em mudanças nas práticas pedagógicas. Chamou a atenção o compromisso dos profissionais das escolas premiadas em trabalhar para o crescimento da escola apoiada.

### O Prêmio na visão dos municípios

Entre os municípios e escolas há um grande interesse pelo Prêmio. Secretários municipais de Educação veem de forma positiva o intercâmbio propiciado entre os estabelecimentos, assim como o estímulo dado a diretores, coordenadores pedagógicos e professores. As equipes escolares se mostram entusiasmadas com a premiação.

Mas também há oposições. Nas visitas realizadas durante o processo de sistematização, alguns técnicos das Secretarias de Educação afirmaram que a busca exaustiva de bons resultados no Spaece Alfa para angariar a premiação acabam por desvirtuar o processo educativo, com uma concentração muito grande nas avaliações. Isso traz um peso para as crianças e excessivas atividades de treinamento para as provas por meio de simulações.



#### Na internet

Conheça a legislação do Prêmio Escola Nota Dez e o “Manual de orientações para elaboração, execução e prestação de contas dos planos de aplicação de recursos financeiros do Prêmio Nota Dez”.

# CAPÍTULO 3



# CAPÍTULO 3



## APOIO ÀS POLÍTICAS MUNICIPAIS PARA ALFABETIZAÇÃO DE CRIANÇAS: **OS EIXOS DO PAIC**

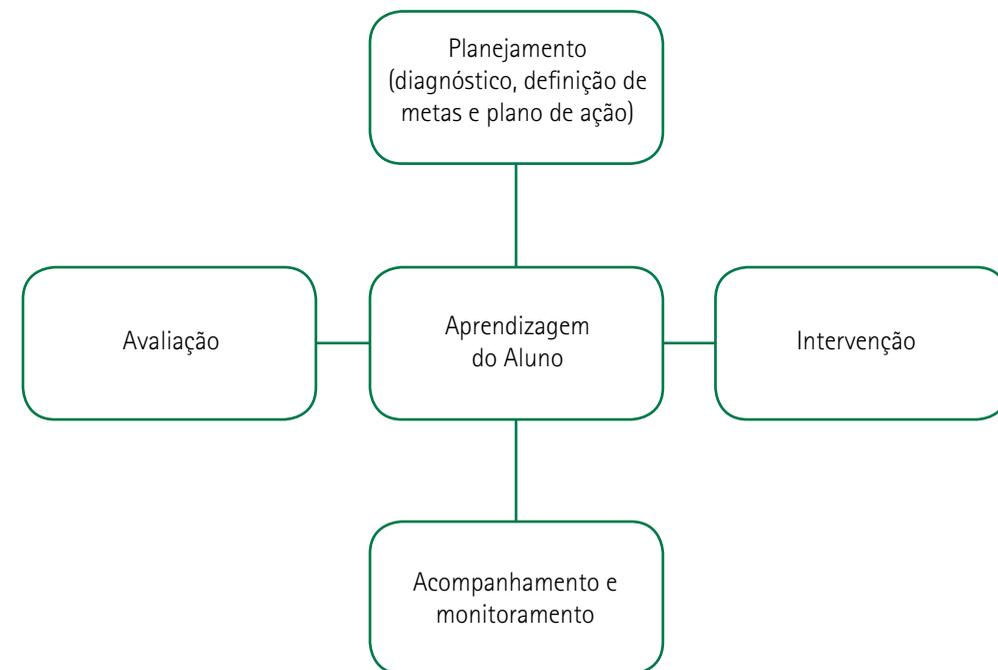
### 3.1. GESTÃO MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO

A falta de definições claras para a alfabetização de crianças por parte das administrações municipais foi um dos resultados apontados pela pesquisa desenvolvida pelo Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar. Verificou-se fragilidade nas políticas traçadas e ineficiência na gestão dos processos relevantes para a promoção da alfabetização na idade certa. Para incidir nessa realidade, o Paic atua na difusão de uma cultura de gestão de sistema e de gestão escolar eficazes, voltadas para a aprendizagem dos alunos.

#### 3.1.1. Consolidação da capacidade de diagnosticar e planejar

As ações de gestão são pautadas pelo desenvolvimento de uma cultura de ação cíclica calcada em planejamento (com base na realização de diagnóstico e

definição de metas), intervenção, acompanhamento, monitoramento e avaliação, que apoie a estruturação e a implantação de uma política municipal. Para isso, a Seduc disponibiliza instrumentos às Secretarias Municipais de Educação (SMEs), desenvolve ações de formação gerencial dos quadros municipais e apoia tecnicamente as equipes na definição de metas, elaboração de planos e acompanhamento e avaliação de indicadores municipais.



O trabalho do Paic nos municípios é iniciado com um diagnóstico, feito com base em instrumentos criados pela Seduc. O diagnóstico é realizado pelas equipes municipais, com colaboração das equipes regionais do programa. Em um primeiro momento, o gerente regional coordena reuniões com os municípios na Crede, apresenta o instrumental de apoio, orienta o preenchimento, discute questões importantes e tira dúvidas. Em um segundo, ele promove encontros em cada uma das SMEs para apoiar a elaboração do diagnóstico, dando orientação para analisar os dados, refletir sobre eles, levantar hipóteses acerca das realidades encontradas, identificar e analisar desigualdades entre os indicadores das escolas, enfim, fazer uma leitura e interpretação dos dados para fundamentar o planejamento do município.



Equipe municipal em reunião de planejamento com apoio da gerência regional e da Copem.

Os instrumentos relativos ao diagnóstico são divididos em três grupos: 1) Indicadores municipais; 2) Dados quantitativos relativos ao atendimento da Educação Básica e 3) Fontes de financiamento da educação municipal.

Na primeira parte, a gestão municipal é orientada a fazer o diagnóstico com base na sistematização dos seguintes dados:

- População do município e taxa de escolarização do Ensino Fundamental (bruta e líquida) – Dados populacionais e do censo escolar relativos ao ano letivo anterior.
- População e matrícula de 0-3 e 4-5 anos – Dados populacionais relativos ao ano letivo anterior e os de matrículas relativos ao ano letivo anterior e ao vigente, se disponíveis.

- População (6-10, 11-14 e 6-14 anos), taxa de matrícula, taxa de abandono e taxa de distorção; os três últimos para 1º ao 5º ano, 6º ao 9º ano e total. Dados populacionais relativos ao ano letivo anterior e as taxas relativas ao ano letivo anterior e ao vigente, se disponíveis.
- Resultados das avaliações externas e indicadores educacionais: Ideb 5º e 9º ano, avaliação feita pelo município 2º ano, Spaece-Alfa e Spaece 5º ano e IQE. Dados relativos aos anos de duas gestões municipais (oito anos ao todo).

A sistematização dos dados relativos ao atendimento da Educação Básica pelo município é o objeto do segundo grupo:

Dados quantitativos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, informados para o censo do ano letivo vigente (matrícula, número de professores, número de turmas por turno, para cada uma das séries/anos atendidos).

Quadro consolidado do quantitativo de escolas da rede municipal de ensino, dividido pelos níveis e etapas de atendimento.

No terceiro grupo, as informações se referem às fontes de financiamento da educação municipal:

Indicação do total recebido pelo Fundeb, salário educação, recursos próprios e outras fontes, com dados indicados para os quatro anos da gestão municipal.

Discriminação da aplicação dos recursos percentuais à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental de cada uma das fontes de financiamento mencionadas acima, para os quatro anos da gestão municipal.

Concluído o diagnóstico, o trabalho transcorre com a quantificação das metas a serem alcançadas pela administração municipal, tendo como referência as metas propostas pela Seduc. Esse é um processo no qual se recomenda participação ativa do secretário municipal de Educação e envolvimento do prefeito.

A partir das metas definidas, cada município elabora seu Plano de Trabalho Anual (PTA), que estabelece as ações a serem desenvolvidas. As metas

são propostas em coerência com o objetivo de alfabetizar todos os alunos da rede até o 2º ano do Ensino Fundamental. O PTA é o instrumento que norteia o trabalho do Paic nos municípios. A compreensão difundida pela Seduc é que a definição de metas organiza a ação e direciona os esforços para o que é mais importante.

O PTA se caracteriza como um plano operativo. Ele expressa de forma clara, simples e objetiva o compromisso da gestão para um determinado período (ano, semestre). O instrumento não desconsidera a perspectiva de médio e longo prazo. Por isso, o Paic incentiva o diálogo do PTA com o planejamento da gestão municipal, com o plano municipal de educação e com o plano plurianual.

A Seduc disponibiliza um instrumento para elaboração do PTA. Para toda meta, o município faz uma projeção para cada um dos quatro anos de gestão e propõe ações, responsáveis, prazos, procedimentos e indicadores para acompanhamento. É especificado o investimento total necessário para o desenvolvimento das ações. O instrumento inclui quais devem ser os indicadores de avaliação.

Quando foram criados, em 2009, os instrumentos relatados estavam disponíveis no "Manual de orientação para acompanhamento das ações do Paic". Eles eram preenchidos no próprio manual, em papel, que tinha duas versões: uma para o município e outra para a Crede, que fazia a consolidação dos dados dos municípios de sua abrangência. Em 2010, a Seduc criou um sistema informatizado para preenchimento *on-line* dos dados levantados pelos instrumentos de apoio ao diagnóstico e planejamento. A medida visou facilitar e agilizar os processos de inserção e consolidação das informações, assim como o próprio acompanhamento dos PTAs. Primeiro, o sistema foi testado em um piloto com participação de um grupo de municípios. Em um segundo momento, foram ministradas formações e oficinas com representantes de todos os municípios para utilização do sistema. Atualmente, toda a alimentação dos instrumentos tem sido feita via sistema informatizado *on-line*.

### Melhoria gradativa dos processos de planejamento

A Seduc avalia que, de maneira geral, no início do Paic o planejamento não fazia parte da cultura dos sistemas públicos de ensino cearenses. Em parte dos municípios, havia a compreensão de que planejar é não aproveitar bem o tempo, de que o mais importante é partir para a prática. Com essa constatação, as ações relacionadas ao planejamento foram intensificadas a partir do primeiro ano do Paic, quando se percebeu que, sem um investimento no desenvolvimento da capacidade de planejar, o avanço dos municípios no cumprimento das metas estabelecidas estaria comprometido. Quando foram lançados os instrumentos de apoio ao diagnóstico e elaboração dos PTAs, muitos municípios acharam que era um volume muito grande de dados a serem sistematizados. Atualmente, a maior parte dos municípios reconhece a importância e considera os planos como pilares fundamentais do trabalho.

Na avaliação da Seduc, os municípios têm aprimorado gradativamente seus processos de diagnóstico e planejamento, o que tem se traduzido em maior habilidade de identificar e estabelecer prioridades. O resultado é a melhoria da capacidade de intervenção no sistema.

#### 3.1.2. Difusão da cultura do monitoramento

O acompanhamento do Paic é realizado tendo como referência as metas das gestões municipais. Os processos ocorrem nos seguintes níveis: escola – escola; município – escolas; Crede – municípios; e Seduc – Credes/municípios.

##### Escola – escola

O trabalho de acompanhamento e monitoramento tem base na escola. Com apoio das equipes regionais e municipais do Paic, os professores, coordenadores pedagógicos e diretores são capacitados para acompanhar os processos e resultados de aprendizagem dos estudantes. O acompanhamento ocorre tendo como referência um conjunto de dez instrumentos produzidos pela Seduc. São eles:

1. Situação de leitura das crianças do 1º e do 2º ano por turma – Relação de todos os alunos de cada turma, com a idade e indicação da situação de leitura, dividida em seis categorias: a) leitor de texto com fluência; b) leitor de texto sem fluência; c) leitor de frase; d) leitor de palavras; e) leitor de sílaba; f) não leitor. A cada bimestre, o professor assinala o nível anterior e o atual do estudante.
2. Situação de leitura das crianças do 1º e do 2º ano (consolidado pela escola) – Consolidação do instrumento anterior, com a indicação do número e percentagem de alunos por cada um dos níveis de leitura descritos acima, para o bimestre anterior e o atual. Há espaço para registro das intervenções propostas pela escola.
3. Frequência dos alunos do 1º e do 2º ano por turma – Listagem dos nomes dos integrantes de cada turma, com indicação do número e da percentagem de faltas.



Equipe escolar em reunião de monitoramento.

4. Frequência dos alunos do 1º e do 2º ano por escola – Consolidado do bimestre anterior, com a indicação do número de alunos e de faltas. Há espaço para registro do que foi proposto pela escola para combater as ausências dos alunos.
5. Registro da quantidade de títulos de literatura infantil lida por aluno do 1º e do 2º ano por turma – Listagem das crianças com indicação da quantidade de títulos lidos no bimestre e total acumulado com os bimestres anteriores.
6. Registro da quantidade de títulos de literatura infantil lidos por aluno do 1º e do 2º ano durante o bimestre – Consolidado do instrumental anterior, com a indicação das mesmas informações, só que por turma.
7. Frequência dos professores do 1º e do 2º ano – Listagem dos professores, com indicação das turmas pelas quais são responsáveis, turno de trabalho e número e percentagem de faltas.
8. Frequência dos servidores por escola – Listagem dos servidores com cargo e número e percentagem de faltas.
9. Acompanhamento da utilização dos materiais estruturados pelos professores do 1º e do 2º ano e participação destes nas formações – Listagem dos professores, com indicação das turmas pelas quais são responsáveis, utilização do material estruturado (sim/não) e participação na formação (sim/não).
10. Dias letivos por bimestre – Quantidade de dias letivos por bimestre nas categorias previsto, cumprido, a cumprir e excedente, assim como plano de reposição dos dias letivos.

Os instrumentos direcionam o olhar da equipe escolar e especificam o que é prioritário acompanhar para o aprimoramento da gestão e das práticas educativas. As informações neles contidas são sistematizadas pelos coordenadores pedagógicos, com base no que foi repassado pelos professores, e digitadas no sistema de acompanhamento do Paic. Com base nas informações levantadas, as equipes pedagógicas das escolas são orientadas a fazer um acompanhamento de cada estudante, individualmente.

*“Estamos avaliando constantemente o processo para chegar a um resultado positivo. O coordenador pedagógico está todo dia junto do professor para formar essa rede de aprendizagem dentro da escola.”*

*Diretor de escola*

## Município – escolas

Nos municípios, o processo de acompanhamento é coordenado pelos gerentes municipais, com envolvimento de toda a equipe local do Paic. Ele é realizado com base nos instrumentos descritos anteriormente, por meio de reuniões com as equipes escolares e monitoramento dos indicadores. Junto às escolas, as equipes municipais se reúnem principalmente com os coordenadores pedagógicos, incluindo em alguns momentos os professores e diretores. Eles dialogam sobre o trabalho em sala de aula, o desenvolvimento das rotinas pedagógicas, a participação nas formações, o uso do material estruturado, o desempenho e a frequência dos alunos. Discutem os indicadores e formulam, em conjunto, estratégias de enfrentamento de problemas detectados.

Ainda com base nas informações coletadas pelos instrumentos e digitadas pelas escolas no sistema de acompanhamento do Paic, o gerente municipal e sua equipe fazem a consolidação geral dos dados, checam sua consistência, analisam os progressos alcançados e comparam com as metas estabelecidas no PTA. O conjunto de procedimentos permite a reflexão e elaboração de propostas para adequação de caminhos, focalizadas nas especificidades de cada uma das escolas.

### O reconhecimento da importância do acompanhamento

Técnicos municipais relatam que o programa exige que interajam mais com as escolas e que passaram a conhecer melhor o trabalho de cada professor e do coordenador pedagógico. As equipes escolares, por sua vez, mencionam que se sentem mais apoiadas pela Secretaria de Educação.

Para os gerentes regionais do Paic, os municípios que têm tido mais sucesso no programa são justamente os que desenvolvem um acompanhamento pedagógico mais bem estruturado.

*“Os municípios que têm tido sucesso são aqueles que acompanham mais e melhor. Entendo o acompanhamento como um encontro pedagógico, e não apenas como uma visita.”*

*Gerente regional do Paic*

### **Autonomia x acompanhamento**

Para a Seduc, sua relação com os municípios não poderia ser pautada senão pelo respeito e pela primazia de relações horizontais. Os mecanismos e procedimentos adotados pelo Paic — acompanhamento técnico-pedagógico, processos formativos, distribuição de material estruturado, entre outros — cumprem, para a Secretaria, o papel de empoderar os municípios, fortalecendo a capacidade técnica necessária à autonomia dos mesmos.

Nas entrevistas realizadas com os atores (inclusive secretários de Educação de partidos que não fazem parte da base aliada do governo), mesmo quando questionados, não houve relatos de conflitos envolvendo a autonomia municipal. Segundo os gestores do Paic, nenhum município chegou a fazer queixas de possíveis ingerências em suas gestões. Para eles, se casos de tensões relativas à autonomia ocorreram, não foram suficientemente fortes a ponto de se tornarem um conflito explícito ou de afetar o desenvolvimento do programa.

### **Crede/municípios**

A cada dois meses, pelo menos, a equipe regional do Paic vai a cada município de sua abrangência. Dependendo do caso, o ritmo pode ser mais intenso: especialmente se o município é considerado prioritário, a presença do gerente regional pode ocorrer até duas vezes por mês. Quando a Crede não acompanha um número grande de municípios, é possível visitá-los com frequência mensal.

A pauta do acompanhamento segue a programação das atividades do Paic. Se for época de divulgação dos resultados do Spaece Alfa, por exemplo, o foco será o desempenho do município. Juntas, as equipes regional e municipal se debruçam

sobre os dados das escolas e do município, discutem caminhos e definem estratégias. Os encontros funcionam como formações em serviço para o monitoramento. Nas visitas, o gerente regional também colabora com as equipes municipais na realização do acompanhamento *in loco* das escolas com baixas médias de proficiência.

Além do acompanhamento realizado nos municípios, o gerente regional coordena encontros sistemáticos na Crede com os gerentes municipais do Paic e os secretários de Educação. A pauta se baseia na programação das reuniões das quais os gerentes regionais participam mensalmente na Seduc e inclui troca de experiências entre os municípios.

As Credes têm ainda a atribuição de fazer a averiguação e a consolidação dos dados gerados pelos municípios no sistema de acompanhamento do Paic.

### **Copem – Credes/municípios**

Todos os meses, a Copem realiza um encontro de dois dias de duração com os gerentes regionais em Fortaleza em que são enfocados temas como planejamento, acompanhamento, avaliação e formação de professores, entre outros. Os mesmos temas são trabalhados depois pelos gerentes regionais com as equipes municipais do Paic.

A Copem acompanha as Credes principalmente mediante o monitoramento dos indicadores das regionais (os resultados dos municípios são consolidados também pelas Credes das quais fazem parte) e observação do desempenho dos gerentes regionais no tocante ao acompanhamento realizado na região.

Quando o município é considerado prioritário (sobretudo quando sua média de proficiência está nos níveis não alfabetizado, insuficiente ou intermediário), o apoio prestado pela Seduc se intensifica. A equipe da Copem se soma ao trabalho das Credes, indo aos municípios realizar o acompanhamento *in loco*. Em 2010, o grupo de prioritários incluiu os municípios com média no nível suficiente, mas que ficaram no limiar da divisão com o intermediário. Os gestores e técnicos da Copem se reúnem com o prefeito, o secretário de Educação e a equipe municipal do Paic, vão às escolas, assistem às aulas, conversam com as crianças, professores, coordenadores e diretores. O acompanhamento é guiado por um

roteiro, que indica o que deve ser observado tanto na SME quanto nas escolas e engloba questões relativas aos cinco eixos de atuação do Paic.

Com base no roteiro de acompanhamento são elaborados relatórios que, sistematizados, apontam questões comuns aos municípios considerados prioritários. A sistematização orienta o apoio da Seduc aos municípios, pautando formações e encontros. Os relatórios indicam que, por exemplo, os municípios considerados prioritários apresentam dificuldade no acompanhamento das escolas e indicadores educacionais do município. Por isso, as equipes desses municípios recebem um reforço na formação recebida.

### **Indicadores educacionais estão se firmando como instrumento de gestão**

O monitoramento do trabalho é uma prática importante para redefinir caminhos, adequar estratégias e identificar os aspectos que necessitam de mais apoio, sempre com o objetivo da garantia do direito de aprender.

Os gestores do Paic consideram que a cultura de monitoramento da educação, de maneira geral, está se consolidando nos municípios. O uso dos indicadores educacionais tem se firmado como instrumento de gestão municipal. As equipes têm acompanhado as escolas e seus indicadores, conhecem as diversas situações e como estão evoluindo.

Se na ocasião de lançamento dos instrumentos de apoio ao diagnóstico e planejamento alguns municípios consideraram elevada a quantidade de indicadores a serem sistematizados e monitorados com regularidade, atualmente não só incorporaram as dinâmicas recomendadas pelo estado como estão inovando e indo além. Em um município, por exemplo, uma vez por mês os técnicos da SME vão a cada sala de 2º ano filmar a aula dos professores. Técnicos, coordenadores pedagógicos e professores assistem à filmagem e conversam sobre a postura e atitudes dos docentes durante as aulas. Os professores podem constatar coisas que antes passavam despercebidas, refletir sobre sua prática e, com a ajuda dos colegas, pensar em formas de melhorar seu trabalho.



Conheça os instrumentais de monitoramento das ações do Paic no município, os planejamentos anuais das formações realizadas pela Seduc com os gerentes regionais do Paic e o roteiro integrado de acompanhamento.

### **3.1.3. Reorganização de processos de gestão municipal**

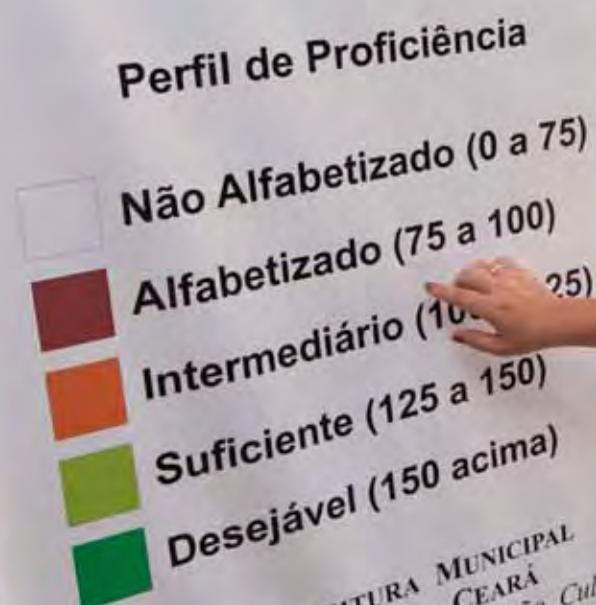
Associado à estruturação de ações pautadas pelo planejamento e acompanhamento está o apoio do Paic à reorganização de processos das SMEs com vistas ao fortalecimento da gestão municipal com foco na aprendizagem dos alunos. Por meio de formações e promoção de encontros para troca de experiências, a Seduc coopera tecnicamente com os municípios para adotarem os seguintes processos: nucleação das escolas; cumprimento do calendário legal de 200 dias letivos e 800 horas-aula; fortalecimento da autonomia das escolas; elaboração de política de acompanhamento das escolas da rede municipal; definição de critérios técnicos para o processo de seleção de gestores escolares, com priorização do mérito; revisão dos planos de cargos, carreira e remuneração do magistério municipal; estabelecimento de política de formação de professores; e definição de critérios focados no mérito para a contratação de professores.

Apesar de serem processos que têm incidência direta na promoção da alfabetização de crianças, não se limitam a esse objetivo. Geram um impacto que se estende a toda Secretaria de Educação. É disseminado um modelo de gestão que, com o mote da alfabetização de crianças, começa a se irradiar nos municípios cearenses.

*"Temos amadurecido em relação à importância de gerir bem a educação no município."*

*Secretário municipal de Educação*

# PROFICIÊNCIA MÉDIA DE MORRINHOS SPAECE - ALFA 2007 A 2010



PREFEITURA MUNICIPAL  
MORRINHOS – CEARÁ  
Secretaria de Educação, Cultura e Desporto

Banner mostra a evolução da proficiência média do município ao longo dos anos.

*“Nós nos reunimos na Crede, todos os secretários de Educação, para conversar sobre as experiências exitosas dos municípios. Aprendemos muito. Cada experiência é muito interessante, fico motivada a não perder nenhum encontro.”*

*Secretária municipal de Educação*

A nucleação das escolas junto aos municípios é justificada pela Seduc pelo fato do Ceará ter um grande número de estabelecimentos em zonas rurais, muitos deles bem pequenos, com salas multisseriadas, fator que dificulta o trabalho do professor e a gestão do sistema. Vincular escolas de modo a formar uma única unidade administrativa, com um diretor e equipe pedagógica, contribui para a melhoria das condições técnicas e estruturais das escolas.

Os municípios enfrentam algumas dificuldades em cumprir o calendário dos 200 dias letivos e 800 horas-aula, apesar da determinação legal — é o tempo pedagógico mínimo obrigatório definido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) —, enfrenta algumas dificuldades nos municípios. Uma delas é a instabilidade do transporte escolar. Devido à falta de veículos suficientes ou mesmo à inexistência de mecanismos de controle, ele não respeita os horários letivos, muitas vezes pega as crianças depois do horário de início e antes do término das aulas. Outra é a prática comum em algumas escolas de realizar eventos, comemorações, formações e reuniões em horários letivos. A Seduc contribui com as Secretarias Municipais de Educação na sua organização para pontuar a importância da regularização do transporte, realização de formações e reuniões fora do horário das aulas, substituição de professores quando necessário e realização de eventos e comemorações aos sábados.

No tocante ao fortalecimento da autonomia das escolas, o Paic estimula as Secretarias de Educação a adotar meios de fortalecer a capacidade de autonomia financeira, pedagógica e administrativa das escolas da rede. Recomenda-se regulamentar os processos que fortalecem a autonomia.

Em relação ao acompanhamento e apoio das escolas da rede, para além do trabalho que já é realizado em relação às metas do Paic, descrito anteriormente, os municípios são incentivados a constituir equipes de acompanhamento, como a superintendência escolar, setor destinado a fazer uma ponte entre as Secretarias e as escolas.

No caso da seleção de diretores por mérito, a coordenação do programa considera que o Paic quebrou um tabu ao introduzir a pauta entre os municípios: antes havia um receio de abordar a temática. A Seduc argumenta com os municípios que o perfil do diretor é uma das variáveis que impacta a aprendizagem dos alunos e que a seleção pautada no mérito garante melhor o perfil necessário ao cargo. Aparentemente, os municípios demonstram estar convencidos da importância de adotar a seleção por mérito, mas a cultura da indicação política prevalece, oferecendo resistência à proposta. É um tema que merece aprofundamento.

No favorecimento da revisão dos planos de cargos, carreira e remuneração do magistério municipal, a Seduc orienta a contemplação de piso salarial, a carga horária e o incentivo para a função docente, com prioridade ao professor alfabetizador de crianças a partir de critérios de desempenho.

A respeito do estabelecimento de uma política de formação de professores continuada e em serviço, além do trabalho realizado pelo Paic com os professores de Educação Infantil e do 1º e do 2º ano do Ensino Fundamental (vide partes 3.3 e 3.5), os municípios são estimulados a elaborar suas propostas para os demais anos. O Paic acredita que a formação deve estar articulada à proposta pedagógica e ao currículo para que haja impacto sobre a aprendizagem dos alunos.

Na definição de critérios focados no mérito para a contratação de professores, a Seduc orienta a realização de concursos públicos e recomenda a atribuição de docentes com perfil alfabetizador para as turmas iniciais do Ensino Fundamental. Essencialmente, o que tem sido feito é colocar os melhores professores no 1º e no 2º ano, contrariando uma prática comum, na qual o professor que se destaca costuma dar aulas para os anos finais do Ensino Fundamental. Entre os critérios de seleção, está o gosto pela alfabetização, o hábito da leitura e a apresentação de bons resultados de proficiência dos alunos.

A Seduc se vê diante de um desafio constante de analisar rumos e propor soluções para problemas que surgem nos municípios. Diante das facilidades e dificuldades na operacionalização do Paic, evidenciam-se áreas e temas nos quais é preciso investir na cooperação técnica para amenizar os gargalos do sistema e fortalecer a gestão com foco na aprendizagem do aluno. Nesse sentido, para além dos processos mencionados, a equipe técnica da Seduc sempre propõe novas ações.

*"É muito importante o secretário ter o apoio do gestor maior que é o prefeito. O prefeito precisa vestir a camisa da educação e dar possibilidade para a Secretaria desenvolver as ações."*

*Secretário municipal de Educação*

### **A importância do envolvimento do prefeito e do secretário municipal de Educação**

Os gestores da Seduc consideram que o sucesso das políticas municipais voltadas à aprendizagem dos estudantes envolve o compromisso e o empenho do prefeito. Como gestor do município, ele é quem pode dar o *status*, na polí-

tica municipal, de prioridade à alfabetização das crianças na idade certa, sinalizada no direcionamento de investimentos e na contrapartida para a realização das ações. Seu comprometimento político é avaliado como fundamental.

Da mesma forma, é imprescindível o envolvimento ativo do secretário municipal de Educação. Ele é o principal líder da educação nos municípios. Supervisiona as ações gerais do Paic e dá o apoio logístico necessário para o desenvolvimento do trabalho, disponibiliza equipes, materiais e transporte. Gerentes regionais observam que o comprometimento dos secretários, de fato, impacta positivamente o trabalho. Não ter um gestor realmente envolvido, que priorize a alfabetização inicial, desestimula as equipes.

Os secretários são sempre convidados a participar dos encontros regulares na Crede. Nas reuniões, são abordados assuntos relativos à gestão e avaliação, com espaço para troca de experiência entre os municípios.

### **Mudança gradativa das práticas de gestão**

A Seduc avalia que, gradativamente, os municípios estão constatando que o alcance de bons resultados de alfabetização das crianças passa por uma melhor organização da Secretaria de Educação e por mudanças nas práticas de gestão. Estão percebendo que diagnosticar e planejar, juntamente com acompanhar e avaliar o trabalho, rendem bons frutos.

A Seduc observa que se disseminou entre os gestores municipais a noção de que as políticas públicas exigem racionalidade nas ações, envolvendo diagnóstico, planejamento, avaliação, tomada de decisões com intencionalidade e redirecionamentos. As ações desenvolvidas estão alterando uma cultura de gestão antes pautada na prática cotidiana não reflexiva, substituindo-a, aos poucos, por rumos claros e compartilhados, frutos da reflexão. Fortaleceu-se a compreensão de que, por exemplo, não adianta comprar livros para alfabetizar se a aula começa tarde, termina cedo e não há acompanhamento sistemático dos resultados para elaborar e modificar planos de ação, corrigir caminhos e mudar as práticas dos envolvidos.

## 3.2. AVALIAÇÃO EXTERNA

O Paic concebe a avaliação externa<sup>1</sup> como um instrumento de gestão fundamental para a intervenção pedagógica. Ela oferece parâmetros que permitem tanto diagnosticar os conhecimentos das crianças a fim de (re)organizar as práticas educativas desenvolvidas quanto avaliar os resultados educacionais. Conhecer a realidade por meio da avaliação externa é o ponto de partida para a mudança na educação escolar que tem como foco a aprendizagem das crianças.

### 3.2.1. Implantação de avaliações externas de alfabetização

A proposta de avaliação externa do programa, a Prova Paic, foi instituída com 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. Implantada em 2007, inicialmente avaliou os alunos do 2º ano na disciplina de Língua Portuguesa. Em 2008 e 2009, foi ampliada para os 3º, 4º e 5º anos e, em 2010, envolveu os estudantes do 1º ano e passou a incluir uma avaliação de Matemática do 3º ao 5º ano.

De caráter censitário, a Prova Paic é aplicada sempre no início do primeiro semestre letivo, a fim de propiciar tempo para que ocorram as intervenções pedagógicas planejadas para sanar as dificuldades. O teste de Língua Portuguesa é composto por 20 itens de múltipla escolha e quatro itens abertos, construídos a partir de uma matriz de referência dividida em três eixos: apropriação do sistema de escrita, leitura e escrita. Para cada eixo, a matriz prevê conjuntos de habilidades expressas por descritores, correspondentes ao ano dos alunos avaliados. Nos testes, cada item avalia uma habilidade.

Dado seu caráter diagnóstico, os resultados dos municípios não são utilizados para composição de classificações nem são divulgados publicamente. Os municípios recebem apenas seus próprios dados (em relatórios por município, escola, turma e aluno) e o consolidado geral do estado.

<sup>1</sup> A palavra externa é utilizada para designar que a avaliação é desenvolvida por agentes externos à escola.

A avaliação é elaborada com base na Teoria Clássica dos Testes. Os resultados são computados por percentuais de acertos e erros, não compondo uma escala de proficiência que indica o estágio de desenvolvimento dos alunos, tal como praticado pela Prova Brasil ou pelo Spaece Alfa, que se baseiam na Teoria de Resposta ao Item<sup>2</sup>. Por solicitação dos municípios, a equipe da Seduc está buscando uma comparabilidade com os resultados do Spaece Alfa.

Para apoiar as ações de avaliação externa desenvolvidas pelo Paic, a Seduc firmou parceria com a UFC. Em conjunto com a equipe do programa, a universidade é responsável por elaborar as provas (o que inclui a elaboração de itens, revisão, diagramação, realização de pré-teste e análise estatística e pedagógica dos itens), consolidar a base com os dados dos municípios, produzir relatórios de resultados e ministrar oficinas de formação. A Seduc disponibiliza o sistema *on-line* para digitação dos dados das provas, viabiliza a parte operacional do processo e mobiliza e articula os municípios.

Mais do que instituir uma avaliação padronizada de alfabetização de crianças, o Paic tem investido no desenvolvimento da capacidade dos municípios em planejar e executar avaliações externas às escolas. Um conjunto de ações foi colocado em prática, tais como a disponibilização de materiais de apoio, realização de oficinas de formação e prestação de assessoria técnica. Com apoio da Seduc, as Secretarias Municipais de Educação se responsabilizam pelas seguintes atividades:

- Organizar a aplicação dos protocolos de avaliação (dimensionar as turmas que serão avaliadas e a equipe de aplicadores correspondente, selecionar e capacitar os aplicadores, receber e reproduzir os instrumentos de avaliação em quantidade suficiente para avaliar os alunos).
- Coordenar a realização da avaliação, incluindo a aplicação dos instrumentos de avaliação por pessoas externas à escola. Após a realização da avaliação, o aplicador transcreve o gabarito com as respostas dadas pelos alunos para uma folha à parte.

<sup>2</sup> A Teoria da Resposta ao Item e a Teoria Clássica dos Testes são teorias estatísticas utilizadas na avaliação de habilidades e conhecimentos.

- Coordenar as atividades de análise da produção escrita dos alunos (dimensionar e capacitar a equipe de técnicos que serão responsáveis pela análise e oferecer a estrutura adequada para o trabalho).
- Coordenar a digitação dos resultados da avaliação no Sistema Paic (Sispaic).

A Seduc e a UFC produziram um conjunto de formulários e documentos para apoiar o processo desenvolvido pelas Secretarias Municipais de Educação em todas as suas etapas. A linguagem empregada é simples, com instruções detalhadas. Há material para ajudar a dimensionar a equipe; orientar o trabalho dos aplicadores dos instrumentos de avaliação; nortear a manutenção do rigor na análise da produção escrita dos alunos e assegurar o princípio da unidade na avaliação<sup>3</sup>; e modelos de cronograma para organização das etapas de trabalho, entre outros.

A consolidação dos resultados das avaliações é realizada por meio do Sispaic. Com apoio das Credes, as equipes municipais são responsáveis por digitar os resultados das provas no sistema. Como muitos municípios não têm equipamentos de informática suficientes para desenvolvimento de suas atribuições, a Seduc distribuiu um computador para cada SME para ser utilizado preferencialmente nas atividades de avaliação externa.

Após a inserção dos dados no programa, as Secretarias de Educação podem gerar relatórios por escola e por turma, com informações por aluno e por descritor. Os relatórios permitem à escola visualizar as habilidades que as crianças já consolidaram e as que ainda não foram consolidadas, possibilitando a intervenção pedagógica imediata e fornecendo subsídios para o desenvolvimento de ações de formação para os professores. Concluído o período de digitação dos dados de todos os municípios no Sispaic, são produzidos relatórios com o consolidado geral de cada município e do estado como um todo. Os relatórios oferecem possibilidades de análise dos resultados<sup>4</sup> e oferecem pistas para trabalhar os descritores da avaliação em sala de aula.

<sup>3</sup> O documento para manter o rigor da análise da produção escrita dos alunos engloba os seguintes pontos: 1) breves explicações teóricas sobre cada aspecto a ser avaliado; 2) códigos para cada critério; 3) exemplos reais de todas as situações descritas; 4) exercícios para serem feitos durante a oficina de treinamento; e 5) tabela contendo os códigos de todos os aspectos que foram avaliados. A ideia foi padronizar, ao máximo, a análise da produção escrita com o objetivo de controlar a interferência do comportamento do aplicador.

<sup>4</sup> Média de acerto geral e por item avaliado, distribuição do número de itens corretos, média de alunos por faixa de desempenho e média de acerto por município e por escola.



Professoras avaliando produções dos alunos.

O caráter censitário da avaliação e a possibilidade de ter os resultados desagregados por turma e por aluno significaram um grande avanço para os municípios. Gestores e professores puderam se enxergar nos dados.

*“Posso ir à escola, no interior do município, e dizer, nominalmente, a situação em que cada aluno está. Como é que está o João, o Paulo, o Pedro, o Francisco. E o município vai fazer uma intervenção mais direta na aprendizagem daquela criança dependendo do nível em que ela está.”*

*Secretário municipal de Educação*

*“Quando o professor se vê naquele gráfico, com sua turma, seu aluno, já se sente dentro do problema, porque até então era, como é que eu posso dizer, um telespectador, que só assistia.”*

*Técnica de Secretaria Municipal de Educação*

Como parte do processo de formação para a implementação de sistemas de avaliação externos às escolas, os municípios têm participado de oficinas de capacitação para a elaboração de itens de avaliação das habilidades e competências relacionadas à alfabetização de crianças. A ação se constitui em estratégia para que os professores conheçam a elaboração dos testes, usem seus conhecimentos para a formulação de itens adequados e utilizem melhor os resultados das avaliações. Como resultado do exercício das oficinas, os melhores itens elaborados pelos professores são utilizados nas avaliações do Paic.

A Seduc também avalia os alunos do 2º ano do Ensino Fundamental por meio do Spaece Alfa, desenvolvido via Coordenadoria de Avaliação e Acompanhamento da Educação. O Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Ceará (Spaece) foi criado pelo governo estadual em 1992 para avaliar a proficiência dos alunos e desde então passou por diversas modelagens. Inicialmente, contemplava a avaliação censitária dos alunos do 5º e do 9º ano do Ensino Fundamental (na época 4ª e 8ª séries) e o 3º ano do Ensino Médio. Em 2007, quando o Paic passa a ser uma política pública estadual e a alfabetização na idade certa uma prioridade, a Seduc ampliou a avaliação para o 2º ano do Ensino Fundamental<sup>5</sup>. Criou, assim, a vertente de avaliação denominada Spaece Alfa.

No Spaece Alfa, o município não é envolvido na aplicação da avaliação dos testes, uma vez que esta é uma responsabilidade Seduc, que licita uma instituição especializada em avaliação externa. As provas são realizadas ao final do ano letivo, a fim de servir de parâmetro de avaliação dos esforços de estado e municípios na alfabetização das crianças. Diretores e professores respondem a questionários contextuais que abordam dados socioeconômicos e práticas pedagógicas e de gestão. É por meio do Spaece Alfa que o governo do 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<sup>6</sup>. Diferentemente da

<sup>5</sup> No mesmo ano, a Seduc expandiu também a avaliação para o 1º e 2º anos do Ensino Médio.

<sup>6</sup> O Prêmio Escola Nota Dez é objeto da parte 2.3.2.

Prova Paic, o Spaece Alfa avalia somente leitura e tem seus resultados expressos em níveis de proficiência, utilizando para isso a Teoria de Resposta ao Item e a escala de desempenho da Provinha Brasil, do MEC.

Para a execução do Spaece, a Seduc contratou, via licitação pública, o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (Caed/UFJF), que é responsável por:

- Planejar e elaborar a avaliação (escolha de itens, realização de pré-teste e análise do pré-teste).
- Imprimir os instrumentos a serem utilizados na avaliação e preparar os pacotes de prova por turma, garantindo seu sigilo e integridade.
- Aplicar os testes nos municípios.
- Consolidar os resultados.
- Produzir boletins de resultados com interpretação e análise detalhada por estado, Crede, município e escola, sendo que o da escola traz os resultados por turma e por aluno.
- Produzir boletins contextuais com apresentação do perfil dos diretores, professores e estudantes e análise dos fatores intra e extraescolares que podem estar interferindo nos resultados de proficiência dos alunos.

Como os estudantes estão chegando mais bem preparados ao 2º ano (o que tem se refletido nas médias de proficiência alcançadas pelas escolas e municípios), a Seduc e o Caed/UFJF programam fazer uma adequação nos itens que compõem as provas a serem aplicadas junto aos alunos em 2011, de modo a aumentar o grau de exigência.

A Seduc produz e divulga publicamente uma classificação geral dos resultados dos municípios e escolas no Spaece Alfa. Os resultados são amplamente noticiados na imprensa. A divulgação funciona como uma prestação de contas para a sociedade e possibilita o acompanhamento dos indicadores educacionais do estado. Acredita-se que contribui para o en-

gajamento do prefeito, do secretário municipal de Educação e do diretor de escola no programa, uma vez que os resultados têm visibilidade em todo o Ceará. Tornar os resultados públicos, assim, funciona como um estímulo aos atores envolvidos no Paic a continuarem mobilizados na promoção da alfabetização das crianças.

### A mobilização em torno da avaliação

Nas épocas de aplicação do Spaece Alfa, há uma intensa mobilização social nos municípios em torno da importância de bons resultados de alfabetização na idade certa. Rádios e jornais anunciam o acontecimento e conclamam as famílias a garantirem a participação dos filhos; a prefeitura disponibiliza carros e técnicos para apoiarem o trabalho e buscarem alunos faltosos.

Muitos municípios produzem materiais variados com a temática do Paic. Camisetas, troféus e músicas, entre outros, comunicam para a comunidade escolar os esforços reunidos em torno do programa e mobilizam todos a se engajarem. Alguns municípios com baixos indicadores desenvolvem campanhas para melhoria; em um deles o mote foi “vamos pintar nossa cidade de verde”, referindo-se à cor que representa o nível de proficiência desejável na escala do Spaece Alfa.

*“Uma das principais ações na educação nos últimos anos foi a avaliação externa. Por meio do Spaece Alfa podemos ter um diagnóstico concreto da educação no município. Quando saiu o resultado de 2007, estávamos no vermelho; foi aquele sufoco, ninguém sabia onde estava o problema. Comecei a participar diretamente das ações. Começamos de uma forma conjunta a verificar onde estavam os erros.”*

*Prefeito*

Além da participação na Prova Paic e no Spaece Alfa, alguns municípios desenvolvem seus próprios sistemas de avaliação para complementar dados e, em alguns casos, subsidiar premiações. Segundo pesquisa realizada pela UFC em 2010, cerca de 40 municípios desenvolviam, em diferentes níveis e complexidade, sistemas municipais de avaliação próprios.

*“Avaliamos a leitura e a escrita dos alunos do 1º ao 9º ano. Após o Paic, melhoramos as formas de avaliar a leitura, descobrimos a importância de dar um retorno da avaliação a todos os segmentos escolares e instituímos a gratificação aos professores que conseguem melhorar seus resultados.”*

*Secretária municipal de Educação*



Conheça os materiais relacionados à Prova Paic e ao Spaece Alfa.

### 3.2.2. Disseminação do uso da avaliação externa como instrumento de intervenção pedagógica

O Paic procura fazer com que os resultados da avaliação externa sejam de fato utilizados pelas equipes municipais e escolares como instrumentos de intervenção pedagógica. A aplicação das provas sem o devido apoio para seu uso pode fazer minguar os esforços empreendidos em sua realização. A apropriação dos resultados, o aperfeiçoamento da prática pedagógica e a adequação de elementos de gestão é que irão provocar as mudanças esperadas na aprendizagem dos alunos.

Para isso, a Seduc conduz uma ação formativa sistemática, baseada em encontros de capacitação, oficinas para apresentação e análise dos dados, acompanhamento técnico e disponibilização de instrumentos, tudo com o foco no desenvolvimento da capacidade de compreensão e interpretação dos resultados

e formulação de estratégias de intervenção pedagógica. Essas ações envolvem desde o secretário municipal até o professor alfabetizador.

Nas análises, as equipes municipais e escolares são capacitadas para entender e interpretar os dados das avaliações, construindo hipóteses explicativas para os aspectos que interferiram positiva e negativamente nos resultados. São orientados a ir além das médias gerais: a ideia é que não basta melhorar o nível médio do município e das escolas, e sim obter avanços na proficiência de todos os alunos, principalmente daqueles com resultados nos níveis mais críticos.

Professores são orientados a enriquecer a análise com a avaliação do processo de aprendizagem realizada no contexto da sala de aula por meio de observações, relatórios, diários de bordo e portfólios, entre outros instrumentos. O objetivo é que o docente reúna mais elementos para planejar as intervenções pedagógicas necessárias.

*"Acho muito válida a avaliação externa. Nós já vemos as nossas avaliações internas, no dia a dia, trabalhamos com as informações da formação que são baseadas nos descritores. Quando vem essa outra é como se fosse um complemento."*

*Professora do 2º ano*

### **A análise dos dados está ganhando significado e utilidade**

Para a Seduc, os municípios estão consolidando suas capacidades de usar a avaliação externa como instrumento de gestão. Nota-se que há uma rotina de análise dos dados, que ganham significado e utilidade, juntamente com a percepção de que a prática repercute na melhoria dos resultados.

*"Quando saem os resultados da avaliação externa, marcamos reuniões nos municípios. Levamos nossos slides com os dados para trabalhar. Muitas vezes, quando chego, me surpreendo: eles já têm feito todo um trabalho, produzem slides com dados de cada escola."*

*Gerente regional do Paic*

### **3.3. ALFABETIZAÇÃO**

Um dos achados da pesquisa desenvolvida pelo Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar foi a inadequação da organização do trabalho escolar e da formação dos docentes que atuam na alfabetização. Por meio da observação da atuação do professor em sala de aula, identificaram-se problemas na fundamentação teórica dos métodos e fragilidade nas práticas adotadas. 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.

Diante desse quadro, a Seduc avaliou ser estratégico cooperar tecnicamente com os municípios no desenvolvimento de um programa de formação de professores articulado ao currículo e à distribuição de material estruturado. A intenção foi retomar o uso de metodologias de alfabetização de crianças em sala de aula, tendo como referência materiais que oferecessem uma estrutura metodológica para o professor desenvolver seu trabalho. Com base nos materiais, são ministradas formações para os professores vinculadas diretamente ao trabalho desenvolvido com as crianças, de forma bem concreta, abordando e vivenciando a utilização do material.

A elaboração dos materiais foi uma demanda oriunda dos próprios municípios, ainda na primeira fase do Paic. Os professores sentiam falta de materiais condizentes com as formações que estavam cursando no período, principalmente o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (Profa), realizado pelo MEC. A reivindicação era um material que proporcionasse uma reflexão da prática.



Criança fazendo exercício no Caderno de Atividades.

O termo “material estruturado” refere-se ao 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. Na concepção da Seduc, todo material pedagógico possui um grau de estruturação. Os chamados materiais estruturados se distinguem dos livros didáticos tradicionais por proporem uma articulação entre o tempo e as atividades indicadas, com a marcação clara de uma rotina pedagógica e por terem uma pedagogia explícita, com conceitos bem explicados, na qual o professor sabe o que está ensinando e o aluno sabe o que está aprendendo. Comumente, esse tipo de material está ligado a programas de formação de professores.

A formação de professores e o uso de material estruturado ocorrem de forma articulada ao acompanhamento (descrito na parte 3.1.2) e ao apoio para o uso da avaliação externa como instrumento de gestão para intervenção pedagógica (vide parte 3.2.2).

*“Mesmo antes do Paic, as professoras diziam que queriam encontrar uma forma de ensinar para todos aprenderem.”*

*Coordenadora pedagógica de escola*

### **O uso de material estruturado**

No debate sobre as formas de melhorar a qualidade da educação no país, circula a opinião de que a adoção de materiais estruturados é dispensável, já que as escolas dispõem dos livros selecionados e distribuídos pelo governo federal via Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), e que seu uso é incompatível com a autonomia e criatividade do docente na sala de aula.

A avaliação da Seduc e dos parceiros do comitê de articulação do Paic é de que, em um estado no qual a formação inicial do magistério tem muito que avançar — como é o caso do Ceará —, é difícil sobrecarregar os professores com a exigência da alfabetização das crianças sem que se ofereça um meio que lhes permita transitar com segurança no universo das metodologias adequadas a essa finalidade. O material estruturado, por estar baseado

em uma pedagogia explícita e articulado à formação do professor, contribui significativamente com o ensino ao oferecer rumos e coerência entre planejamento, definição do tempo pedagógico, diversificação de atividades, organização da rotina e currículo. Em localidades nas quais professores têm uma formação inicial mais sólida, há mais capacidade de empregar os livros do PNLD com bons resultados.

No Paic, os materiais estruturados são oferecidos como uma base para o professor, que é estimulado a exercer sua criatividade na preparação das aulas a partir do que é proposto. Os livros do PNLD continuam sendo distribuídos às escolas cearenses, que são orientadas pela Seduc a usá-los de forma complementar.

### Alfabetização e letramento

Nas últimas décadas têm se firmado o consenso de que a alfabetização é mais do que dominar a tecnologia da leitura e da escrita, englobando o desenvolvimento de “habilidades de uso social da leitura e da escrita e gosto pelo convívio com material escrito”. Não basta saber ler e escrever: a leitura, em seus diferentes gêneros e portadores, tem de ser parte da vida das pessoas.

Magda Soares (s/d, p. 1) afirma que “essa nova concepção de aprendizagem da leitura e da escrita é que faz surgir no vocabulário educacional o termo letramento, criado para designar o estado ou condição de um indivíduo que não somente sabe ler e escrever — não só é alfabetizado —, mas também sabe (e tem prazer em) exercer as práticas sociais de leitura e de escrita que circulam na sociedade em que vive — é letrado”.

O Paic procura pautar as ações pedagógicas pela integração da alfabetização e do letramento, compreendendo-os como dois processos específicos e interligados. Busca proporcionar o ensino e a aprendizagem da codificação e decodificação do sistema alfabético e a interação constante dos alunos com gêneros e portadores de texto diversos, zelando por atividades que facilitem a construção de sentido e significado aos estudantes.

Duas estratégias distintas foram desenvolvidas para a oferta dos materiais e da formação de professores. Para o 1º ano do Ensino Fundamental, a opção foi criar um material único com o qual se integram as formações. Para o 2º ano, o estado disponibiliza um leque de materiais associado a programas de formação para escolha dos municípios. Os materiais são elaborados por editoras e selecionados pela Seduc.

O material didático próprio desenvolvido e financiado pela Seduc, destinado ao 1º ano, foi elaborado em 2007 por uma equipe de especialistas sob a coordenação de uma professora da UFC que trabalhou na primeira fase do Paic. O processo de elaboração incluiu a participação de um grupo de aproximadamente 20 professores de um município do estado. Foram produzidos 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).

Professora alfabetizadora.



O "Caderno de atividades", direcionado ao aluno, propõe-se a trabalhar de forma indissociável a leitura, a escrita e a compreensão. As atividades são divididas em etapas (quatro, correspondentes aos bimestres letivos, cada uma com um objetivo didático próprio), semanas e dias. Elas se desenvolvem sempre a partir de um texto base e com materiais específicos, indicados e disponibilizados pelo "Caderno", como fichas dos nomes dos alunos com o alfabeto e com imagens de animais, livros, cartazes, músicas e o livro de leitura.

A ideia é que as atividades estejam estruturadas dentro de uma rotina didática diária de cerca de uma hora e meia. Para tanto, o material disponibiliza uma sugestão para ser adaptada pelos professores. O restante do tempo letivo deve ser dividido entre as aulas de Matemática, Ciências Sociais e Natureza, Artes e Educação Física. A equipe do Paic orienta a organização dos tempos didáticos das demais disciplinas e atividades, por exemplo, o atendimento individual dos alunos. A rotina didática tem três tempos principais e articulados entre si: tempo para gostar de ler, tempo de leitura e oralidade e tempo de aquisição da escrita. Todos os dias os alunos leem e escrevem.

O livro de leitura, intitulado *Parece... mas não é*, tem sete historinhas (fábulas, contos e lendas), algumas delas adaptadas de autores conhecidos, e cinco textos informativos, que falam sobre animais. Todas as crianças recebem um exemplar do livro e do "Caderno de atividades", podem fazer exercícios neles e levá-los para casa.

A "Proposta didática para alfabetizar letrando" é o caderno direcionado ao professor das salas de 1º ano. Apresenta uma parte introdutória com textos sobre os marcos teóricos que embasam o material e os conceitos de alfabetização e letramento, descreve a forma de operacionalização da proposta didática, discrimina e orienta o uso dos materiais didáticos, propõe a rotina diária de trabalho em sala de aula e compartilha orientações teóricas e metodológicas para o desenvolvimento do trabalho com os alunos. Ao longo de todo o caderno há indicações de leitura para aprofundamento das temáticas tratadas.

O material do professor do 1º ano inclui um kit de 18 cartazes didáticos para serem expostos em sala de aula, de acordo com os conteúdos estudados em cada etapa. Os cartazes trazem as letras do alfabeto, agenda da sala para ser preenchida pela turma, imagens que fazem referência às historinhas do livro

de leitura e temas presentes no "Caderno de atividades". Assim como os demais materiais didáticos, os cartazes são bonitos e coloridos, com muitas ilustrações. Sua exposição na sala de aula visa contribuir para a construção de um ambiente alfabetizador, nos quais a leitura e a escrita estão por toda a parte, convidando as crianças a interagirem com as letras por meio de uma linguagem lúdica.

*"Acho que o grande diferencial do programa é a ludicidade. A criança gosta de brincar, então por que não aprender brincando? Ela vai se dedicar mais, aprender melhor."*

*Diretora de escola*

A formação dos professores de 1º ano é realizada de forma articulada à "Proposta didática" e integra momentos presenciais, encontros de avaliação e acompanhamento a distância. Faz parte da metodologia de formação o acompanhamento pelo formador por meio de observação em sala de aula, o que retroalimenta os processos formativos. A proposta é ministrada por profissionais contratados como consultores, com acompanhamento da Seduc. A estratégia utilizada é de formação de formadores: os membros das equipes municipais do Paic são preparados para capacitar e acompanhar os docentes.

Nos municípios considerados prioritários, a formação é realizada *in loco*, com a participação dos professores de 1º ano, coordenadores pedagógicos das escolas e equipes das SMEs, acompanhados pelas equipes das Credes. O critério de definição dos municípios prioritários varia ano a ano, dependendo da evolução das médias de proficiência no Spaece Alfa.

*"O que tem de melhor no Paic é a formação, o acompanhamento mensal. Temos tanto o aprofundamento teórico como atividades práticas, avaliamos a situação de nossas turmas, conversamos, tiramos dúvidas. E também a qualidade do material."*

*Professora de 2º ano do EF*

Nas turmas de 2º ano, a proposta de articular a formação de professores ao uso de material estruturado é a mesma que no 1º ano. Já a estratégia utilizada é diferente: com o apoio financeiro do Ministério da Educação, a Seduc oferece um leque de materiais estruturados de alfabetização selecionados para escolha dos municípios.



Criança participando de jogo pedagógico.

O processo começa com a elaboração de um detalhado edital de seleção, divulgado por meio de um aviso de chamada pública. Especifica-se que o material deve contemplar:

- Livro do aluno, com conteúdos e atividades que possam subsidiar a aprendizagem da leitura e escrita dos estudantes.
- Guia de orientação para o docente, organizado a partir de uma proposta científico-pedagógica para professores alfabetizadores explicitada, contendo instruções e orientações teórico-metodológicas relativas ao uso do material.
- Materiais diversificados como jogos e cartazes para uso do aluno e do professor.
- Proposta de formação de professores a ser desenvolvida pelos especialistas da editora proponente, apresentada de forma clara e objetiva.
- Discussão sobre proposta de avaliação da aprendizagem e disponibilização de leituras e informações que contribuam para a formação do professor.

Os materiais inscritos são avaliados por um conjunto de 43 critérios, dividido em três grupos: livro, guia de orientação para o professor e proposta de formação de professores. Os critérios são avaliados e pontuados por uma comissão julgadora formada por especialistas. Os materiais que atingem pontuação igual ou superior a 70 pontos (em um total de 100) são considerados selecionados, em um limite de seis kits: se um número maior de materiais atingir mais de 70 pontos, são indicados os seis mais bem pontuados.

O processo de seleção resulta em um relatório da avaliação de cada um dos materiais inscritos, com uma apreciação dos critérios e a pontuação recebida. O relatório é disponibilizado aos municípios que, juntamente com uma exposição das editoras responsáveis pelos materiais selecionados, optam por qual adotar. A orientação da Seduc é para que as equipes escolares participem da escolha, examinando, debatendo e ponderando a adoção de cada um deles.

O edital de 2009 determinava que o custo de um kit de material estruturado não poderia ultrapassar o valor de R\$ 80,00,<sup>7</sup> contemplando o conjunto de materiais e a formação de professores na proporção de um docente para cada 15 estudantes.

A formação, realizada por especialistas contratados pelas editoras, é direcionada a todos os professores do 2º ano. Acompanham os encontros membros das equipes municipais e regionais do Paic.

<sup>7</sup> Em 2011, o valor foi reajustado para R\$ 94,00.



Encontro de formação de professores do 1º ano.

A orientação da Seduc é para que as formações ocorram aos sábados, de forma a não demandar a ausência do docente da sala de aula. Quando é necessário realizar os encontros em dias de semana, os municípios se comprometem a substituir os professores, de modo a garantir o calendário letivo mínimo de 200 dias e 800 horas-aula por ano. O município que não possui professor substituto é orientado a acrescentar alguns dias no calendário anual, destinados à formação, garantindo que os dias letivos não sejam prejudicados.

A instauração da seleção e distribuição de materiais estruturados foi complexa; a burocracia inerente ao serviço público tornou o processo trabalhoso e demorado. No primeiro ano, os materiais chegaram aos municípios com algum atraso. Nos anos seguintes, o procedimento de distribuição dos materiais foi revisto para evitar atrasos. Primeiro, os municípios retiravam os materiais na sede da Seduc, em Fortaleza; com a mudança, a gráfica responsável pela impressão assumiu a atribuição de entregar os kits nas Credes, que coordena a distribuição aos municípios.

### Valorização dos professores

O uso da avaliação externa como instrumento de gestão e de intervenção pedagógica, articulado à definição de metas e ao acompanhamento educacional, deu grande visibilidade aos resultados das provas em larga escala. Com a adoção da prioridade na alfabetização na idade certa, as atenções se centraram nos resultados das gestões municipais, escolas e, por consequência, professores e suas turmas. A melhoria do desempenho dos alunos passou a ser uma meta pela qual as escolas precisam zelar, o que deixou inicialmente alguns professores um pouco resistentes.

Gestores municipais e membros de equipes escolares relatam que houve alguns casos de docentes que optaram por deixar as turmas de alfabetização. A maior parte dos professores, no entanto, segundo os entrevistados e gestores do Paic, aderiu ao programa e demonstrou grande comprometimento com o objetivo de alfabetizar todos os seus alunos até os 7 anos. Contribuiu para isso o reconhecimento de que

a responsabilização pela aprendizagem dos alunos não recai somente neles, e sim em toda a rede envolvida na educação municipal, que age em sinergia para a realização de um bom trabalho junto aos alunos. Com isso, desvincula-se a importância dada aos resultados de aprendizagem da ideia de cobrança vinculada à culpabilização.

A formação e o apoio pedagógico recebidos, juntamente com a melhoria gradativa dos resultados das avaliações externas, estão fortalecendo a autoestima docente e fazendo com que se vejam como profissionais valorizados e capazes de alfabetizar. Sentem-se reconhecidos em ver, nos resultados de desempenho dos alunos, o retorno do seu esforço.

*"No primeiro ano foi muito difícil trabalhar com o programa. Nas formações aprendemos como fazer os planejamentos, a rotina. No final do ano vimos um avanço muito grande, as crianças estavam lendo."*

*Professora de 2º ano do EF*

#### **Estabelecimento de uma rotina em sala de aula**

A Seduc considera que as formações e o uso do material estruturado têm ajudado os municípios a organizar as aulas em torno de um fio condutor e a diversificar atividades, oferecendo um caminho a ser trabalhado, com atividades bem preparadas e instigantes aos alunos, que estão mais interessados e interagindo mais nas aulas. Observa-se o estabelecimento de uma rotina na sala de aula, com o cuidado que o tempo pedagógico exige.

● ● ● **Na internet** ● ● ●

Conheça os materiais estruturados para o 1º ano e o edital de seleção de materiais estruturados criado pela Seduc.

### 3.4. FORMAÇÃO DO LEITOR

O objetivo do Paic de formar leitores e fomentar o gosto pela leitura está pautado no pressuposto de que a alfabetização e o letramento devem ser promovidos de forma integrada e indissociável. Para o programa, a aprendizagem da leitura representa a aquisição de uma nova linguagem, que permite o acesso a conhecimentos e informações, ampliação de horizontes, desenvolvimento de capacidade crítica e exercício da cidadania. O ato de ler ocorre se houver contato constante dos alunos com materiais estimulantes, articulado a ações pedagógicas intencionais mediadas pelo professor. Gostar de ler é um hábito criado e ensinado: é necessária a prática da leitura para formar o leitor.

A principal estratégia do Eixo de Formação do Leitor é a criação e dinamização de acervos literários nas salas de aula por meio da implementação de *cantinhos de leitura* em todas as salas de aula de Educação Infantil e 1º e 2º anos do Ensino Fundamental.

A criação dos acervos de literatura infantil é conduzida por dois processos: aquisição de títulos publicados por editoras e edição de livros próprios. O primeiro consistiu na compra por edital de 50 títulos para cada sala de aula entre 2008 e 2010. O segundo foi implementado devido ao interesse da Seduc em investir na produção local e viabilizar a presença da temática regional nos livros, com textos afinados com o contexto vivido pelas crianças cearenses. Em uma primeira experiência, em 2009, a Seduc convidou alguns autores do estado para escrever livros para o Paic. Foram editadas duas coleções de 12 livros cada, uma destinada a crianças de até 6 anos e outra a crianças de 7 e 8 anos de idade.

Inauguravam-se as Coleções Paic Prosa e Poesia. Com o sucesso do primeiro ano, decidiu-se em 2010 promover um concurso público para escolha dos novos títulos. Por meio de um edital, foram selecionados 24 textos inéditos, divididos nas duas coleções destinadas às idades descritas acima. Os critérios de seleção foram:



Criança lendo no Cantinho de Leitura.

1. Qualidade literária.
2. Contribuição do autor à cultura regional.
3. Originalidade.
4. Coerência com a faixa etária do leitor (característica lúdica, temática voltada para a infância e vocábulos associados ao contexto do dia a dia da criança).
5. Coerência com o gênero literário.
6. Singularidade da proposta.
7. Incentivo à diversidade.
8. Clareza na abordagem do tema.
9. Respeito aos valores éticos.

Os critérios (especialmente o número 2) induzem a exploração de temáticas regionais e evidenciam o vínculo da leitura com o mundo da cultura.

A residência no Ceará foi adotada como pré-condição para participação, de forma a valorizar os escritores do estado. Os autores selecionados ganharam um prêmio de R\$ 4.500,00 e cederam os direitos autorais para impressão dos livros pelo Paic, permanecendo proprietários para outros usos. A Seduc se responsabilizou pela diagramação e ilustração dos livros.

O investimento na literatura regional revelou-se muito mais econômico do que a compra de livros de editoras: enquanto se gastam, aproximadamente, R\$ 2 milhões para comprar 12 exemplares por sala de aula, investem-se R\$ 300 mil na produção local para a mesma quantidade de livros.

As coleções foram distribuídas para todas as turmas de Educação Infantil e de 1º e 2º anos do Ensino Fundamental. Para exposição e disponibilização dos livros, foram distribuídos suportes de leitura para cada sala de aula, em torno dos quais são criados os *cantinhos de leitura*.

Para potencializar o uso dos *cantinhos de leitura*, foram realizados encontros de sensibilização para a importância da literatura infantil na alfabetização. O público, formado pelas equipes regionais e municipais do Paic, ficou respon-

sável por multiplicar as discussões junto aos professores da Educação Infantil (pré-escola) e dos 1º e 2º anos do Ensino Fundamental.

*"Todos os dias tem contação de história na Educação Infantil. O menino se deita, tem almofada e um tapete de TNT; eles ficam à vontade. São estimulados a levar o livrinho para casa, ler para o pai, ler para a mãe, mesmo as crianças que não decodificam: elas leem os livros com a imaginação, vão folheando e criando a historinha na cabeça delas."*

*Gerente municipal do Paic*

Foram também ministradas oficinas de dinamização dos acervos de literatura infantil, com oficinas de contação de histórias, leitura de imagem e utilização de gêneros textuais diversos, teatro de bonecos, musicalização de histórias e criação literária. O público foi composto por professores formadores das Secretarias Municipais de Educação.

*"Minha filha chega em casa com vontade de ler, de contar e recriar a história que ouviu na escola."*

*Mãe de aluno*

O desafio de fomentar o gosto pela leitura não é apenas junto às crianças. O sucesso da formação de alunos leitores está relacionado à prática da leitura também pelos professores e outros profissionais da educação. Por isso, a Seduc implementou estratégias junto ao magistério, com o objetivo de fortalecer o hábito de ler: a edição de uma revista do Paic, de uma agenda e a implantação de Clubes de Leitura.

A construção do projeto editorial da revista partiu da seguinte pergunta: que tipo de material teria o potencial de estimular o gosto pela leitura por parte do professor? Foi criada então a revista *Pense!*, com 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. A revista é trimestral e distribuída a todos os membros das equipes Paic. Há um blog (<http://pensepaic.seduc.ce.gov.br>) que complementa as matérias publicadas na revista e permite a interação dos internautas. Todas as edições da revista estão disponíveis no site do Paic.



*Professora alfabetizadora lendo a revista Pense!.*

A leitura é a temática da agenda anual produzida para os profissionais de educação que trabalham no programa. A cada ano é homenageado um escritor de literatura brasileira: uma pequena biografia abre a brochura e a cada dia são compartilhados fragmentos oriundos de suas obras. As agendas de 2009 e 2010 fizeram referência a escritores diversos e a de 2011 teve a escritora Raquele de Queiroz como homenageada. A agenda se constitui, portanto, em mais um estímulo para o professor ter contato com a literatura. Todas as edições da revista estão disponíveis no site do Paic ([www.idadecerta.seduc.ce.gov.br/](http://www.idadecerta.seduc.ce.gov.br/)).

*"A partir do Paic podemos observar o crescimento dos profissionais com suas leituras, ainda que nosso maior desafio continue sendo a leitura dos professores."*

*Técnica de Secretaria Municipal de Educação*

Junto à produção e distribuição da revista e da agenda, foi criada uma estratégia para implantação de Clubes de Leitura nos 184 municípios cearenses. O objetivo foi constituir espaços de encontro e integração entre professores e comunidade escolar para compartilhamento de experiências de leitura, como saraus de poesia, leituras de textos, entrevistas com autores, exibição e discussão de filmes adaptados de clássicos da literatura brasileira e internacional, contação de histórias, diálogos sobre livros, entre outras atividades. Os Clubes estão ativos em 96 municípios, com frequência permanente da comunidade escolar e de professores de diversas áreas de conhecimento e níveis de atuação. A implantação dos Clubes foi apoiada por capacitação junto a técnicos das equipes do Paic nos municípios.



Professora lendo para os alunos.

Em 2010, foram implementados os blogs dos Clubes de Leitura (<http://clubesdeleitura.com.br>), concebidos como ferramenta de divulgação e compartilhamento de atividades realizadas nos clubes. Técnicos das Secretarias de Educação participaram de oficina de construção do blog. Levantamentos da Seduc em 2010 indicavam que 53,8% dos blogs eram alimentados quinzenalmente pelas equipes do Paic.

O conjunto das ações mencionadas tem como característica a construção de um ambiente de letramento no estado. Acredita-se que para formar pessoas e municípios leitores, é preciso ter ambientes e materiais favoráveis ao desfrute da leitura, articulados com formações que orientem o uso e a dinamização dos espaços com diferentes portadores de texto.

### Participação na Bienal Internacional do Livro do Ceará

O Paic marcou presença em duas bienais do livro. Em 2008, a visitação das equipes do programa foi estimulada com a distribuição de vales para os gerentes municipais comprarem livros. Em 2010, além dos vales, o programa contou com um estande próprio, no qual foram expostas e socializadas experiências de 46 municípios no desenvolvimento de projetos de literatura infantil. Houve atividades de contação e musicalização de histórias, exposição de produções literárias elaboradas pelas crianças das redes municipais, dramatizações apresentadas por alunos e professores e compartilhamento das experiências dos Clubes de Leitura.

Na internet

Conheça o edital do concurso público para seleção de livros de literatura infantil, a coleção da revista *Pense!* e as pautas das formações realizadas pelo Eixo de Formação do Leitor.

### 3.5. EDUCAÇÃO INFANTIL

Estudos e pesquisas mostram a importância da Educação Infantil na vida escolar. É nessa etapa da Educação Básica que as crianças recebem estímulos para seu desenvolvimento cognitivo, físico, social, psicomotor e afetivo. Principalmente para as crianças oriundas de famílias pouco escolarizadas e não leitoras, a escola nessa fase é o primeiro elo mais sistematizado com a cultura letrada. Porém, somente o acesso à Educação Infantil não garante educação e cuidado de qualidade. É preciso uma proposta pedagógica bem construída e executada, em um ambiente com infraestrutura e interações adequadas à faixa etária, garantidas por profissionais capacitados e valorizados. O Paic considera que a Educação Infantil estimula meninos e meninas a serem despertados para a leitura e a escrita, por meio da dimensão lúdica, o que colabora na sua alfabetização até os 7 anos de idade.

Crianças da Educação Infantil interagindo com os livros.

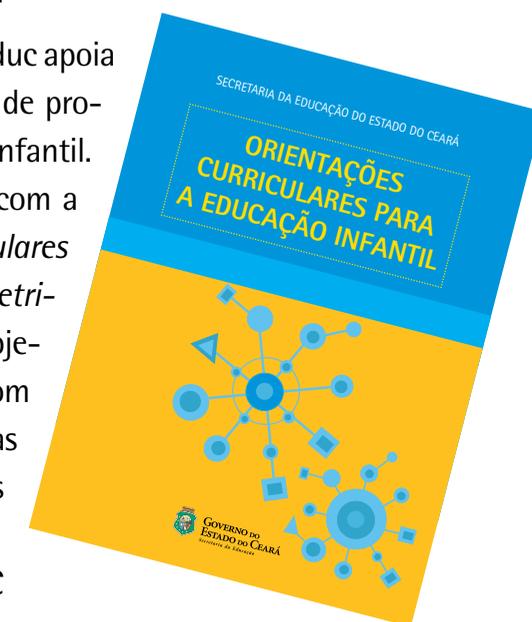


O Paic apoia os municípios na formulação e implementação de políticas de Educação Infantil. Três estratégias principais são colocadas em prática: formação de técnicos das SMEs para que possam orientar o processo formativo nas próprias redes, contribuição na elaboração de propostas pedagógicas e apoio na ampliação da oferta de vagas.

As formações ocorrem mensalmente e abordam conhecimentos específicos para um atendimento de qualidade em creches e pré-escolas, contemplando as funções de cuidar e educar. A ideia é que os técnicos das redes participem dos encontros e estruturam, com apoio da Seduc, um processo de formação de seus professores e outros profissionais da Educação Infantil.

Entre os conteúdos abordados nos encontros, estão: a construção de uma proposta pedagógica; o conceito de infância, criança e educação infantil; a organização do espaço e do tempo para um trabalho de qualidade com as crianças; pedagogia de projetos; brincadeiras e o desenvolvimento infantil; a avaliação e o desenvolvimento da criança; a interação entre a família e a instituição de Educação Infantil; interação entre a linguagem oral e a escrita; convívio com diferentes suportes e gêneros textuais orais e escritos, entre outros.

A partir das temáticas tratadas nos encontros, a Seduc apoia as equipes municipais na elaboração e implementação de propostas pedagógicas para as instituições de Educação Infantil. Para contribuir com esse processo, o estado elaborou, com a colaboração do MEC, o documento *Orientações Curriculares para a Educação Infantil*, tendo como referência as *Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil*. O objetivo foi tornar as diretrizes mais didáticas e cooperar com sua operacionalização nos municípios. Foram convidadas para participar das reuniões técnicas de elaboração das *Orientações* instituições parceiras como o Conselho Estadual de Educação, o Fórum de Educação Infantil, a UFC e o Unicef. Uma primeira versão do documento foi lida por um grupo de professores dos municípios a fim de averiguar a clareza e a compreensão do texto. A publicação foi lançada em 2011 e distribuída para todos os professores de Educação Infantil da rede pública do estado, servindo de base para as formações do Paic.



Para colaborar com a ampliação de vagas, a Seduc lançou dois editais de financiamento da construção de Centros de Educação Infantil (CEIs). O primeiro edital 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, o financiamento de 50% de um centro pelo governo estadual corresponde ao custeio dos outros 50% pelo município. Para desenvolvimento dessa ação, o governo estadual fez um empréstimo de R\$ 120 milhões junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES). Os CEIs são construídos com base em um projeto arquitetônico fornecido pelo estado, adaptado à Educação Infantil, com salas, refeitório, fraldário, parques e brinquedoteca. O recurso é destinado também à compra de equipamentos e ao desenvolvimento institucional. A Seduc oferece formação de coordenadores pedagógicos, professores e equipe administrativa para implantar um modelo de gestão participativa e construir uma proposta pedagógica adequada à Educação Infantil nas unidades construídas.

#### **Outros programas de ampliação de vagas na Educação Infantil**

Além do Paic, o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), do governo federal, e o Programa de Apoio às Reformas Sociais (Proares), da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do Ceará, também estão investindo na construção e aquisição de equipamentos e mobiliário para creches e pré-escolas públicas no estado.

#### **Melhoria da qualidade da Educação Infantil começa a ser percebida nos anos iniciais do Ensino Fundamental**

A Seduc considera que a Educação Infantil está, gradativamente, se fortalecendo nos municípios. As vagas aumentaram, a formação de professores tem viabilizado a atuação de educadores mais bem preparados e a implantação de

propostas pedagógicas condizentes com a faixa etária tem avançado. Professores de turmas de 1º ano observam mudanças nas crianças que ingressam no Ensino Fundamental: elas chegam familiarizadas com diversos portadores de textos, principalmente com os livros de literatura infantil, e curiosas para descobrir o que a escrita representa e como representa.

Na internet

Conheça o documento [Orientações Curriculares para a Educação Infantil](#).



Centro de Educação Infantil construído segundo os parâmetros do Paic.

## CAPÍTULO 4



# CAPÍTULO 4



## DESAFIOS PARA A CONTINUIDADE DO PAIC

Em 2010, o Paic completou quatro anos. Sua continuidade na gestão 2011-2014 enseja alguns desafios que repercutem na sustentabilidade do programa nos municípios. A seguir, serão comentados desafios vislumbrados pela Seduc, membros do comitê de articulação do Paic e municípios.

### 4.1. QUALIDADE

Para o Paic, uma educação de qualidade precisa proporcionar o direito de aprender às crianças e aos adolescentes. Dado o quadro do analfabetismo escolar no Ceará, o programa elegeu a alfabetização na idade certa como primeira prioridade para a cooperação entre estado e municípios. Com a melhoria dos resultados de alfabetização constatados pela avaliação em larga escala, emerge o desafio de prosseguir com o apoio aos municípios para que fortaleçam sua capacidade de gestão com foco também no desenvolvimento das habilidades de leitura e escrita ao longo do Ensino Fundamental e incidam em outras aprendizagens importantes, como a Matemática.

Os municípios têm trazido a expectativa de ampliação do programa para os 3º, 4º e 5º anos. Eles reconhecem os progressos proporcionados na alfabetização das crianças de 1º e 2º anos e apontam a necessidade de continuar o trabalho desenvolvido. Técnicos das SMEs e professores relatam que a ruptura das ações do Paic entre o 2º e o 3º ano, em alguns casos, interrompe o ritmo dos avanços na aprendizagem das crianças. Alguns municípios já têm iniciado, embora que de forma tímida, uma ampliação do Paic para o restante do Ensino Fundamental, principalmente na adoção de rotinas na sala de aula, apoio pedagógico e acompanhamento dos resultados. Em resposta à demanda dos municípios, a Seduc está estruturando o Paic+, que estenderá as ações do programa até o 5º ano.

A extensão do foco para a Matemática, considerada uma disciplina prioritária nos anos iniciais, é outra demanda dos municípios e escolas. O programa reconhece que não basta alfabetizar em um contexto de letramento: o direito à aprendizagem abrange outras áreas do conhecimento, como a Matemática, que fará parte do escopo do Paic+.

#### Sala de 5º ano do Paic+.



Para os gestores da Seduc, a garantia do direito à aprendizagem envolve a definição dos currículos do estado e a demarcação dos conteúdos que devem ser trabalhados ano a ano de escolaridade. Nesse sentido, a Secretaria Estadual se prepara para avançar na definição curricular. O trabalho será fundamental para apoiar a ampliação do Paic.

Pensar em desafios concernentes à promoção da qualidade da educação implica refletir sobre questões derivadas das avaliações externas. Uma delas é o enfoque excessivo no desempenho dos alunos, que, na visão de alguns municípios, tem sido um efeito adverso das novas regras de repartição do ICMS e do Prêmio Escola Nota Dez. Eles relatam que o foco das escolas no desempenho pode levar a exageros, como o treinamento exaustivo dos alunos por meio de testes que simulam a avaliação externa ou relegar a um segundo plano outros pontos relevantes do currículo, como a realização de atividades culturais, passeios e ações voltadas à criação de um ambiente educacional de solidariedade e cooperação. Atentos a esse risco, membros do comitê de articulação do Paic afirmam o desafio de criar mecanismos inibidores de posturas como as relatadas.

Outra questão que se coloca é a aplicação de mais de um tipo de avaliação externa junto às crianças. Embora tenham finalidades distintas, os alunos de 2º ano das redes públicas cearenses participam do Spaece Alfa, da Prova Paic e, em alguns casos, da avaliação externa municipal. Como se trata de crianças pequenas, de 7 anos de idade, é recomendável a realização de um alinhamento entre estado e municípios com o objetivo de discutir as funções das avaliações externas e o papel de cada uma delas no âmbito da sua realização e utilização.

Faz-se também necessário aperfeiçoar as formas de acompanhamento das metas do Paic por parte dos municípios, inclusive daquelas que dizem mais respeito a princípios de gestão. Tal acompanhamento poderá levar ao desenvolvimento de meios de apoio aos municípios no que tange ao fortalecimento de sua capacidade de gestão, o que certamente incidirá sobre a melhoria da qualidade da educação no estado.

## 4.2. EQUIDADE

A equidade é um tema que tem emergido com força nos debates na área de educação. A promoção da qualidade para *todos* implica olhar com cuidado para as diversas desigualdades reveladas pelos indicadores sociais e educacionais. Estudo realizado pelo Unicef mostra que há grupos populacionais em situação mais vulnerável quando se trata do pleno exercício do direito de aprender: crianças pobres, negros e pardos, indígenas, quilombolas e crianças e adolescentes com deficiências. Estão também em circunstância de maior fragilidade os moradores de zonas rurais e de comunidades populares de grandes centros urbanos (UNICEF, 2009). Para potencializar seus avanços e promover a alfabetização de todas as crianças até os 7 anos de idade, o Paic tem como desafio analisar as desigualdades dos resultados de alfabetização das crianças, identificar os grupos com maior vulnerabilidade e apoiar os municípios para implantar políticas que levem em conta as desigualdades verificadas, visando sua redução.

O objetivo de alfabetização de todas as crianças exige estratégias voltadas para os alunos com mais dificuldades de aprendizagem. Na ampliação do Paic para o restante dos anos iniciais do Ensino Fundamental, atenção especial merece ser dada às crianças que não foram alfabetizadas até o 2º ano. A alfabetização dos alunos não alfabetizados do 3º ao 9º ano é uma das metas do Paic, que, até 2010, não tinha se traduzido em ações efetivas.

Visando atuar sobre esse público, em 2011, a Seduc, em parceria com o governo federal, desenvolveu um software para alfabetização denominado Luz do Saber, que pode ser usado por crianças, jovens e adultos. É um software "de autoria", ou seja, suas atividades estruturais podem ser modificadas e adaptadas pelo professor para seu público específico. Assim, ele pode alterar os textos, as palavras geradoras e as diversas atividades constituintes do aplicativo. Para facilitar o trabalho do professor, que nem sempre dispõe de tempo para preparar suas aulas, fazendo uso do software, foram disponibilizados modelos para o público de jovens e adultos e para as crianças separadamente. Embora as versões disponibilizadas no site <http://luzdosaber.seduc.ce.gov.br/> ofereçam uma sequência didática "autoral", o professor poderá continuar produzindo suas aulas e seguir inovando com o software, inclusive apagando ou rejeitando os modelos oferecidos.

Para o caso das crianças, o programa recomenda o uso do software com alunos que não foram alfabetizados na idade certa. Cerca de 144 municípios cearenses estão utilizando o aplicativo e obtendo bons resultados com ele. A Seduc avalia que as crianças estão efetivamente melhorando sua aprendizagem da leitura e escrita usando o Luz do Saber, que por seus recursos interativos e de multimídia, propicia maior concentração aos alunos e aprendizagem reflexiva por meio das atividades. A Seduc observa que o professor despende menos energia chamando a atenção das crianças, que se sentam ávidas junto ao computador e só se levantam quando a atividade termina. O Luz do Saber é livre e gratuito. A Seduc o disponibiliza para os municípios e realiza oficinas de formação presencial para as equipes municipais visando orientar o seu uso.

Como desafio para desenvolvimento do software, a Seduc avalia a necessidade de ampliar o conteúdo de Língua Portuguesa para todo o Ensino Fundamental I e implementar o conteúdo de Matemática, além de disseminar e acompanhar o seu uso.

Alunos utilizando o software Luz do Saber.



### 4.3. PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL

A participação na elaboração e gestão das políticas educacionais é um desafio da corresponsabilidade pela educação, princípio consagrado pela Constituição de 1988, que determina a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, com o qual deve colaborar a sociedade (GHANEM, s/d). A participação dos pais e da comunidade costuma ser avaliada como geradora de potencial para melhorar a qualidade da educação e contribuir para o controle social das políticas. É um desafio para o Paic ampliar as formas de participação na definição e implantação de políticas municipais com foco na aprendizagem.

Apesar de a Seduc reconhecer a importância da participação dos pais no processo educativo de seus filhos, o Paic tem colaborado de forma incipiente com os municípios na realização de um trabalho com as famílias. Alguns municípios já desenvolvem iniciativas nesse sentido. O assunto faz parte da agenda do programa, que se prepara para, no Paic+, definir orientações para que as escolas estimulem os familiares a estarem mais presentes no processo de educação escolar das crianças.

O Paic precisa fortalecer a articulação com organismos colegiados como o Conselho Estadual de Educação, os Conselhos Municipais de Educação e os Conselhos Escolares, o que contribuiria para o envolvimento da comunidade nas ações de promoção da alfabetização na idade certa, o controle social e a operacionalização do princípio da gestão democrática.

A legislação brasileira promulga a participação dos familiares dos estudantes e sociedade civil na educação e também se refere à participação dos profissionais da educação na gestão democrática do ensino público. Pesquisadores (GHANEM, s/d) afirmam a importância de envolver outros níveis hierárquicos educacionais na definição e gestão das políticas, como os professores e técnicos de Secretarias de Educação. Nesse sentido, constitui-se um desafio para o Paic criar também formas de interlocução com os sindicatos dos professores.

### 4.4. OUTROS DESAFIOS

A implementação do Paic mostrou a existência de outros desafios que incidem sobre o próprio programa, apesar de não serem de sua governabilidade direta.

Primeiro, há a premência da universalização da pré-escola, que se faz mais urgente tendo em vista a recente promulgação da obrigatoriedade da Educação Básica a partir dos 4 anos de idade, via emenda constitucional nº 59/2009. Na medida em que a Educação Infantil é reconhecida como uma etapa indispensável na preparação para a alfabetização que será consolidada no início do Ensino Fundamental, é importante um apoio maior do estado para os municípios estruturarem o atendimento de toda a demanda.

No tocante à formação de professores articulada ao uso de material estruturado, a experiência do Paic no 2º ano do Ensino Fundamental foi possível mediante o apoio financeiro do governo federal, que viabilizou a compra do material – uma das rubricas mais onerosas do programa. O Ministério da Educação reconheceu a importância da iniciativa e tem contribuído com o programa. Porém, a continuidade desse apoio permanece uma questão em aberto. A experiência do Paic (somada possivelmente a outras em curso no país) pode contribuir para uma articulação do governo do Ceará com o MEC para aprimoramento do PNLD, com vistas ao estabelecimento de critérios e meios que permitam a incorporação de materiais estruturados de alfabetização entre os livros didáticos selecionados e distribuídos aos entes federados.

A relação do Paic com as universidades tem ocorrido por meio da contribuição individual de especialistas, contratados como consultores do programa. Membros do comitê de articulação apontam o desafio de aprofundar parcerias diretas com as universidades e de comprometê-las institucionalmente com o programa. Uma questão como a da formação inicial de professores para os anos iniciais do Ensino Fundamental, por exemplo, poderia ser rediscutida no âmbito de uma parceria institucional entre a Seduc e as universidades do estado.

A estruturação de um processo de formação voltado diretamente para os secretários municipais de Educação e os técnicos das SMEs é uma necessidade

diagnosticada pelos gestores da Seduc, que está refletindo sobre possíveis soluções. Áreas como gestão pública, direito administrativo, gestão orçamentária, planejamento, acompanhamento e avaliação poderiam ser abordadas em programas de capacitação, bem como a estruturação de formações direcionadas especificamente aos diretores de escola e aos coordenadores pedagógicos.

O incentivo ao investimento adequado pelos municípios na estrutura física, em materiais e em equipamentos das escolas permanece uma questão relevante para a consolidação de políticas de melhoria da educação, na visão de membros do comitê de articulação.

### O Paic+

O Paic+ é a ampliação do Programa Alfabetização na Idade Certa. Lançado em maio de 2011, tem o objetivo de elevar os resultados de aprendizagem dos alunos da rede pública até o 5º ano. Resultados do Spaece mostram que, em 2009, somente 10% dos alunos estavam no nível adequado em Português e 6,9% em Matemática. Os municípios estão sendo convidados a aderirem ao Paic+ e assinar uma nova agenda de compromissos proposta pelo governo do estado:

- Continuar cumprindo os compromissos com a alfabetização de crianças no Paic elencados no compromisso anterior.
- Definir políticas de valorização do professor do Ensino Fundamental I.
- Garantir o transporte, as diárias e a disponibilidade de tempo para os professores multiplicadores participarem das formações e realizá-las no município.
- Oferecer logística para todos os encontros formativos no município.
- Propiciar tempo para os professores do Ensino Fundamental I participarem das formações, sem comprometer o ano letivo.
- Reproduzir todo o material didático necessário para apoiar professores e alunos no processo formativo.

# CAPÍTULO 5

RAVA LINGUAS



FABULA



C O N T O S



# CAPÍTULO 5



## CRIAÇÃO DE UM MODELO DE COLABORAÇÃO PARA A ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA

As avaliações do Spaece Alfa mostram que a prioridade de alfabetizar as crianças na idade certa tem se traduzido em resultados efetivos, oriundos da soma de esforços entre os entes federados no Ceará. Com o Paic, os sistemas de ensino do estado e dos municípios criaram um padrão de cooperação: assumiram atribuições, estabeleceram procedimentos, construíram formas de articulação e desenvolveram modos de trabalhar em conjunto.

Algumas especificidades marcam o padrão de colaboração construído pelo Paic. São fatores que fizeram a diferença e contribuíram para o avanço da alfabetização da idade certa no Ceará. A seguir, serão retomados pontos abordados na publicação a fim de traçar uma síntese desses fatores.



Aluno lendo livro da coleção Paic, Prosa-Poesia.

## RECONHECIMENTO DO PROBLEMA DO ANALFABETISMO ESCOLAR NO ESTADO

As pesquisas desenvolvidas pelo Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar evidenciaram o analfabetismo escolar no estado, reconhecendo-o como um problema concreto vivido pelas crianças cearenses. O trabalho desenvolvido pelo Comitê foi a base para a mobilização de atores diversos e a articulação de uma rede de parceiros para solucionar o problema.

## DISSEMINAÇÃO DA IDEIA DE QUE HÁ UMA IDADE CERTA PARA A ALFABETIZAÇÃO DE CRIANÇAS

O Paic disseminou a ideia de que há uma idade certa para a alfabetização de crianças e que esta pode e deve ser medida. Evidencia-se que o processo de alfabetização tem um período adequado para ocorrer e, assim, o trabalho dos municípios e escolas passa a ser pautado por uma meta clara.

## DEFINIÇÃO DE UMA BANDEIRA DE LUTA: A ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA

O Paic apresenta um objeto de luta, uma bandeira, representado por um objetivo claro e relativamente fácil de comunicar: a alfabetização de crianças na idade certa.

## TRANSFORMAÇÃO DA ALFABETIZAÇÃO DE CRIANÇAS EM UMA PRIORIDADE DE ESTADO

O percurso do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar e da primeira fase do Paic levou à adoção da alfabetização de crianças na idade certa como uma prioridade estadual. O governo do estado, a partir de uma demanda do governador, transformou o programa em uma política pública porque o entendeu como estratégia importante para combater o analfabetismo escolar.

Aluno criando e contando história.



## APROVEITAMENTO DE APRENDIZAGENS DE EXPERIÊNCIAS PRÉVIAS

Juntamente com as recomendações elaboradas com base nas pesquisas realizadas pelo Comitê Cearense para Eliminação do Analfabetismo Escolar e do trabalho realizado pela primeira fase do Paic, a estruturação do programa como política pública se beneficiou da experiência dos gestores da Seduc na implantação de uma política com foco na aprendizagem e prioridade para a alfabetização nos anos iniciais do Ensino Fundamental no município de Sobral.

## ABORDAGEM SISTÊMICA PARA ATUAR SOBRE O PROBLEMA DO ANALFABETISMO ESCOLAR

Ao reconhecer que o problema do analfabetismo escolar é causado por fatores interligados, o programa articula suas ações em um conjunto de eixos que visam incidir sobre a cultura de gestão dos municípios para que desenvolvam visão e atuação sistêmicas por meio de diagnóstico, planejamento, orientação, avaliação e monitoramento.

Criança vivenciando a leitura como atividade lúdica.



Aluna lendo imagens.



## FOCO NA APRENDIZAGEM

A aprendizagem do aluno é vista no Paic como um direito fundamental, para o qual devem convergir todas as atividades realizadas nos municípios e escolas. O foco proposto organiza todas as ações desenvolvidas no programa, dando direção e evitando a dispersão.

## CRIAÇÃO DE UM ARRANJO ORGANIZACIONAL PARA VIABILIZAR A COOPERAÇÃO ENTRE ESTADO E MUNICÍPIOS

A criação da Copem e dos NRCOMs foi fundamental para viabilizar e fortalecer a cooperação com a educação municipal.



Criança contando histórias.

## CONSTITUIÇÃO DAS EQUIPES MUNICIPAIS DO PAIC

A execução do Paic nos municípios foi viabilizada pela constituição de equipes municipais para atuação no programa, estimulada por meio da concessão de bolsas pela Seduc para os gerentes municipais do Paic e seus assessores.

## RESPONSABILIZAÇÃO PELO DIREITO DE APRENDER

Com o Paic, o governo do estado assume uma responsabilidade e incentiva os municípios e escolas a assumirem as suas. Instaura-se um processo de responsabilização pela garantia do direito de aprender. Reconhece-se que toda criança tem a capacidade de aprender a ler e a escrever e que o poder público pode e deve ensinar todos os alunos.

## LIDERANÇA E COMPROMETIMENTO DOS GESTORES COM A ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA

O governador assumiu a liderança em relação à comunicação da importância do programa, além de ter sido quem demandou à Seduc a transformação do Paic em uma política pública prioritária. O governador e a secretária de Educação do estado sempre incluem o tema em suas vistas aos municípios. Nessas ocasiões, os prefeitos são chamados a assumir a prioridade da alfabetização na idade certa e os secretários de Educação a liderar o processo, passando a se envolver diretamente nas questões pedagógicas.

## DISSEMINAÇÃO DA CRENÇA DE QUE É POSSÍVEL ALFABETIZAR AS CRIANÇAS NA IDADE CERTA

O Paic despertou nos gestores e profissionais da educação a crença de que é possível alfabetizar as crianças na idade certa, independentemente de sua condição social.

Criança descobrindo o prazer da leitura na coleção Paic, Prosa-Poesia.



## ASSUNÇÃO DE UM PAPEL ATIVO PELO GOVERNO EM RELAÇÃO À EDUCAÇÃO NO ESTADO DO CEARÁ

Com o Paic, o governo do estado coloca-se como parceiro e corresponsável pela educação municipal. A Seduc se firma de fato como uma Secretaria de Educação do Estado do Ceará, e não da rede de ensino estadual cearense. O estado tem assumido um papel de fortalecedor das competências de todos os seus municípios, tarefa que nenhum município individualmente teria condição de liderar.

## ESTABELECIMENTO DE PARCERIAS COM INSTITUIÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL E ORGANISMO MULTILATERAL

A manutenção de um comitê de articulação do Paic com a participação de instituições da sociedade civil e de um organismo de cooperação internacional traz credibilidade e contribui para a execução do programa, além de proporcionar um trabalho transinstitucional que contribui para a continuidade das ações desenvolvidas no programa, tornando-o menos suscetível a interrupções políticas.

Alunos desenvolvendo as habilidades da escrita.



Aluno em atividade de recorte e colagem.

## ARTICULAÇÃO DE PARCERIAS COM A UNIVERSIDADE E/OU CONSULTORIAS

A participação de universidades é viabilizada por meio de parcerias (como, por exemplo, para a realização da Prova Paic) ou consultorias de especialistas, que trabalham de acordo com o propósito definido.

## ADOÇÃO DE MECANISMOS PARA ESTIMULAR A PRIORIZAÇÃO DA ALFABETIZAÇÃO

A priorização da alfabetização na idade certa pelos municípios foi estimulada pela vinculação da distribuição da cota-parte do ICMS aos municípios a indicadores de educação, saúde e meio ambiente (com o maior peso para os indicadores relativos à alfabetização) e pela criação do Prêmio Escola Nota Dez, que concede dinheiro às escolas com os melhores resultados de alfabetização do estado.



Criança da educação infantil interagindo com a linguagem escrita.

## CRIAÇÃO DE UMA DINÂMICA DE APOIO TÉCNICO AOS MUNICÍPIOS

Os municípios são apoiados pela Seduc nos cinco eixos do Paic por meio da realização de encontros de formação, reuniões para troca de experiências, acompanhamento *in loco* e informatizado e disponibilização de instrumentos e materiais de apoio.

## APOIO AO FORTALECIMENTO DOS PROCESSOS DE GESTÃO MUNICIPAL

Para o Paic, a alfabetização na idade certa está ligada diretamente ao fortalecimento dos processos de gestão municipal. O governo do estado apoia os municípios a adotarem procedimentos de gestão calcados no diagnóstico, planejamento, estabelecimento de metas, acompanhamento e monitoramento educacional.

## DISSEMINAÇÃO DA PRÁTICA DE AVALIAÇÃO EXTERNA PARA A INTERVENÇÃO PEDAGÓGICA

O Paic investe no desenvolvimento da capacidade de os municípios planejarem e executarem avaliações externas às escolas e forma as equipes municipais e escolares para utilizar os resultados das provas como instrumentos para a intervenção pedagógica.

## ARTICULAÇÃO DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES AO CURRÍCULO E AO USO DE MATERIAL ESTRUTURADO

O Paic oferece materiais estruturados de alfabetização articulados à formação de professores e ao currículo. Tais materiais garantem a estruturação do tempo pedagógico pelo professor alfabetizador.

Aluno em atividade de auto correção da tarefa de casa.



## VALORIZAÇÃO DO PROFESSOR

O Paic está criando um ambiente de valorização do professor, com o desenvolvimento de um programa de formação voltado à alfabetização, disponibilização de material didático estruturado e apoio pedagógico. A edição da revista *Pense!* e da agenda do Paic, a criação dos Clubes de Leitura e outras ações, como a participação na Bienal do Livro, fomentam o gosto pela leitura junto aos profissionais da educação e reforçam a capacidade alfabetizadora do professor.

## DESENVOLVIMENTO DE AÇÕES VOLTADAS À FORMAÇÃO DE LEITORES

Busca-se criar as bases da formação de leitores, de forma que as crianças, desde cedo, possam exercer a leitura e a escrita em suas práticas sociais. A aquisição de livros, a implantação de *cantinhos de leitura*, os materiais didáticos como cartazes e fichas pedagógicas, juntamente com a formação de professores para a dinamização de acervos, favorecem a criação de um ambiente alfabetizador nas escolas.

Criança desenvolvendo atividade no material estruturado do Paic.



Crianças lendo de forma coletiva.

## FORTALECIMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Reconhece-se a Educação Infantil como uma etapa da Educação Básica indispensável na preparação para a alfabetização que será consolidada nos anos iniciais do Ensino Fundamental. A Seduc apoia os municípios no estabelecimento de políticas para as crianças pequenas, incluindo a elaboração de propostas pedagógicas e a formação dos professores, e colabora com a construção de Centros de Educação Infantil nos municípios.

## FOMENTO AO INTERCÂMBIO DE EXPERIÊNCIAS ENTRE OS MUNICÍPIOS

A Seduc fomenta a troca de experiências entre os municípios engajados no Paic por meio de reuniões, seminários e pelo Prêmio Escola Nota Dez, que prevê o intercâmbio entre escolas com bons resultados de alfabetização de crianças e aquelas com baixos indicadores.

## APOIO DIFERENCIADO AOS MUNICÍPIOS CONSIDERADOS PRIORITÁRIOS

Municípios considerados prioritários devido aos seus resultados nas avaliações padronizadas têm o apoio da Seduc intensificado.

## AUSÊNCIA DE DIFERENCIAÇÃO POLÍTICA DOS MUNICÍPIOS NA CONSECUÇÃO DO APOIO PELO GOVERNO DO ESTADO

O governo do estado tem o cuidado político de não incorrer em diferenciações no trato de municípios da base aliada ou de opositores do governo.

O Paic se pauta em uma visão de mundo que acredita na mudança. Tem feito suas escolhas, pois no mundo da política é fundamental decidir, fazer investimentos e torná-los exequíveis. Tem também corrigido rumos, aperfeiçoado caminhos. Seu percurso e resultados são um convite à reflexão, ao estudo, à comparação de perspectivas. A crítica poderá aprimorá-lo, contribuindo assim para um ciclo que pode ser virtuoso entre a implementação de políticas e a pesquisa rumo ao fortalecimento de políticas educacionais que estão surgindo no Brasil diante do desafio da melhoria da qualidade na educação.

## REFERÊNCIAS

ABICALIL, Carlos. **Construindo o Sistema Nacional Articulado de educação**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010. 43 p.

ABICALIL, Carlos; CARDOSO NETO, Odorico Ferreira. Federalismo cooperativo e educação brasileira: a experiência de Mato Grosso [com a] proposição de um sistema único de educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: Unesco, 2010. p. 215-242.

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.

ANDRADE, Amália Simonetti. **Caderno de atividades**. Fortaleza: Seduc, 2008. 256 p.

\_\_\_\_\_. **Proposta didática para alfabetizar letrando**. 3. ed. rev. amp. Fortaleza: Seduc, 2009. 248 p.

ARAÚJO, Gilda Cardoso. Constituição, federação e propostas para o novo Plano Nacional de Educação: análise das propostas de organização nacional da educação brasileira a partir do regime de colaboração. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 749-768, jul./set. 2010.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **PDE/Plano de Desenvolvimento da Educação**. Saeb: ensino médio: matrizes de referência, tópicos e descritores. Brasília: MEC; SEB; Inep, 2008.

BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (Orgs). **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

CAMPOS, Márcia. **Livro Paic**. Fortaleza: Seduc, 2009. 58 p. (mimeo)

CEARÁ. SECRETARIA DA EDUCAÇÃO. **Boletim do sistema de avaliação Spaee 2009**. Fortaleza: Seduc/UFJF - Caed, 2009. 21 p.

\_\_\_\_\_. **Eixo de avaliação externa**. Fortaleza: Seduc, 2010, 28 p. (mimeo)

\_\_\_\_\_. **Manual de orientação para o acompanhamento das ações do Paic: município**. Fortaleza: Seduc, 2009, 69 p.

\_\_\_\_\_. **Manual de orientação para o acompanhamento das ações do Paic: regional**. Fortaleza: Seduc, 2009, 99 p.

\_\_\_\_\_. **Manual de orientações para elaboração, execução e prestação de contas dos planos de aplicação de recursos financeiros do Prêmio Escola Nota Dez**. Fortaleza: Seduc, 2009, 63 p. (mimeo)

\_\_\_\_\_. **O Eixo de Literatura Infantil e Formação de Leitores**. Fortaleza: Seduc, 2010, 4 p. (mimeo)

\_\_\_\_\_. **Paic relatório final gestão 2007/2008**. Fortaleza: Seduc, 2009, 9 p. (mimeo)

\_\_\_\_\_. **Plano de trabalho para execução do Programa Alfabetização na Idade Certa**. Fortaleza: Seduc, 2007, 46 p. (mimeo)

\_\_\_\_\_. **Protocolo de intenções**. Fortaleza: 2007. 13 p. Disponível em: <<http://www.idadecerta.seduc.ce.gov.br/pdf/intencoes.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2010.

\_\_\_\_\_. **Relatório geral de resultados do estado do Ceará: provinha Paic 3º, 4º e 5º anos - 2010**. Fortaleza: Seduc, 2010. 21 p.

\_\_\_\_\_. **Termo de parceria**. Fortaleza: 2007. 7 p. Disponível em: <[http://www.idadecerta.seduc.ce.gov.br/pdf/termo\\_parceria.pdf](http://www.idadecerta.seduc.ce.gov.br/pdf/termo_parceria.pdf)>.

COLEMAN, James S. Desempenho nas escolas públicas. In: BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (Orgs). **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

CRAHAY, Marcel. **L'école peut-elle être juste et efficace? De l'égalité des chances à l'égalité des acquis**. Bruxelas: De Boeck, 2000.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A Educação Escolar e o Sistema Nacional de Educação**. Brasília: MEC, s/d. Disponível em: <[http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/artigo\\_jamilcury.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/artigo_jamilcury.pdf)>. Acesso em: 13 abr. 2011. Entrevista concedida à Conae.

DUBET, François; DURU-BELLAT, Marie; VÉRÉTOUT, Antoine. **Les sociétés et leur écoles: emprise du diplôme et cohésion sociale**. Paris: Seuil, 2010.

GHANEM, Elie. O que pode significar a gestão da educação. **Videtur**, São Paulo, n. 20, s/d. Disponível em: <<http://www.hottopos.com/videtur20/elic.htm>>. Acesso em: 03. jun. 2011.

INEP/MEC. **Vencendo o desafio da aprendizagem nas séries iniciais**: a experiência de Sobral/CE. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005. Série Projeto Boas Práticas na Educação, n. 1. 171 p.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ – IPECE /SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DO CEARÁ. **Cartilha da Cota Parte do ICMS**. Governo do Estado do Ceará. Fortaleza, 2009. 36 p.

MARQUES, Claudio et al. (Org.). **Manual de leitura dos resultados provinha Paic 2º ano – 2009**. Fortaleza: UFC, 2009. 30 p.

\_\_\_\_\_. **Relatório geral de resultados do estado do Ceará**: provinha Paic 1º ano – 2010. Fortaleza: Seduc/ UFC, 2010. 21 p.

MARQUES, Claudio; RIBEIRO, Ana Paula. **Oficina de elaboração de itens**: material de apoio didático. Fortaleza: Seduc, 2009. 71 p.

NERI, Marcelo (coord.). **A nova classe média**: o lado brilhante dos pobres. Rio de Janeiro: FGV, 2010. 121 p.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SOUSA, Sandra Zákia. Introdução. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: Unesco, 2010. p. 13-35.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SAVIANI, Demerval. **Regime de colaboração é o caminho para organizar o sistema nacional de educação**. São Paulo: Observatório da Educação, 2009. Disponível em: <<http://www.observatoriodaeducacao.org.br>>. Acesso em: 13 abr. 2011. Entrevista concedida ao Observatório da Educação.

SOARES, Francisco; ALVES, Maria Teresa Gonzaga. Desigualdades raciais no sistema brasileiro de educação básica. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 29, n. 1, p. 147-165, jan./jun. 2003.

SOARES, Francisco; ANDRADE, Renato Júdice de. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 50, p. 107-126, jan./mar. 2006.

SOARES, Magda. **Alfabetização**: acesso a um código ou acesso à leitura?. s/d. (mimeo)

\_\_\_\_\_. **Letramento**: um tema em três gêneros. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

VIEIRA, Sofia Lerche. Educação básica no Ceará: construindo um pacto colaborativo. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: Unesco, 2010. p. 271-286.

UNICEF. **Situação da infância e da adolescência brasileira 2009**: o direito de aprender: potencializar avanços e reduzir desigualdades. Brasília: Unicef, 2009.

## Leis e decretos

CEARÁ. Decreto nº 29.306/2008 (Dispõe sobre os critérios de apuração dos índices percentuais destinados à entrega de 25% do ICMS pertencente aos municípios).

CEARÁ. Decreto nº 29.896/2009 (Regulamenta a Lei nº 14.371/2009, que cria o Prêmio Escola Nota Dez, destinado a premiar as escolas públicas com melhor resultado no Índice de Desempenho Escolar-Alfabetização, IDE-Alfa, e dá outras providências).

CEARÁ. Lei nº 14.026/2007 (Cria o Programa Alfabetização na Idade Certa – Paic).

CEARÁ. Lei nº 14.371/2009 (Cria o Prêmio Escola Nota Dez, destinado a premiar as escolas públicas com melhor resultado no Índice de Desempenho Escolar-Alfabetização - IDE-Alfa, e dá outras providências).

CEARÁ. Lei nº 14.580/2009 (Altera dispositivos da Lei nº 14.371/2009).

CEARÁ. Regulamenta a Lei nº 14.371/2009, que cria o Prêmio Escola Nota Dez, destinado a premiar as escolas públicas com melhor resultado no Índice de Desempenho Escolar-Alfabetização, IDE-Alfa, e dá outras providências.

## APÊNDICE 1 – ORÇAMENTO CONSOLIDADO DO PAIC

### Observações:

Não estão contabilizados a equipe, a infraestrutura e os deslocamentos da Copem e NRCOMs.

Embora o Paic tenha iniciado em 2007, as intervenções nas redes municipais ocorreram mais fortemente a partir de 2008; por isso o orçamento compartilhado é iniciado por 2008.

O orçamento do Eixo Educação Infantil não inclui a construção dos Centros de Educação Infantil, pois o valor ainda não foi executado. O repasse aos municípios está sendo iniciado em 2011.

AÇÕES EXECUTADAS DO PROGRAMA DE ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA – PAIC POR ANO				
EIXO/PROJETO	ANOS *			
	2008	2009	2010	TOTAL
<b>EIXO DA ALFABETIZAÇÃO</b>				
2200312008 - AQUISIÇÃO DE TECNOLOGIAS PARA ALFABETIZAÇÃO PAIC - 2º ANO EF	24.417.019,09	135.066,11	1.300.351,62	<b>25.852.436,82</b>
2200362008 - REPRODUÇÃO DO MATERIAL DE ALFABETIZAÇÃO DO PAIC - 1º ANO EF	1.539.830,00	1.807.885,75		<b>3.347.715,75</b>
2200392009 - ENCONTROS REGIONAIS DO EIXO DA ALFABETIZAÇÃO – PAIC		232.908,89		<b>232.908,89</b>
2201782010 - AQUISIÇÃO DE MATERIAL ESTRUTURADO PARA ALFABETIZAÇÃO DO 2º ANO - PAIC			11.743.002,00	<b>11.743.002,00</b>
2200852010 - ENCONTROS REGIONAIS DO EIXO DA ALFABETIZAÇÃO – PAIC			30.788,40	<b>30.788,40</b>
<b>SUBTOTAL</b>	<b>25.956.849,09</b>	<b>2.175.860,75</b>	<b>13.074.142,02</b>	<b>41.206.851,86</b>
<b>EIXO DA AVALIAÇÃO</b>				
2200412009 - ENCONTROS REGIONAIS DO EIXO DA AVALIAÇÃO – PAIC		81.400,32		<b>81.400,32</b>
2200872010 - ENCONTROS REGIONAIS DO EIXO DA AVALIAÇÃO – PAIC			95.887,19	<b>95.887,19</b>
2202252008 - AVALIAÇÃO EXTERNA DO 2º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL - SPAECE ALFA	2.393.554,33	2.393.514,33	2.393.554,34	<b>7.180.623,00</b>
<b>SUBTOTAL</b>	<b>2.393.554,33</b>	<b>2.474.914,65</b>	<b>2.489.441,53</b>	<b>7.357.910,51</b>
<b>EIXO DA EDUCAÇÃO INFANTIL</b>				

2200402009 - ENCONTROS REGIONAIS DO EIXO DA EDUCAÇÃO INFANTIL - PAIC		177.377,62		<b>177.377,62</b>
2200862010 - ENCONTROS REGIONAIS DO EIXO DA EDUCAÇÃO INFANTIL - PAIC			99.510,60	<b>99.510,60</b>
SUBTOTAL	0,00	177.377,62	99.510,60	276.888,22
<b>EIXO DA GESTÃO</b>				
2201792008 - APOIO AO DESENVOLVIMENTO DAS AÇÕES DO PAIC	249.303,58			<b>249.303,58</b>
2202862008 - ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE SEDUC/FUNCAP-PAIC	1.470.313,07	4.499.969,63		<b>5.970.282,70</b>
2200382009 - ENCONTROS REGIONAIS DO EIXO DA GESTÃO - PAIC		271.690,68		<b>271.690,68</b>
2201252009 - APOIO AO DESENVOLVIMENTO DAS AÇÕES DO PAIC - SE/QE		185.488,81		<b>185.488,81</b>
2206032009 - AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA PARA A EQUIPE CENTRAL DO PAIC		66.510,00		<b>66.510,00</b>
2202242009 - PRÊMIO ESCOLA NOTA DEZ		22.819.245,00		<b>22.819.245,00</b>
2200622010 - ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE SEDUC/FUNCAP - PAIC			5.040.702,59	<b>5.040.702,59</b>
2200492010 - ENCONTROS REGIONAIS DO EIXO DA GESTÃO - PAIC			252.666,20	<b>252.666,20</b>
2203072010 - APOIO ÀS AÇÕES DO PAIC			718.122,82	<b>718.122,82</b>
2200892010 - PRÊMIO ESCOLA NOTA DEZ			18.034.374,00	<b>18.034.374,00</b>
2208042010 - MANUTENÇÃO - OUTROS CUSTEIOS - SEDUC (VELLA MAR FESTAS E EVENTOS LTDA.)			171.557,80	<b>171.557,80</b>
SUBTOTAL	1.719.616,65	27.842.904,12	24.217.423,41	53.779.944,18
<b>EIXO DA LITERATURA INFANTIL</b>				
2200272008 - IMPRESSÃO DO MATERIAL DE APOIO DO PAIC	188.367,90			<b>188.367,90</b>
2202842008 - CONFECÇÃO DE MATERIAL SERI-GRÁFICO - PAIC	16.823,00			<b>16.823,00</b>
2201602009 - CONFECÇÃO DE MATERIAIS PARA DIVULGAÇÃO DO PAIC - FUNDEB		248.590,84		<b>248.590,84</b>
2203222009 - IMPRESSÃO DE MATERIAL PEDAGÓGICO - PAIC		351.820,00	22.913,74	<b>374.733,74</b>
2200882010 - ENCONTROS REGIONAIS DO EIXO DA LITERATURA INFANTIL - PAIC			106.241,60	<b>106.241,60</b>
2201852010 - IMPRESSÃO DE MATERIAL DE LITERATURA INFANTIL DO PAIC			449.000,00	<b>449.000,00</b>
2202062010 - IMPRESSÃO DE MATERIAL DE APOIO - PAIC			326.234,53	<b>326.234,53</b>
SUBTOTAL	205.190,90	600.410,84	904.389,87	1.709.991,61
TOTAL	30.275.210,97	33.271.467,98	40.784.907,43	104.331.586,38

\* Valores empenhados e pagos.

Fonte: Relatório do sistema Siap.

## APÊNDICE 2 – MATERIAIS COMPARTILHADOS NA INTERNET

Os materiais estão disponibilizados no portal do Paic:

[www.idadecerta.seduc.ce.gov.br](http://www.idadecerta.seduc.ce.gov.br).

### Capítulo 2 – A estruturação de um programa de cooperação com foco na alfabetização de crianças

- Educação de qualidade começando pelo começo: relatório final do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar.
- Lei nº 14.026/2007 (Cria o Programa Alfabetização na Idade Certa – Paic).
- Atribuições dos gerentes regionais e municipais do Paic.
- Protocolo de intenções celebrado entre o governo do estado do Ceará e os 184 municípios do estado.
- Termo de parceria celebrado entre o governo do estado do Ceará e as instituições parceiras do Paic.
- Cartilha da Cota Parte do ICMS.
- Decretos relativos à distribuição do ICMS.
- Leis e decretos relativos ao Prêmio Escola Nota Dez.
- Manual de orientações para elaboração, execução e prestação de contas dos planos de aplicação de recursos financeiros do Prêmio Nota Dez.

## Capítulo 3 – Apoio às políticas municipais para alfabetização de crianças: os eixos do Paic

- Instrumentos de apoio aos municípios para realização de diagnóstico e planejamento.
- Instrumentos de apoio aos municípios e escolas para realização do acompanhamento.
- Roteiro integrado de acompanhamento dos municípios pela Copem.
- Pautas das formações realizadas pela Seduc com os gerentes regionais do Paic no Eixo Gestão.
- Orientações para planejamento e execução da avaliação externa pelos municípios.
- Manual de leitura dos resultados prova Paic 2º ano – 2009.
- Relatório geral de resultados do estado do Ceará: prova Paic 1º ano – 2010.
- Relatório geral de resultados do estado do Ceará: prova Paic 3º, 4º e 5º anos – 2010.
- Oficina de elaboração de itens: material de apoio didático.
- Boletins de resultados do Spaece.
- Pautas das formações realizadas pela Seduc com os gerentes regionais do Paic no Eixo Avaliação Externa.
- Edital de seleção de materiais estruturados.
- Materiais estruturados do 1º ano do Ensino Fundamental.
- Pautas das formações realizadas pela Seduc com os gerentes regionais do Paic no Eixo Alfabetização.
- Edital do concurso público para seleção de livros de literatura infantil desenvolvido pelo Paic.
- Coleção da revista *Pense!*.
- Pautas das formações realizadas pelo Eixo Formação do Leitor.
- Pautas das formações realizadas pelo Eixo Educação Infantil.
- *Orientações Curriculares para a Educação Infantil*.

## APÊNDICE 3 – INFORMAÇÕES SOBRE AS ENTREVISTAS

As entrevistas foram realizadas com o intuito de levantar informações e opiniões a respeito do Paic considerando o olhar de atores diversos envolvidos com o programa. Além de gestores da Seduc e representantes de duas instituições participantes do comitê de articulação do programa (listadas abaixo), concederam depoimentos gerentes regionais de duas Credes, secretários municipais de educação e gerentes municipais do Paic de dois municípios e dois grupos de diretores, coordenadores pedagógicos e professores alfabetizadores vinculados às redes dos mesmos municípios com os secretários entrevistados. Os municípios foram escolhidos segundo critérios que evidenciassem engajamento no programa e que indicassem realidades e situações distintas:

- Um município de porte de médio para grande (com mais de 2 mil alunos no 2º ano do EF) / um município de porte pequeno (com menos de 500 alunos no 2º ano do EF).
- Municípios que tenham aderido ao Programa desde o início.
- Municípios que tenham participado da maior parte das ações do Paic (reuniões, formações etc.).
- Municípios com mais de 90% de alunos avaliados pelo Spaece Alfa em 2009.
- Um município que tenha tido nível médio de proficiência desejável/ um município que tenha tido nível médio de proficiência intermediário (2009).
- Municípios que tenham saltado de nível de proficiência de um ano para outro.
- Municípios de macrorregiões e Credes distintos.

Estabelecidos os critérios, a equipe técnica da Seduc ficou responsável pela seleção dos municípios: Canindé e Fortim.

	Canindé	Fortim
Crede	7ª Crede	10ª Crede
Nº de habitantes <sup>1</sup>	74.486	14.851
Nº de matrículas no 2º ano do EF	1.483	333
Nível de proficiência no Spaece Alfa (2009)	Intermediário	Desejável

Escolhidos os municípios, foram selecionadas as escolas para entrevistas com diretor, coordenador pedagógico e professor alfabetizador. Buscou-se contemplar os seguintes critérios:

- Uma escola com menos de 300 alunos /escola com mais de 500 alunos.
- Pelo menos uma das duas escolas com atendimento também em Educação Infantil.
- Pelo menos uma das duas escolas deve atender alunos da zona rural (pode ser rural ou nucleada).
- Escolas com o mesmo nível médio de proficiência que o município: uma com nível desejável/outra com nível intermediário (2009).
- Escolas que tenham saltado de nível de proficiência de um ano para outro.
- Pelo menos uma das duas escolas tenha ganhado o Prêmio Escola Nota Dez e já esteja prestando apoio a outros estabelecimentos da rede.
- Escolas com diretores selecionados pelo mérito, que estejam na rede desde 2007, pelo menos.
- Coordenador pedagógico que esteja na rede desde 2007, pelo menos.

- Professores alfabetizadores concursados, que estejam na rede desde 2007, pelo menos.
- Professores que tenham participado das formações do Paic.

As escolas selecionadas com as respectivas características foram:

	Escola Municipal José Pereira Rocha	Escola Municipal Professora Maria Luiza
Município	Canindé	Fortim
Níveis atendidos	EF	EF, EI
Nº de alunos	146	1.040
Nível de proficiência no Spaece Alfa (2009)	Intermediário	Desejável

As entrevistas ocorreram entre 25 e 28 de outubro de 2010 e tiveram a duração média de uma hora. Foram guiadas por roteiros semiestruturados, elaborados para cada um dos atores, englobando questões sobre os seguintes assuntos:

- Papel dos parceiros no Comitê Estadual de Erradicação do Analfabetismo Escolar.
- Reconhecimento/mobilização da sociedade em relação ao problema do analfabetismo escolar.
- Estabelecimento da prioridade na alfabetização de crianças na idade certa.
- Estruturação e resultados da 1ª fase do Paic.
- Estruturação da 2ª fase do Paic.
- Processo de articulação com os municípios.
- Atribuições e equipes.

- Foco e gestão da aprendizagem.
- Mudanças na gestão municipal da educação e na gestão escolar.
- Disseminação de cultura de planejamento e avaliação.
- Valorização e formação do magistério.
- Produção e distribuição de material estruturado.
- Ações de formação de leitores.
- Ações de fortalecimento da Educação Infantil.
- Prêmio Escola Nota Dez.
- Autonomia e relação Seduc – SME – escolas.
- Participação da sociedade, das famílias e de outras instâncias do governo.
- Vinculação da distribuição do ICMS aos resultados educacionais.
- Comunicação.
- Considerações sobre possíveis avanços no estabelecimento de um regime de colaboração entre estado e municípios.
- Facilidades e dificuldades na execução do programa.
- Desafios para o programa.

Os depoimentos concedidos foram gravados e transcritos. Abaixo segue a relação das pessoas entrevistadas.

### Seduc:

- Maurício Holanda Maia – secretário adjunto de Educação do Estado do Ceará
- Márcia Oliveira Cavalcante Campos – coordenadora da Coordenadoria de Cooperação com os Municípios
- Dirce Maria Marques de Matos – gerente regional do Paic/7ª Crede
- Janeth Paula Rabelo Cavalcante – gerente regional Paic/10ª Crede

### Membros do comitê de articulação:

- Rui Rodrigues Aguiar – gestor de programas do Unicef-CE / RN / PI
- Francisco Elício C. Abreu – presidente da Undime-CE e secretário municipal de Educação de Itapiúna

### Secretaria Municipal de Educação de Canindé:

- Linderval de Moura Sousa – secretário municipal de Educação
- Maria Eliane Freire Pereira – gerente municipal do Paic
- Arleise Matos – coordenadora pedagógica da Secretaria
- Maria Helda Rodrigues Tavares – diretora da Escola Municipal José Pereira Rocha
- Jaqueline Marcena Teixeira – coordenadora pedagógica da Escola Municipal José Pereira Rocha
- Francisca Algessira Vieira – professora de 2º ano da Escola Municipal José Pereira Rocha

### Secretaria Municipal de Educação de Fortim:

- Maria Luisa Oliveira da Costa – secretária municipal de Educação
- Adaulênia Magalhães de Lima – gerente municipal Paic
- Cidramara Soares Teixeira – diretora da Escola Municipal Professora Maria Luiza
- Elizabete Teixeira da Silva – coordenadora pedagógica da Escola Municipal Professora Maria Luiza
- Maria Vilany Pereira Nunes – professora do 2º ano do EF da Escola Municipal Professora Maria Luiza

## APÊNDICE 4 – PARTICIPANTES DAS OFICINAS DE TRABALHO

### OFICINA COM GRUPO TÉCNICO

DATA DE REALIZAÇÃO: 15 DE MARÇO DE 2011

#### Seduc

- Mauricio Holanda Maia - secretário adjunto da Educação
- Márcia Oliveira Cavalcante Campos - coordenadora da Coordenadoria de Cooperação com os Municípios
- Janeth Paula Rabelo Cavalcante - gerente regional da Crede de Russas
- Lucidalva Pereira Bacelar - orientadora da Célula de Gestão Programas e Projetos Estaduais
- Leniza Romero Frota Quinderé - assessora técnica do Paic
- Elisabete Alves Mendes - coordenadora do Eixo de Gestão
- Betânia Maria Gomes Raquel - coordenadora do Eixo de Avaliação
- Aparecida Tavares de Figueiredo - coordenadora do Eixo de Alfabetização
- Yedda de Aguiar Freire - coordenadora do Eixo de Educação Infantil
- Maria Fabiana Skeff Miranda - coordenadora do Eixo de Literatura Infantil e Formação do Leitor
- Luisa Feitosa Paiva - coordenadora do Prêmio Escola Nota Dez
- Carmilva Souza Flores - técnica do Eixo de Avaliação
- Aléssio Costa Lima - técnico do Eixo de Avaliação

#### Parceiros

- Rui Rodrigues Aguiar - gestor de programas do Unicef-CE / RN / PI
- Francisco Elício Cavalcante Abreu - presidente da Undime-CE e secretário municipal de Educação de Itapiúna

- Eliziana do Nascimento Mendonça - representante do Fórum de Educação Infantil
- Karine Alves David - coordenadora das Políticas do Livro e de Acervos da Secretaria de Cultura do Estado do Ceará

#### Representantes dos municípios

Os participantes foram selecionados pela Copem buscando garantir a representação de municípios distintos.

- Marta Cordeiro Fernandes Vieira - secretária municipal de Educação de Eusébio
- Salomé Cavalcante Nogueira - gerente municipal do Paic de Itapajé
- Lira Augusta Soares Santana - diretora da Escola Municipal José Ermírio de Moraes, do município de Sobral
- Maria Basto de Brito Lima - secretária municipal de Educação e gerente municipal do Paic de Mucambo
- Cecília Kelma Gomes Rocha - coordenadora pedagógica da Escola Municipal Porfírio de Araújo, do município de São Gonçalo
- Ildenê Rocha Silva - professora alfabetizadora da Escola Municipal Dom Aureliano Matos, do município de Itaiçaba

### OFICINA COM ESPECIALISTAS

DATA DE REALIZAÇÃO: 5 DE MAIO DE 2011

#### Seduc

- Maria Izolda Cela de Arruda Coelho - secretária de Educação
- Mauricio Holanda Maia - secretário adjunto de Educação
- Márcia Oliveira Cavalcante Campos - coordenadora Copem
- Lucidalva Pereira Bacelar - orientadora da Célula de Gestão Programas e Projetos Estaduais

- Leniza Romero Frota Quinderé - assessora do Paic
- Luisa Feitosa Paiva - coordenadora Prêmio Escola Nota Dez
- Carmilva Souza Flores - técnica do Eixo de Avaliação do Paic
- Cristiane Holanda - chefe de gabinete da Secretaria de Educação

### Parceiros / colaboradores Paic

- Amália Simonetti - UFC
- Claudio Marques - UFC
- Rui Rodrigues Aguiar - gestor de programas do Unicef-CE / RN / PI

### Especialistas convidados

- Antônio Augusto Gomes Batista - coordenador de Desenvolvimento de Pesquisa do Cenpec
- Antônio José Medeiros - representante da Secretaria de Articulação Federativa do MEC
- Eni Bastos - superintendente de Avaliação e Acompanhamento da Rede Escolar do Estado da Bahia
- Lina Kátia Mesquita - coordenadora da Unidade de Avaliação do Caed/UFJF e presidente da Associação Brasileira de Avaliação Educacional (Abave)
- Maria Nilene Badeca da Costa - presidente do Consed e secretária de Estado da Educação de Mato Grosso do Sul
- Mariza Abreu - assessora legislativa da Câmara dos Deputados
- Orosinda Taranto Goulart - assessora especial do ministro da Educação e coordenadora do Movimento de Mobilização Social do MEC
- Ricardo Martins - assessor legislativo da Câmara dos Deputados
- Washington Luís de Sousa Bonfim - UFPI

## APÊNDICE 5 – TABELAS

Tabelas que subsidiaram a elaboração dos gráficos disponíveis na publicação.

**Tabela 9 – Domicílios particulares permanentes, por classes de rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* (em salários mínimos) – 2010**

Unidade da federação	Até 1/4	Mais de 1/4 a 1/2	Mais de 1/2 a 1	Mais de 1 a 2	Mais de 2 a 3	Mais de 3 a 5	Mais de 5	Sem rendimento
Brasil	9,2	18,5	28,7	21,9	7	5,3	5,1	4,3
Nordeste	20,5	26,8	27,3	11,4	3,3	2,6	2,5	5,7
Ceará	21,8	27,4	27,9	10,7	2,9	2,4	2,4	4,5

Fonte: IBGE, Sinopse do Censo Demográfico 2010.

**Tabela 10 – Número de salas de aula por estabelecimentos escolares – 2009**

Nº de salas de aula	Quantidade de escolas (%)
1 sala	11,38%
De 2 a 5 salas	49,73%
De 6 a 10 salas	24,64%
De 11 a 20 salas	12,08%
Mais de 20 salas	2,17%

Fonte: Inep, Censo Escolar 2009.

Tabela 11 – Taxa de aprovação do Ensino Fundamental nos sistemas públicos; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2009

Unidade da federação	Taxa de aprovação (%)														
	Total					1° ao 5° ano					6° ao 9° ano				
	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009
Brasil	77,7	79,8	81,8	82,3	83,8	80,0	82,3	84,6	85,7	87,3	75,0	76,6	78,2	78,2	79,7
Nordeste	69,2	72,0	74,8	75,6	78,1	70,8	74,3	77,8	79,3	81,9	67,1	69,1	71,0	70,8	73,5
Ceará	76,9	79,5	82,0	82,6	85,4	79,2	83,5	83,7	84,8	87,5	74,1	77,0	79,8	80,1	83,1

Fonte: MEC/Inep.

Tabela 12 – Taxa de reprovação do Ensino Fundamental nos sistemas públicos; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2009

Unidade da federação	Taxas de reprovação (%)														
	Total					1° ao 5° ano					6° ao 9° ano				
	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009
Brasil	14,1	13,6	13,0	12,8	12,1	13,8	12,9	11,9	11,1	10,2	14,4	14,4	14,4	14,9	14,4
Nordeste	17,5	16,9	16,2	16,2	15,0	18,7	17,4	16,1	15,2	13,8	15,8	16,1	16,3	17,5	16,6
Ceará	14,1	13,4	12,6	12,4	10,5	14,9	14,0	13,0	12,2	10,2	13,4	12,8	12,2	12,6	11,0

Fonte: MEC/Inep.

Tabela 13 – Taxa de abandono do Ensino Fundamental nos sistemas públicos; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2009

Unidade da federação	Taxa de abandono (%)														
	Total					1° ao 5° Ano					6° ao 9° Ano				
	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009
Brasil	8,2	6,7	5,2	4,9	4,1	6,2	4,9	3,5	3,2	2,5	10,6	9,0	7,4	6,9	5,9
Nordeste	13,3	11,2	9,0	8,2	6,9	10,5	8,3	6,1	5,5	4,3	17,1	14,9	12,7	11,7	9,9
Ceará	8,9	7,2	5,4	5,0	4,1	5,9	4,6	3,3	3,0	2,3	12,5	10,3	8,0	7,3	5,9

Fonte: MEC/Inep.

Tabela 14 – Taxa de distorção idade-série do Ensino Fundamental nos sistemas públicos; Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2009

Unidade da federação	Taxa de distorção idade-série (%)														
	Total					1° ao 5° ano					6° ao 9° ano				
	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009
Brasil	32,7	31,2	30,1	24,2	25,7	26,3	25,1	24,6	19,4	20,6	40,5	38,7	36,9	30,1	31,8
Nordeste	47,3	44,7	43,2	30,8	34,8	38,9	36,9	36,6	26,5	29,5	58,4	54,9	51,9	36,5	41,4
Ceará	35,9	34,0	32,6	25,1	28,1	25,8	23,3	26,6	21,5	24,1	47,7	43,5	39,8	29,4	32,7

Fonte: MEC/Inep.

Tabela 15 – Evolução do Ideb das redes municipais dos municípios cearenses nos anos iniciais do Ensino Fundamental – 2005, 2007 e 2009

Ideb observado	Municípios (%)		
	2005	2007	2009
Até 2,5	14,5	0,5	0,5
De 2,6 a 3	30,8	21,2	0,5
De 3,1 a 3,5	41,9	44,6	14,8
De 3,6 a 4,0	12,2	26,6	39,3
Acima de 4	0,6	7,1	44,8

Fonte: Inep.

