

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES
CURSO DE GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

ANDREZA GUIMARÃES VENÂNCIO

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS: A EXPERIÊNCIA INOVADORA DO MUNICÍPIO
DE SOBRAL**

FORTALEZA

2021

ANDREZA GUIMARÃES VENÂNCIO

POLÍTICAS EDUCACIONAIS: A EXPERIÊNCIA INOVADORA DO MUNICÍPIO DE
SOBRAL

Monografia apresentada ao Programa de Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Antônia Emanuela Oliveira de Lima

FORTALEZA

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

V561p Venâncio, Andreza Guimarães.
Políticas educacionais : a experiência inovadora do município de Sobral / Andreza Guimarães Venâncio.
– 2020.
54 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Curso de Gestão de Políticas Públicas, Fortaleza, 2020.
Orientação: Profa. Dra. Antônia Emanuela Oliveira de Lima.

1. Alfabetização. 2. Inovação. 3. Políticas públicas educacionais. I. Título.

CDD 320.6

ANDREZA GUIMARÃES VENÂNCIO

POLÍTICAS EDUCACIONAIS: A EXPERIÊNCIA INOVADORA DO MUNICÍPIO DE
SOBRAL

Monografia apresentada ao Programa de Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Aprovada em: _30_ / _03_ / ___2021___.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Antônia Emanuela Oliveira de Lima (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Helena Stela Sampaio
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. José Lenho Silva Diógenes
Universidade Federal do Ceará (UFC)

A Deus.

Aos meus pais, Liduina Nobre Guimarães e
Jeffson Souza Venâncio

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a Deus que fez com que meus objetivos fossem alcançados ao longo da minha vida, por me dar forças para enfrentar os obstáculos, me presentear com amigos nesse período do curso e por permitir que tivesse com saúde e determinação para não desanimar na construção desse trabalho.

Agradeço aos meus pais que não mediram esforços para me proporcionar um ensino de qualidade, me apoiaram nos momentos difíceis e sempre me incentivaram a estudar e construir um futuro próspero apoiando os meus sonhos e sendo minha fortaleza nessa jornada. A toda a minha família que me apoia e se alegra com minhas conquistas e entenderam meu afastamento temporário.

Aos meus amigos com quem convivi intensamente durante os últimos anos, pelo companheirismo e pela troca de experiências que me permitiram crescer não só como pessoa, mas também como formando e pelos muitos sorrisos, abraços e apoio. Cada um a sua forma se tornou muito importante para mim e minha família do coração.

A professora Antônia Emanuela que aceitou me orientar, disponibilizou seu tempo e sua atenção e sempre esteve presente para tirar as dúvidas e fazer as correções necessárias e entendeu os desafios durante o processo de escrita. Aos professores participantes da banca examinadora Helena Stela Sampaio e José Lenho Silva Diógenes pelo tempo, pelas valiosas colaborações e sugestões. Também aos professores pelos ensinamentos que permitiram um melhor desempenho ao longo do curso e que irão me acompanhar nas experiências profissionais.

Por fim, agradeço a Universidade Federal do Ceará, essencial no meu processo de formação profissional e crescimento pessoal e pela dedicação de todos os funcionários. E ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística no qual realizei meu estágio por dois anos e pude ter ensinamentos que me ajudaram na minha carreira como gestora de políticas públicas.

“A inovação, interpretada no âmbito das teorias sobre a mudança educacional como um processo e não como um fim em si mesma, ou seja, como um processo multidimensional capaz de transformar o espaço onde ocorre.”
(Fullan, 2007 *apud* Oliveira e Corella 2013)

RESUMO

O trabalho é um estudo de caso sobre Sobral, município situado no estado do Ceará e inserido dentro de um contexto de precarização da estrutura educacional, baixo acesso à educação, altos níveis de abandono escolar do baixo percentual matriculado na rede de ensino e de alunos com mais de dois anos de atraso escolar. A pressão por reestruturação do sistema educacional e reformulação das políticas educacionais se consolidam com a Constituição Federal de 1988 e a pressão dos organismos internacionais. As mudanças se fortalecem com a formulação de instrumentos legais e técnicos que buscam nortear ações e estratégia com o objetivo de democratizar a educação e formar cidadãos. Nesse cenário, Sobral se destaca como o município precursor, no cenário estadual, da implementação de reformas necessárias na educação partindo do pressuposto de que a alfabetização é a base para a escolarização bem-sucedida. A pesquisa busca responder a seguinte pergunta: Porque a reforma na Política Educacional do Ensino Fundamental do município de Sobral pode ser considerada inovadora? Os objetivos da investigação foram: explicar acerca da evolução histórica da política pública educacional no Brasil e no Ceará; descrever as reformas na Política educacional de Sobral com foco no ensino fundamental, e discutir os conceitos de inovação na educação e as reformas na política educacional de Sobral no ensino fundamental. Por intermédio da pesquisa descritiva, bibliográfica, documental e qualitativa, foi possível considerar informações subjetivas e objetivas para um levantamento amplo das informações com a finalidade de conhecer todos os aspectos do objeto estudado. Outrossim, o presente trabalho foi baseado em estudiosos da história brasileira e cearense como Napoline (2001), Dambros e Mussio (2014), Sumiya, Araujo e Santos (2017) e Abrucio (2018), e em autores que discorreram sobre a nova política educacional de Sobral. Com os objetivos alcançados e diante de todas as pesquisas realizadas foi possível concluir que as ações e estratégias formuladas e implementadas na nova política educacional de Sobral são iniciativas inovadoras, pois as metodologias e práticas transpuseram os desafios de colocar a escola e a educação no centro da agenda política municipal, garantindo de fato a capacitação dos professores, a autonomia da gestão escolar, o diálogo com pais, professores e alunos, a igualdade, a cidadania crítica e a formação do cidadão. E com isso trouxeram resultados efetivos ao aplicar mudanças planejadas com a finalidade de dotar de capacidade a instituição, a gestão e o sistema educacional de Sobral para satisfazer os objetivos que motivaram a própria inovação.

Palavras-chave: Alfabetização; Inovação; Políticas Públicas Educacionais.

ABSTRACT

This paper is a case study about Sobral, a municipality located in the state of Ceará and inserted within a context of precarious educational structure, low access to education, high levels of school dropout of the low percentage enrolled in the education network and students with disabilities. more than two years of school delay. Pressure to restructure the educational system and reformulate of the educational policies are consolidated with the Federal Constitution of 1988 and pressure from international organizations. The changes are strengthened with the formulation of legal and technical instruments that seek to guide actions and strategy in order to democratize education and to form citizens. In this scenario, Sobral stands out as the precursor municipality, in the state scenario, of the implementation of necessary reforms in education, assuming that literacy is the basis for successful schooling. This research aims to answer the following question: Why can the reform of the Educational Policy of Elementary Education in the municipality of Sobral be considered innovative? The objectives of the investigation were: to explain about the historical evolution of public educational policy in Brazil and Ceará; to describe the reforms in the educational policy of sobral with a focus on elementary education, and to discuss the concepts of innovation in education in the reforms of the educational policy of Sobral in elementary education. Through descriptive, bibliographic and documentary research and the qualitative approach, it was possible to consider subjective and objective information for a broad survey of the information in order to know all aspects of the object studied. Furthermore, the present work was based on scholars of Brazilian and Ceará history such as Napoline (2001), Dambros and Mussio (2014), Sumiya, Araujo and Santos (2017) and Abrucio (2018), and on authors who discussed the new educational policy of Sobral. With the objectives achieved and once all the research is carried out, it was possible to conclude that the actions and strategies formulated and implemented in the new educational policy in Sobral are innovative initiatives, as the methodologies and practices have overcome the challenges of placing school and education at the center of the municipal political agenda, guaranteeing in fact the training of teachers, the autonomy of school management, the dialogue with parents, teachers and students, equality, critical citizenship and the training of citizens. And with that, they brought effective results when applying planned changes in order to provide the institution, management and educational system of Sobral with capacity to satisfy the objectives that motivated the innovation itself.

Keywords: Literacy; Innovation; Public Educational Policies; Educational Reforms in Sobral.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Trajetória da taxa de alfabetização entre a população de 5 a 14 anos.....	27
Gráfico 2 - Taxa de Escolaridade das pessoas de 6 a 14 anos de idade: Brasil-2007 a 2015	28
Gráfico 3 - Matrícula no Ensino Fundamental na rede pública e privada no Ceará entre 1987 – 2000	29
Gráfico 4 - Comparação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no Brasil e Ceará entre os anos de 2005 a 2019.....	34

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Ações de Gestão Educacional e Desenvolvimento Técnico-Pedagógico no Ceará a partir de 1994.....	31
Quadro 2 -	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica dos cinco primeiros Estados do Brasil nos Anos Iniciais do Fundamental em 2019.....	35
Quadro 3 -	Caracterização da Rede Educacional de Sobral de acordo com o Número de Unidades, Número de Matrículas e Lotação dos Professores em 2003.....	38
Quadro 4 -	Aspectos da Nova Política Educacional de Sobral implantada a partir de 2000. Comparação da evolução da matrícula da população de 7 anos de idade no	40
Quadro 5 -	Ensino fundamental, da taxa de distorção idade série e da taxa de abandono entre 2001 e 2004, no município de Sobral/CE e no Brasil	42

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

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
IAS	Instituto Ayrton Senna
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CCEAE	Comitê Cearense pela Eliminação do Analfabetismo Escolar
EJA	Educação para Jovens e Adultos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Brasileira
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
DEED	Diretoria de Estatísticas Educacionais
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
PAA	Programas de Aceleração de Aprendizagem
PAIC	Programa de Alfabetização na Idade Certa
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDEPT	Plano Decenal de Educação para Todos
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SAP	Sistema de Acompanhamento Pedagógico
SEDUC	Secretaria de Educação do Ceará
SIGE	Sistema Integrado de Gestão Educacional
TGD	Transtorno Global do Desenvolvimento
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	POLÍTICA EDUCACIONAL	19
2.1	A Política Educacional no Contexto Brasileiro	19

2.2	A Política Educacional no Contexto Cearense	29
	PERCURSO	
3	METODOLÓGICO.....	35
4	RESULTADOS E DISCUSSÕES	37
4.1	A Experiência da nova Política Educacional de Sobral com foco no Ensino Fundamental	37
4.2	A Política Educacional de Sobral como um modelo de inovação na Educação no estado do Ceará.....	44
5	CONCLUSÕES.....	47
6	REFERÊNCIAS	52

1 INTRODUÇÃO

A educação tem papel fundamental na vida dos indivíduos e no desenvolvimento das nações contemporâneas. Segundo Abrucio (2019) esta possui quatro funções básicas. A primeira diz respeito à socialização, ou seja, na formação da personalidade das pessoas ao longo dos ciclos etários iniciais até o começo da vida adulta. A segunda é a formação cidadã, já que as instituições escolares colaboram com a construção de valores e competências necessários para agir em concordância com os direitos e deveres. A terceira é a composição do capital humano, tendo em vista que o processo educacional pode ter efeito no desempenho econômico de um país. E a quarta função é a garantia de igualdade de oportunidades educacionais com vista em promover a equidade social. Dessa maneira as Políticas Educacionais são de grande importância como instrumento de formação e implementação de uma educação universalizada e de qualidade.

Na trajetória das pesquisas realizadas no curso de Gestão de Políticas Públicas desenvolvi e fortaleci a perspectiva de que a educação faz parte de uma série de direitos sociais nos quais esta tem uma participação significativa na evolução de diversos setores da sociedade e que “o crescimento de um país só é sustentável ao longo do tempo se houver o aumento do nível médio de escolarização da sociedade” (ABRUCIO, 2018, p. 40). Com isso, apresentar propostas de mudanças nas políticas educacionais é essencial, principalmente diante de sua inserção no processo de globalização e informatização.

Diante de uma explanação realizada pelo Secretário de Educação de Sobral no V Encontro Regional do Campo Públicas, sediado na UFC em 2019, acerca das estratégias utilizadas para trazer melhoria na qualidade e no acesso à educação do município, constatei um possível tema de estudo unindo os dois temas que escolhi para trabalhar neste trabalho, pois a experiência de Sobral proporcionou a operacionalização das reformas normativas, estimulou e buscou novos caminhos além dos apresentados pelas novas legislações e traduziu de modo consistente a resistência dos diversos atores a concepções, medidas e efeitos resultantes de opções políticas. Nesse contexto, aprofundar essa discussão se torna imprescindível para uma melhor compreensão dos aspectos inovadores nesse processo.

Mostrando de que maneira as metodologias e práticas de gestão inovadoras trouxeram resultados efetivos ao aplicar mudanças planejadas com a finalidade de dotar de capacidade a instituição, a gestão e o sistema educacional de Sobral para satisfazer os objetivos que motivaram a própria inovação (TEXEIRA, 2010). Transpondo assim, o desafio de colocar a escola e a educação no centro da agenda política municipal, garantindo de fato a capacitação

dos professores, a autonomia da gestão escolar, o diálogo com pais, professores e alunos, a igualdade, a cidadania crítica e a formação do cidadão. (PIAIA E ASCALABRIN, 2011).

As Políticas Educacionais são conceituadas como todas as intervenções que o governo faz em relação à educação sendo promovidas em escala federal, estadual e municipal tendo como objetivo o bem coletivo (PIAIA & SCALABRIN, 2011). A oferta da educação pública e de qualidade está inserida no rol das políticas públicas, se tornando assim, um seguimento inerente ao conjunto de ações do Estado, podendo trazer reformulações das estruturas sociais fortemente caracterizadas pela desigualdade social.

É necessário salientar que educação não se restringe à escola, sendo todo ambiente em que há troca de saberes resultado do ensino, repetição observação e reprodução. Por isso, a educação só é escolar quando subsidiada por um sistema criado por políticas públicas. (OLIVEIRA, 2010).

Nesse sistema, é imprescindível a existência de um ambiente próprio do fazer educacional, que é a escola, que funciona como uma comunidade, articulando partes distintas de um processo complexo: alunos, professores, servidores, pais, vizinhança e Estado (enquanto sociedade política que define o sistema através de políticas públicas). Portanto, políticas públicas educacionais dizem respeito às decisões do governo que têm incidência no ambiente escolar enquanto ambiente de ensino-aprendizagem. (OLIVEIRA, 2010, p. 97).

As políticas educacionais são marcadas pela descontinuidade devido as metas e objetivos traçados serem ligados ao titular da pasta, sendo assim, desconstruída quando existem mudanças de governo. Essa herança política prejudica diversas ações, projetos e programas que oferecem resultados satisfatórios, mas que, por terem a identidade de um governante atrelado a estes, são descontinuados quando outro governo posteriormente é eleito (SAVIANI, 2008). As reformas no sistema educacional ocorreram após a crise do estado de bem-estar social, decorrendo, em todo o mundo, uma reorganização das políticas sociais, pautadas na descentralização do Estado e nos padrões de eficiência e qualidade, “complementadas com uma paulatina transferência das responsabilidades estatais para as comunidades” (DAMBROS & MUSSIO, 2014, p. 2).

A institucionalização da educação universal como direito, no Brasil, principalmente de sua fase inicial, o Ensino Fundamental, decorreu apenas com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Entretanto, as reformas visando o acesso universal a educação de qualidade se fortaleceram somente em 1990, com intervenções alinhadas com a gestão escolar; profissionalização de professores; diálogo entre governantes, escolas, instituições não

governamentais que atuavam no âmbito educacional, alunos e familiares; e a busca da equidade na realidade financeira dos entes federativos responsáveis por cada nível escolar.

[...] materializada por meio de legislação, financiamento de programas governamentais e uma série de ações não governamentais que envolveram participações em fóruns, exploração midiática de iniciativas educacionais, campanhas de divulgação das propostas governamentais em publicações oficiais, entre outras iniciativas marcadas pela presença e orientação de intelectuais e organismos nacionais e internacionais. (ALMEIDA, 2001, p. 27-33, *apud* DAMBROS E MUSSIO, 2014, p. 2)

Nesse contexto, com a globalização e a intervenção de instituições internacionais na agenda política do Brasil, os objetivos e metas traçados internacionalmente para educação por organismos multilaterais se estabeleceram como guias para as reformas educacionais. Entretanto, é necessária adequação dessas propostas a realidade do País, que tinha como seus maiores desafios a alta taxa de analfabetismo e a desigualdade entre Ensino Fundamental e Ensino Superior. Para tanto, foi necessário pensar e criar estratégias, instrumentos e metodologias distintas dentro do sistema que, apesar das diversas reformas legislativas, não alcançavam resultados satisfatórios nos indicadores de educação (DAMBROS & MUSSIO, 2014).

Na região Nordeste, o Ceará se destaca quanto ao alcance desses objetivos e metas, tendo Sobral como um dos municípios exemplo da institucionalização do direito ao acesso à educação de qualidade, sendo suas ações elaboradas com base em três pilares: mudança da prática pedagógica, fortalecimento da autonomia da escola e monitoramento dos resultados de aprendizagem com base em indicadores (BRASIL, 2005). Nessa perspectiva, o presente trabalho indaga: Porque a reforma na Política Educacional do município de Sobral no Ensino Fundamental pode ser considerada inovadora?

Na tentativa de responder ao questionamento apresenta-se os seguintes objetivos:

1.1 Objetivo geral: Analisar porque a reforma na Política Educacional no Ensino Fundamental do município de Sobral pode ser considerada inovadora.

1.2 Objetivos específicos:

- Explanar acerca da evolução histórica da Política Educacional no Brasil e no Ceará
- Descrever as reformas na Política Educacional de Sobral com foco no Ensino Fundamental
- Discutir os conceitos de Inovação na Educação às reformas na Política Educacional de Sobral no Ensino Fundamental.

Vale destacar que as mudanças na política educacional de Sobral vêm sendo tema de inúmeros estudos como a tese apresentada por Ilona Becskeházy em 2018 devido ao sucesso na formulação e implantação de ações, projetos e políticas públicas com o objetivo de sanar o alto índice de analfabetismo no ensino fundamental e com isso obter resultados positivos nas séries posteriores, desta forma se faz necessário um estudo para compreender de que forma o município de Sobral inovou na educação pública.

É sabido que a incorporação da inovação na educação não se dá apenas por meios tecnológicos nas escolas, ou modernização da infraestrutura, é necessário aprofundar esse processo. O conceito de Inovação na educação também está atrelado a mudanças pedagógicas e metodológicas com o propósito de alcançar objetivos e metas estabelecidos.

Sobral somava, em 2000, um percentual de 13,8% das crianças e adolescentes analfabetas na gestão de 2001 – 2004 já apresentava um total de 100% das crianças de sete anos matriculadas no ensino fundamental e redução da porcentagem de distorção idade – série de 28,5% para 13,6% e da taxa de abandono do ensino fundamental para 0,7%. Em 2010 a proporção de crianças entre 4 e 14 anos matriculados no ensino fundamental era de 97,9%, mantendo-se praticamente estabilizada. (BRASIL, 2005).

Este caso enfatiza como é necessário realizar estudos e pesquisas que destaquem e propaguem a ideia de uma educação universal e de qualidade, consistindo em “construir propostas articuladas e consequentes com vistas a educação emancipatória, centrada em razões éticos-políticas” (PIAIA E ASCALABRIN, 201, p. 4), já que as disparidades educacionais “impactam diversas faces da vida social: pessoas que não têm acesso à Educação tendem a ser mais atingidas pela violência, tem menos acesso à Saúde e à Cultura e, em suma, têm dificuldades de usufruir de seus outros direitos” (ABRUCIO, 2018, p. 41 e 42).

Para o desenvolvimento desta análise, o presente trabalho foi dividido em três partes. O primeiro capítulo traz um resgate histórico da trajetória de formação da política educacional brasileira, com o objetivo de contextualizar as formações de padrões consistentes na educação brasileira e todas as reformas possibilitadas por mecanismos institucionais que passaram a configurar o sistema educacional do Brasil atualmente. No segundo capítulo será abordada a evolução da política educacional do estado do Ceará, evidenciando como as mudanças globais e nacionais impactaram na política educacional estadual e a construção de bases sólidas no suporte da implantação da municipalização do ensino fundamental.

O terceiro capítulo apresenta as mudanças na política educacional de Sobral a partir dos anos 2000 demonstrando o surgimento da necessidade de colocar o combate ao

analfabetismo na agenda pública do município, da elaboração e implementação de ações com o objetivo de alfabetizar os alunos matriculados no ensino fundamental e da construção de mecanismo e indicadores que sinalizam eficiência e efetividade destes. Além disso, tem a finalidade de afirmar que a estrutura da educação de Sobral é uma política pública inovadora será apresentado estudos de autores que saem do senso comum que liga inovação apenas com implantação de tecnologias e constroem um conceito mais amplo desse termo.

2 POLÍTICA EDUCACIONAL

2.1 A Política Educacional no Contexto Brasileiro

No Brasil o processo educacional está atrelado a conquista econômica, política e cultural na busca de novos horizontes na Era dos Descobrimentos iniciada no século XV por países europeus. No período do Brasil Colônia a educação religiosa foi pioneira, iniciada pelo processo de catequese com o objetivo de conversão dos índios a religião dos colonizadores, com imposições de costumes, conhecimentos e valores europeus, resultando assim, em uma dominação cultural. “Esse ‘choque cultural’ resultou num processo de globalatinização, processado intensamente no campo da educação, gerando um sistema de ensino elitizado, aristocratizado e excludente” (PIAIA & SCALABRIN, 2011, p. 5)

O Estado como responsável pelo ensino e pela escola deveu-se a retirada da Companhia de Jesus do Brasil e separação entre Estado e Igreja em 1759, assim, deu-se início a Educação Pública no Brasil. A primeira legislação educacional instituída no Brasil no período do Império em 1827 que atribuiu as províncias a responsabilidade pela educação primária e coube ao governo central a educação superior criando assim um abismo no nível educacional já que os primeiros não possuíam recursos para ofertar todas as condições que qualificam uma educação de qualidade. Entretanto, nesse período da história da educação brasileira não houve uma evolução expressiva, ou seja, o Brasil se formava como um país de analfabetos. (ABRUCIO, 2018).

Na República houve tentativas de organizar a educação em um governo descentralizado marcado por projeções descontínuas e intermitentes. Com o surgimento da primeira constituição as ideias positivistas, de ordem e progresso, equilíbrio e harmonia, possibilitaram maior controle e universalização do ensino (PIAIA & SCALABRIN, 2011). Porém, os novos debates sobre a importância da educação e as mudanças pioneiras realizadas por alguns estados brasileiros como a criação de escolas, inclusive para formação de professores, reformas escolares e organização do ciclo educacional só ganharam consistência no final da primeira República e seus efeitos foram aparentes apenas duas décadas seguintes (ABRUCIO, 2018), corroborando com a máxima de que o investimento em educação tem seus benefícios tanto a curto como a longo prazo.

A estrutura da política pública educacional brasileira se constrói dentro de um contexto estadualista do federalismo da Primeira República marcado pela autonomia dos governos estaduais e o distanciamento deste da responsabilidade pela educação primária. Essa

construção histórica caracterizada pela maior participação dos governos estaduais, aliada a pouca interferência da União e à inexistência de ações do município acarretou em uma disparidade entre Estados estendida a sociedade e a falta de visão nacional da Educação (ABRUCIO, 2018).

Entre 1920 e 1932, ocorre a tentativas de um processo de consciência político democrática educacional promovida pelo Manifesto dos Pioneiros composto por um grupo de 26 intelectuais adeptos as ideias varguistas a partir de um documento propondo a educação universal, gratuita e laica para as crianças de 7 a 15 anos sendo possível por meio de uma nova comunicação entre governo federal e os governos subnacionais para a aplicação de uma política nacional descentralizada dos serviços de educação (ABRUCIO, 2018).

O Manifesto dos Pioneiros aliava dois elementos essenciais nas políticas públicas: de um lado, um ideário, centrado na universalização do ensino ('uma educação igual para todos'), no fortalecimento das escolas e em propostas pedagógicas extremamente modernas para a época (talvez até mesmo para os dias de hoje), e, de outro, um modelo institucional de federalismo capaz de assegurar o caráter normativo e redistributivo da ação federal e aumentar a proximidade entre governos subnacionais e os cidadãos atendidos. (ABRUCIO, 2018, p. 44).

Os anos 30 foram marcados por uma conjuntura política e econômica de crise do desenvolvimento. No Brasil o objetivo da série de revoluções e movimentos era o rompimento político e econômico com a velha ordem oligárquica. A intensificação do capitalismo industrial acabou por determinar novas exigências educacionais, contudo, a expansão do capitalismo não se fez de maneira homogênea no território brasileiro e a demanda populacional por educação, condicionada pela necessidade de suprir mão de obra fabril, seguiu o mesmo padrão, constituindo assim uma revolução industrial e educacional atrasada de cerca de 100 anos com relação a outros países e desigual no próprio território nacional (ROMANELLE, 1978).

A Revolução de 30 cedeu espaço para o golpe militar e a instauração do Estado Novo que se desobrigou da educação pública, assumindo papel apenas de subsidiário. Concomitantemente, é perceptível a ligação entre a taxa de alfabetização, densidade demográfica e índice de urbanização. De acordo com Romanelle (1978) tais indicadores sofreram mudanças sensíveis a partir dos últimos trinta anos desse século (1940 – 1970) com uma média de 850.000 jovens a partir de 15 anos alfabetizados por ano.

Entretanto, é notório que o aumento da taxa de alfabetização dessa faixa etária não foi consequência de uma transição escolar vinda desde os primeiros anos e sim devido ao fortalecimento do ensino Superior em busca da formação uma elite de alta qualidade e

estabelecer uma educação profissionalizante e uma parcela da população que busca a educação como forma de ingressar no mercado das indústrias. Para a Educação Básica a única reforma promovida pela era varguista foi reorganização dos ciclos de ensino o que levou a implantação do Exame de Admissão e se tornou “uma das principais barreiras para o avanço das crianças na escola, tendo um enorme efeito de redução da taxa de escolarização e elitização do ensino” (ABRUCIO, 2018, p.45)

A Constituição de 1946 busca a mudança desse cenário com a proposta de federalização cooperativa, determinando a obrigatoriedade do ensino primário e competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação (BRASIL, 1961), entretanto, esta continuou pouco atuante no ensino básico público. Apenas em 1961 com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) são retomados os debates de universalização do acesso à educação pública, sendo a primeira “a englobar todos os graus e modalidades de ensino, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade” (PIAIA & SCALABRIN, 2011, p. 6) colocando em práticas diversas mudanças estruturais e curriculares.

De acordo com a Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 que fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional o ensino ficou organizado da seguinte maneira:

- Art. 23 determina que a educação pré-primária destinada aos menores de sete anos e ministrada em escolas maternais ou jardins de infância;
- Art. 26 e 27 estipulam que o ensino primário, de matrícula e frequência obrigatórias a partir dos sete anos de idade, com no mínimo quatro anos de duração, podendo ser organizadas classes especiais ou cursos supletivos para os que o iniciavam com atraso;
- Art. 30 – parágrafo único dispõe a isenção da obrigatoriedade do ensino primário os casos impedidos pela pobreza extrema do pai ou responsável, pela falta de escolas, pela matrícula encerrada, pela doença ou anomalia grave;
- Art. 33 e 34 estabelecem que o ensino médio, em prosseguimento ao ensino primário, mediante exame de admissão, sendo destinado a adolescentes, seja ministrado em dois ciclos: o ginásial e o colegial, abrangendo, entre outros, os cursos secundários, técnicos e de formação de professores para o ensino primário e pré-primário;
- Art. 66 e 67 fixam que o ensino superior, com o objetivo de pesquisa, desenvolvimento das ciências, letras e artes, e de formação de profissionais de nível universitário, devem ser ministrados em estabelecimentos, agrupados ou não em universidades, com a cooperação de institutos de pesquisa e centros de treinamento profissional (BRASIL, 1961)

A ditadura militar (1964 – 1985) seguiu dando prioridade ao ensino superior que foi fortalecido com a criação do vestibular, o fortalecimento da pós-graduação acadêmica e o fornecimento pela rede privada. Além disso, foi elaborado o Movimento Brasileiro de Alfabetismo (MOBRAL) com o objetivo de solucionar o problema do analfabetismo que atingia cerca de 30% da população em 1970. Entretanto, esse movimento não obteve êxito devido à grande parcela da população analfabeta não estar inserida no sistema educacional e a crescente parcela de jovens e adultos que as ações no regime ditatorial não conseguiram incorporar na escola. (ABRUCIO, 2018).

O que tange a Educação Básica o regime militar trouxe algumas mudanças com a ampliação do ciclo fundamental para oito anos e a divisão do ensino em 1º e 2º ano do fundamental, ginásio e colegial. Além disso, houve a ampliação dos recursos destinados a educação, a aprovação do salário educação e a destinação de um terço da verba determinados para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e dois terços para as secretarias estaduais da Educação. Entretanto, a maior parte das crianças que entravam no sistema formal de educação o abandonavam posteriormente expondo outra frustração das políticas educacionais no período militar (ABRUCIO, 2018).

A universalização da educação surgiu por meio de uma demanda popular em um contexto de elitização da educação e fortalecimento das relações de exploração, principalmente na sua fase inicial, sendo institucionalizada como direito universal inerente a todos os indivíduos após a Constituição de 1988. A partir disso, a agenda política educacional do Brasil se destinava a garantir uma série de direitos, entre eles, a obrigatoriedade da inclusão de todas as crianças de 7 a 14 anos nas instituições de escolares e a democratização do ensino público por meio da mudança na maneira tradicional de tratar os alunos e a ampliação de estratégias motivando uma maior participação dos pais e da sociedade no controle do sistema educacional democrático (ABRUCIO, 2018).

O neoliberalismo e a crescente demanda por qualificação de profissionais somado com o alto índice de analfabetos e de evasão escolar e o baixo percentual de mão de obra qualificada e a precarização da educação primária devido a centralização dos recursos por parte da união demandaram grandes transformações já na década de 70. Somasse a isso, a forte atuação dos organismos internacionais na agenda pública do Brasil, representada, neste momento, pela Conferência Mundial de Educação para Todos em 1990, financiada pela Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Programa das Nações Unidas para o

Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial, tendo como resultado o Plano Decenal de Educação para Todos (DRAMBOS e MUSSIO, 2014).

O Brasil se comprometeu a partir da colaboração entre autoridades educacionais e sociedade civil, com a finalidade de expandir o alcance e os meios da educação básica, em adotar estratégias que levassem em consideração as necessidades básicas para a aprendizagem, eliminação da discriminação, atenção aos portadores de necessidades especiais e a valorização do aprendizado (SHIROMA *et al.*, 2002). De acordo com Dambros e Mussio (2014, p. 6), os mecanismos utilizados para pôr em prática os objetivos da Conferência, “baseavam-se em políticas de apoio no âmbito econômico, social e cultural, a mobilização de recursos financeiros, públicos, privados e voluntários, numa campanha de fortalecimento da solidariedade e de equidade entre as nações”.

Em 1995 foi iniciado o processo de elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacional (PCN) com o objetivo de nortear os gestores escolares e educadores no processo de colocar em prática o que se dispunha nas novas legislações acerca da política educacional do País. O primeiro PCN destinado a 1º a 4º série foi aprovado em 1997, seguido dos posteriores atribuídos para o ensino fundamental e médio em 1998 e 1999 respectivamente (COLACIQUE, 2012). De acordo com Neto (2008) os PCNs são uma proposta do Ministério da Educação que tem como finalidade tornar a educação brasileira eficiente fornecendo limites e condições de funcionamento para o projeto político pedagógico desenvolvido pelas escolas, bem como os mínimos detalhes do conteúdo a ser ministrado. Em suma, o objetivo é dar subsídios para que crianças e jovens tenham acesso aos conhecimentos necessários para se inserir dentro de uma sociedade globalizada como cidadãos participativos e tomadores de suas próprias decisões (BRASIL, 1998).

Colacique (2012) destaca os princípios norteadores dos PCNs, são eles: autonomia, diversidade, interação e cooperação, disponibilidade para aprendizagem, organização do tempo e espaço e seleção de materiais. Tais fundamentos trazem a proposta de uma educação para além da transmissão dos conteúdos básicos, como português, matemática, biologia e outras matérias de uma educação formal e finita para produção de mão de obra em massa, sendo composto uma escola que entende a aprendizagem como um processo infinito e reconhece que a leitura “tem sua concepção ampliada em relação àquela vista como um processo educativo que terminava na alfabetização” (NETO, 2008, p. 116)

Com a aprovação dos PCNs do ensino fundamental e médio encontrou-se uma série de lacunas que geraram incertezas entre gestores e educadores. A pouca importância dada ao ensino da literatura e a falta de uma explicação clara quanto a forma que este deveria se dar

desencadeou em uma série de críticas por partes de professores que por sua vez culminou na elaboração e publicação do PCN + em 2002, contudo, este não conseguiu resolver a falta de clareza e a discussão teórica do PCNEM (1999) (NETO, 2008).

Para além dos PCNs foi elaborado o Plano Nacional de Educação (PNE) que tem duas versões uma de 2001 a 2010 e de 2014 a 2024. O PNE foi elaborado após uma intensa argumentação entre governo e sociedade civil com o objetivo de “nortear a educação da creche à educação superior, passando por medidas de valorização do professorado, entre outras” (BRASIL, 2017, p. 8). Diante disso foram estabelecidas 295 metas fundamentadas nos eixos de universalização do ensino fundamental, acesso à educação aos jovens e adultos não alfabetizados na idade certa, redução da taxa de abandono e repetência e valorização dos trabalhadores da educação (BRASIL, 2017). O PNE 2014 apresenta aspectos adicionais ao plano anterior, abarcando ainda da educação infantil à superior, porém adicionando alguns princípios norteadores como a gestão, a diversidade e o financiamento da educação. O PNE 2014 aposta em fortalecer o Sistema Nacional de Educação a partir da tonificação desses pilares, consubstanciados em suas vinte metas.

Corroborando com os documentos anteriores o Plano Nacional de Educação de 2014 pretende: erradicar o analfabetismo absoluto e a redução do analfabetismo funcional; prover o acesso aos sistemas regulares de ensino obrigatório a todos os indivíduos entre 4 e 17 anos, como também assegurar sua expansão em outros níveis determinando a alfabetização de todas as crianças até o final do terceiro ano do ensino fundamental; efetivar a gestão democrática da educação para os níveis fundamental e médio; estabelecer a melhoria dos fluxos nos ensinos fundamental, médio e superior a fim de diminuir os níveis de distorção idade série; estipular pontuações mínimas no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) a serem atingidas pelos estudantes dos ensinos fundamental e médio; e definir que o investimento público em educação pública deve chegar a pelo menos 7% do produto interno bruto (PIB) no quinto ano de vigência do PNE, e a 10% em seu final, em 2024. (BRASIL, 2017).

Até 1971, o ensino obrigatório e gratuito era de apenas quatro anos – o então chamado curso primário, que hoje corresponde aos anos iniciais do fundamental. Após 1971, passou a ser de oito anos e, em 2006, de nove, com a decisão de se iniciar o ensino fundamental aos 6 anos de idade. A Emenda Constitucional no 59, de 2009, aumentou ainda mais a escolarização obrigatória. Estendeu seus limites tanto no ponto de partida, incluindo as crianças de 4 a 5 anos em pré-escola, quanto em anos mais avançados, referentes aos jovens de 15 a 17 anos de idade, na tentativa de universalizar o ensino médio (BRASIL, 2017, p.10)

Sabendo que a garantia de uma maior aprendizagem não está apenas no acesso e na qualidade da estrutura física e curricular da escola, o PNE propõe o investimento na formação continuada dos professores e na melhoria da educação superior visando o aumento de mestres e doutores lecionando nas instituições e a criação do plano de carreira para os docentes e a equiparação salarial. Ademais, é definido que “todos devem possuir nível superior, obtido na área do conhecimento em que atuam. Além disso, é determinado que metade deles tenha pós-graduação”. (BRASIL, 2017, p. 12).

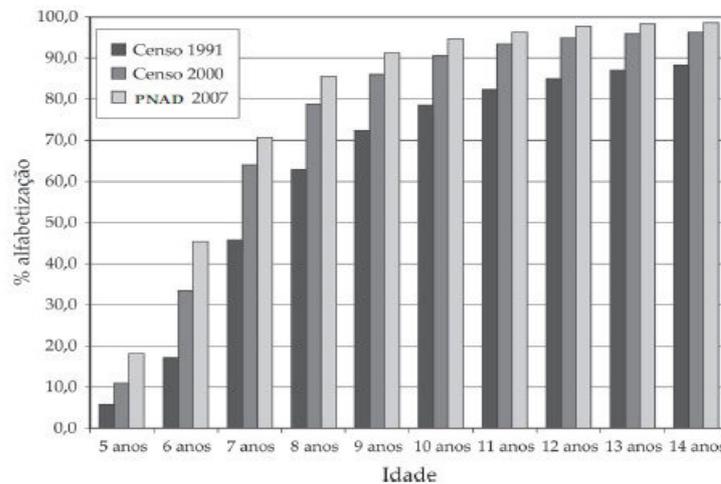
Referente as ações realizadas tendo como foco estudantes com deficiência, Transtornos Globais de Desenvolvimento (TGD) e altas habilidades ou superdotação tem premissa viabilizar a universalização da educação básica através do atendimento especializado na rede de ensino regular promovendo a construção social dos alunos. É também destinada atenção especial ao acesso à educação e a elevação da escolaridade média de populações do campo, de regiões menos escolarizadas do país e mais pobres. O plano prevê também suporte e inclusão de jovens e adultos que não foram alfabetizados na idade certa por meio do programa de Educação para Jovens e Adultos (EJA) que tem como propósito fornecer o ensino fundamental e médio para pessoas fora da idade escolar (BRASIL, 2017).

Complementar a criação do Plano Nacional de Educação foi elaborada em 2015 a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Esse documento de caráter normativo partindo da premissa que é necessário definir componentes curriculares básicos apresenta uma organização pautada em cada uma das etapas da educação básica, sendo definidos eixos para cada uma das áreas que servirão como elementos integradores e a partir de cada eixo, são identificados os objetivos de aprendizagem, na seguinte sequência: Etapa/Área/Eixo/Objetivos de aprendizagem” (BITTENCOURT, 2015, p. 557). Outro instrumento utilizado são os temas integradores responsáveis por aliar a educação formal a temas importantes para a construção de uma educação cidadã e democrática como: “consumo e educação fiscal; ética, direitos humanos e cidadania; sustentabilidade; tecnologias digitais; culturas africanas e indígenas” (BITTENCOURT, 2015, p. 558).

Em 2017 o Ministério da Educação (MEC) publicou a segunda versão da Base Nacional Comum Curricular, produzida a partir de grupos de trabalhos compostos por professores, gestores escolares, secretário da educação, pesquisadores especialistas no campo da educação e sociedade civil e com notória influência das indicações e perspectivas educativas de agências internacionais (FLÔR e TRÓPIA, 2018), trazendo mudanças expressivas com relação ao texto anterior, o que ocasionou uma definição em relação aos seus

princípios pedagógicos; a consideração das peculiaridades das etapas da educação básica e de seus sujeitos; e a incorporação das modalidades da educação básica e de suas temáticas sociais (BITTENCOURT,2017). A BNCC tem suas estratégias baseadas em princípios já expressos nos Parâmetros Curriculares Nacional e nas Diretrizes Curriculares Nacionais definindo de acordo com estes “o conjunto de aprendizagens essenciais que todos os estudantes brasileiros devem desenvolver ao longo da educação básica” (FLÔR e TRÓPIA, 2018, p. 144).

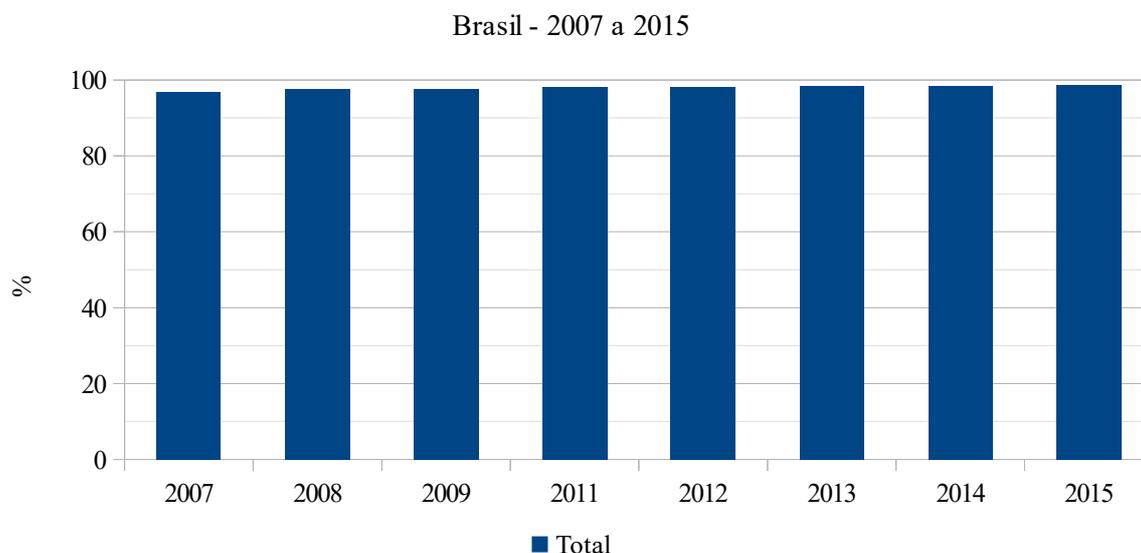
Os resultados das mudanças são perceptíveis já nos primeiros anos com o crescimento da taxa de alfabetização no Brasil de acordo com dados do Censo Demográfico de 1991 e 2000 e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) do IBGE. Conforme o gráfico abaixo, o avanço dos índices de alfabetização, ou seja, a porcentagem de indivíduos “de 15 anos ou mais que sabem ler e escrever pelo menos um bilhete simples no idioma que conhecem, na população total da mesma faixa etária, em determinado espaço geográfico, no ano considerado” (BRASIL, s.d.), aumentou rápida e gradativamente. Em 1991 a taxa de alfabetização de crianças com cinco anos era de 5,6%, após as mudanças nas políticas educacionais em 2007 cerca de 18,1 % da população brasileira nessa faixa etária já estava na escola. Segundo a PNAD realizada em 2007 o percentual da população brasileira alfabetizada entre 11 e 14 anos é aproximadamente 100%. Revelando assim, o fortalecimento do ensino fundamenta na educação básica brasileira.



Fonte: FERRARO (2011)

Além disso, outros indicadores demonstraram as transformações na educação brasileira ao longo do tempo até os dias atuais. De acordo com a Pesquisa Nacional por amostra de Domicílios (PNAD) a taxa de escolaridade, razão entre “o percentual da matrícula total em determinado nível de ensino em relação à população na faixa etária teoricamente adequada para frequentar esse nível de ensino” (BRASIL, 2004, p. 12), se mantém em aproximadamente 100% no período de 2007 a 2015, como indica o gráfico 2. Segundo o IBGE, em 2018, a educação brasileira é ofertada predominantemente por escolas da rede pública configurando-se com cerca de 82, 3% da população matriculada no ensino fundamental. A taxa de frequência bruta de ensino no Brasil é de 99, 3%. O percentual da população que frequenta a escola na etapa adequada ou já concluiu a etapa é de 97,4% com apenas um índice de distorção idade-série de apenas 2%.

Gráfico 2 - Taxa de Escolaridade das pessoas de 6 a 14 anos de Idade



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (2007/2015) e Fundação Abrino (2020)

Tais resultados demonstraram o alinhamento entre as determinações fixadas nos documentos e legislações e as ações e estratégias aplicadas no sistema nacional de educação com o objetivo de sanar as demandas educacionais de forma a promover a institucionalização do acesso à educação de qualidade, democrática e para além de sua estrutura formal. Entretanto, é notório que apesar das grandes mudanças e dos diversos esforços a oferta da educação pública brasileira segue tendo uma série de desafios, tendo talvez como seu principal obstáculo os diversos contextos em que as políticas educacionais estão inseridas no território nacional.

Quando se analisa a situação dos municípios, ente federativo responsável pela oferta da educação fundamental, foco deste trabalho, é necessário a avaliação de todos os aspectos que envolvem a incorporação de novas determinações curriculares, entre esses o orçamento destinado a educação, a estrutura da escola, a formação dos gestores e professores, frequência dos alunos, entre outros se dando a partir disso uma adequação das ações, programas e projetos para que haja eficiência e efetividade, contribuindo assim, de forma consistente com a prática dos princípios adotados e defendidos pela Constituição de 1988, os PCNs, as BNCCs e o PNE.

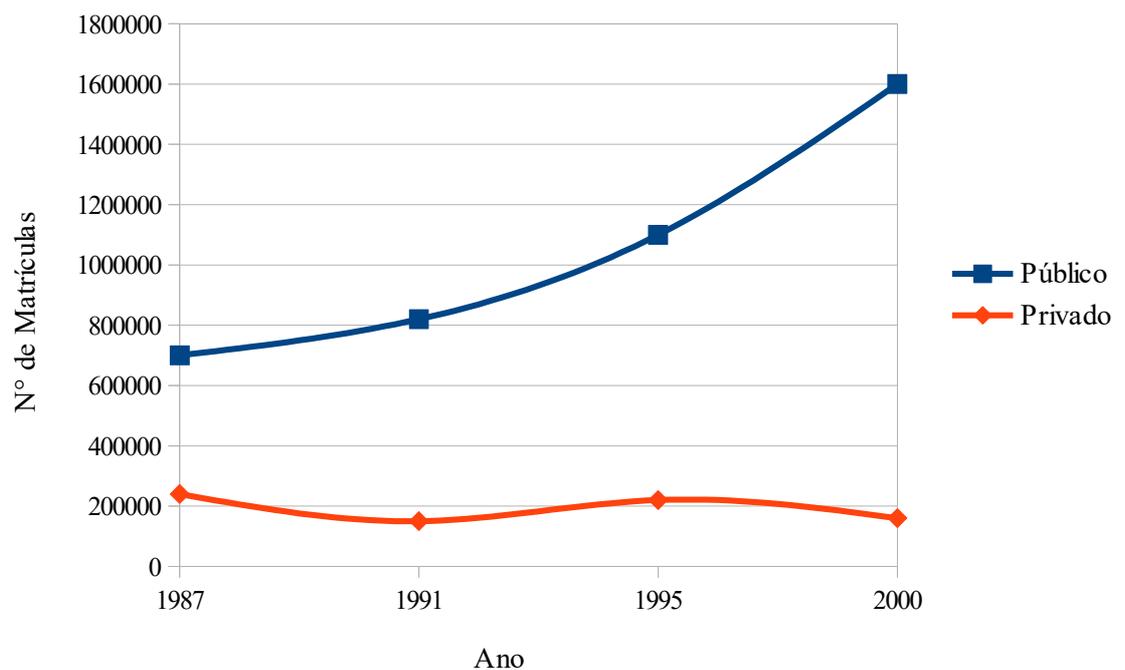
Os desafios são permanentes e se modificam de acordo com a necessidade da sociedade. A gritante diferença de contexto econômico, social e cultural entre as regiões do Brasil indicam a necessidade de adaptação das ações, não sendo cabíveis generalizações, no

processo de institucionalização do direito à educação de qualidade e implementação de iniciativas inovadoras em políticas públicas educacionais.

2.2 A Política Educacional No Contexto Cearense

As alterações na política educacional atingiram todos os níveis da federação, com isso, não apenas a responsabilização do ensino fundamental passou aos municípios, mas também uma parte dos recursos financeiros foram destinados ao desenvolvimento da formação educacional prestada por estes por meios do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) criado em 1998 com o objetivo de fornecer subsídio financeiro para o desenvolvimento da educação municipal. Na região Nordeste, o estado do Ceará se destaca obtendo resultados satisfatórios como o crescimento nas matrículas no ensino fundamental, ou seja, o aumento do número de indivíduos com idade escolar frequentando a escola, de 35,4% no período entre 1995 e 2000, indicadores maiores do que o da região Nordeste e o do Brasil apurados no mesmo período (NASPOLINI, 2001).

Gráfico 3 - Matrícula no Ensino Fundamental na Rede Pública e Privada no Ceará entre 1987 - 2000



Fonte: NASPOLINI (2001)

A partir do processo de redemocratização em 1985 deu-se início uma ruptura com os modelos anteriores de gestão. O movimento político-econômico chamado mudancismo veio a se contrapor ao coronelismo, marcando uma série de reformas de estado. As mudanças na educação do estado do Ceará ocorreram a partir de 1995 baseando-se em três pilares: uma reconhecida necessidade de mudança, expressa nos planos de governo dos últimos 12 anos; contexto econômico e político favoráveis; e a existência de um mecanismo de participação social (NASPOLINI, 2001).

A democratização do acesso à educação foi construída por meio da mobilização de todos os setores da sociedade cearense em encontros regionais, reuniões técnicas, debates, eventos públicos e por meio do apoio e promoção da instalação do Fórum Permanente da Educação (1996), do Acordo de Cooperação técnica entre a Secretaria de Educação do Ceará (SEDUC) e as Universidades, do Encontro Justiça na Educação – Um Pacto Cearense (1997), entre outras iniciativas. Os avanços mais representativos das reformas educacionais no Ceará são na gestão educacional e desenvolvimento técnico-pedagógico (NASPOLINI, 2001).

Os indicadores da educação cearense apresentados pelos órgãos de pesquisa trouxeram o tema da necessidade de mudanças no sistema educacional do Ceará para o foco das discussões entre os gestores e sociedade civil emergindo a necessidade do *feedback* das ações governamentais. Nesse sentido, três elementos foram decisórios para que a reforma educacional do Estado fosse incluída na agenda política: 1. O clima nacional, ou seja, foi percebido pelos governantes que existia um consenso que corroborava positivamente acerca do tema; 2. Os grupos de pressão, no caso a sociedade civil e figuras de liderança que já se encontravam em debates e construindo propostas de solução para demandas como alta taxa de analfabetismo e abandono escolar; 3. Alterações no governo, isto é aplicação de concurso para cargo de gestores e professores (SUMIYA, *et al*, 2017). A partir disso, temos os primeiros passos para se pensar e formular estratégias, ações, programas e projetos com o objetivo de reverter a situação precária da educação cearense e construir uma Política Educacional forte.

Os gestores educacionais tinham a sua frente dois grandes desafios: trazer a credibilidade a uma rede de ensino defasada que atraia cerca de 65% da população entre 7 a 14 anos, refletindo assim, o alto índice de analfabetismo entre jovens e adultos de 27,8% em 1988; e atrair investimentos financeiros adicionais para colocar em prática as soluções sugeridas para o sistema educacional cearense. Para transpor tais obstáculos o Ceará adotou um modelo de reforma caracterizado pelo espiral de decisões em que estas transitam entre os

níveis hierárquicos superiores e a base, mostrando-se mais resistente a pressões políticas e econômicas, ao construir um processo decisório democrático, e com capacidade de garantir a sustentabilidade e adaptabilidade às mudanças (NASPOLINI, 2001).

Os avanços registrados no Ceará no período de 1995 a 2000 são reflexos do Plano Decenal de Educação para Todos (PDEPT), aprovado em 1994 pelo MEC traduz a aceitação por parte do governo brasileiro das teses e estratégias formuladas nos fóruns internacionais acerca da educação, que estipula a oferta universal da educação, a qualidade de ensino e a valorização do magistério e a gestão democrática (MENEZES E SANTOS, 2001), podendo ser observados principalmente em dois aspectos: Gestão Educacional e Desenvolvimento Técnico-Pedagógico (NASPOLINI, 2001).

Quadro 1 – Ações de Gestão Educacional e Desenvolvimento Técnico-Pedagógico no Ceará a partir de 1994

Acesso à Educação Básica	
Gestão Educacional	Desenvolvimento Técnico-Pedagógico
Acesso universal à educação	Implantação do Ciclo de Formação
Matrícula de 92% da população entre 15 e 17 anos	Promoção do programa de formação inicial docente em serviço
Redução do índice de Abandono Escolar	Redução do número dos professores não habilitados
Expansão da Educação de Jovens e Adultos	Operacionalização do Programa Escola Viva
Regularização das Escolas Indígenas	Fomento do protagonismo dos jovens através do Festival de Talentos da Escola Pública
Implantação do atendimento integrado em escolas públicas para alunos com necessidades especiais	Criação de Comissões Regionais e Municipais da Educação Infantil visando o debate acerca da municipalização do ensino fundamental
Municipalização de 82,9% da rede de ensino do ensino fundamental I e 53,5% do ensino fundamental II	
Estadualização de 99% das matrículas públicas no ensino médio	
Implantação dos Conselhos Escolares e Eleições dos Diretores	

Implantação de três sistemas de gestão: Sistema Permanente de Avaliação Educacional do Ceará (SPAECE) em 1992; Sistema Integrado de Gestão Educacional (SIGE) em 1997); e Sistema de Acompanhamento Pedagógico (SAP) em 1996	
Instituição da merenda escolar em toda a rede de ensino estadual	
Concurso para Professores	
Desenvolvimento de parcerias com órgãos internacionais e nacionais	

Fonte: Naspolini, 2001

O regime de colaboração praticado muito antes das reformas educacionais no Ceará se consolidou com a constituição de 1988 em todos os Estados e Municípios do País aplicando práticas de colaboração e cooperação entre as três esferas federativas – União, estados e municípios – tendo-se uma relação de ajuda mútua e margem de novas possibilidades de atuação a serem exploradas pelos entes federados. No Ceará o regime de colaboração se estabeleceu após a Constituição Estadual de 1989 e permanece em constante movimento de construção até os dias atuais (VIEIRA E VIDAL, 2013).

A municipalização da educação não necessariamente é sinônimo de cooperação entre Estado e municípios, entretanto, foi de extrema importância para que essa transição da responsabilidade da oferta da educação fundamental fosse realizada de uma maneira coordenada e estruturada. A união entre Estados e Municípios, embora nem sempre livre de conflitos, é um dos pilares de apoio a formulação e implantação de políticas de alfabetização, inclusão social, gestão democrática, valorização e incentivo dos professores e acesso universal a educação, por meio de estratégias e projetos que desenvolveram uma rede de ações que buscaram abarcar todo o território cearense, refletindo seus sucessos nos indicadores de avaliação da educação no Estado (VIEIRA E VIDAL, 2013).

Nesse contexto, o principal problema não era mais o acesso à escola, mas sim a inclusão dos alunos no sistema educacional o que torna necessário uma abordagem mais ampla associada a políticas sociais com o objetivo não apenas de colocar o aluno na escola, mas garantir sua permanência e sucesso escolar. Nesse sentido, foram criados mecanismo visando a formação dos professores, a alfabetização na idade certa e o acompanhamento pedagógico (NASPOLINI, 2001). As avaliações externas obrigatórias nacionais e estaduais

que teve início com o SPAECE em 1992 e incorporou o SPAECE ALFA em 2007 possibilitaram diagnósticos e intervenções mais eficazes e direcionadas (BECSKEHÁZY, 2018).

A criação do Comitê Cearense pela Eliminação do Analfabetismo Escolar (CCEAE), aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado do Ceará no ano de 2004 com o objetivo de ser um instrumento de caráter plural, democrático e representativo, firmado entre a sociedade civil e atuante em duas frentes: investigação e mobilização social. Para tanto, o CCEAE realizou pesquisas com o intuito de diagnosticar o nível de alfabetização nos municípios; identificar as condições e intervenções das escolas, secretarias e professores para garantir a alfabetização; e avaliar os programas e instituições de formação dos docentes atuantes na alfabetização (SUMIYA, *et al*, 2017). Com isso, o CCEAE trouxe à tona, para todos os atores relevantes para a questão do analfabetismo, como a cultura do fracasso escolar se propagou e seus efeitos calamitosos na educação do estado e dos municípios (BECSKEHÁZY, 2018).

Outro mecanismo foi o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) implantado em 2007 no estado do Ceará e logo aderido pelos 184 municípios, sendo estruturado a partir do CCEAC, que tem como foco a gestão voltada à aprendizagem do aluno com ênfase na mudança cultural da gestão escolar e municipal (SUMIYA, *et al*, 2017).

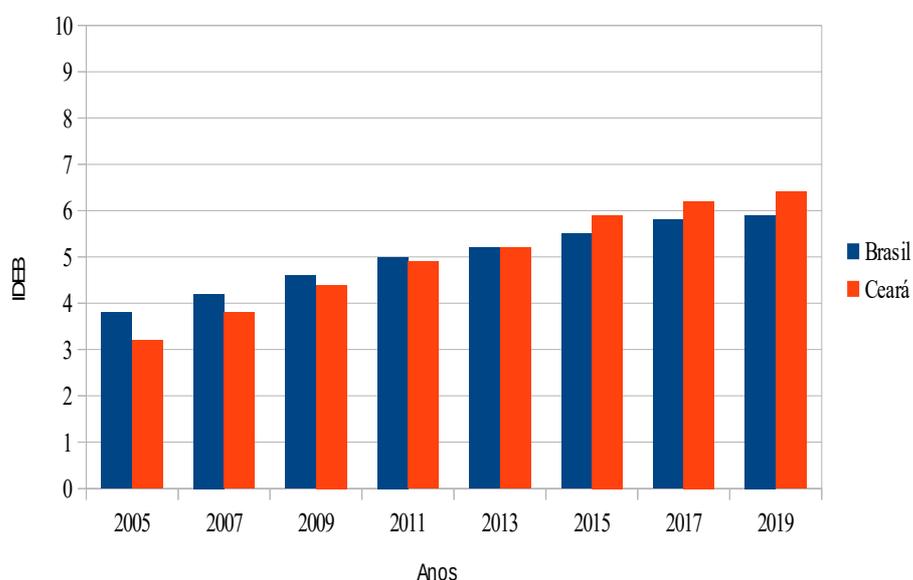
Na frente de mobilização, o Comitê promoveu, ao longo de 18 meses, diversas ações: dois seminários em Fortaleza, sete audiências públicas na capital e nas cidades-polo do interior e seis plenárias gerais do Comitê. Foram eventos distintos nos quais a sociedade civil, em geral, e, particularmente, os educadores, tiveram a oportunidade de discutir a importância da alfabetização das crianças, com a participação de especialistas e a divulgação dos dados das três pesquisas. Essas iniciativas deram origem às primeiras ações do PAIC, denominada de fase de projeto piloto (2005-2006) até que, em 2007, tornou-se política pública estadual (SUMIYA, *et al*, 2017, p.13).

O PAIC (Programa de Alfabetização na Idade Certa) tem como objetivo a alfabetização de todos os alunos das redes públicas do Estado até os sete anos de idade. Para tanto, o Estado atua em regime de colaboração com os municípios, tendo um papel importante de coordenação na implantação dos cinco eixos de atuação do PAIC, sendo estes: Gestão Municipal, munindo o município de capacidade para realizar o planejamento e avaliação da educação; Avaliação Externa, criando um sistema de diagnóstico realizado por meio de um teste aplicado em larga escala desenvolvido pelo Sistema Permanente de Avaliação da Educação – Alfabetização (SPAECE ALFA); Alfabetização, desenvolvendo instrumentos que auxiliam a prática pedagógica do professor; Literatura Infantil, ampliando o acervo literário regional; e Educação Infantil construindo Centros de Educação Infantil e fortalecendo ações de formação para os profissionais desse nível de ensino (SUMIYA, *et al*, 2017).

Além disso, o Programa de Alfabetização na Idade Certa promoveu uma série de incentivos institucionais para maior envolvimento dos municípios. Em 2007 ocorreram mudanças dos critérios de redistribuição do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), com isso, a distribuição passa a ser atrelada a indicadores de saúde, educação e meio ambiente, ou seja, os municípios que mais investirem na educação serão os que mais receberão recursos financeiros. Concomitantemente a isso, tem-se o incentivo institucional com a criação do prêmio Escola Nota Dez que premia as 150 escolas com maior desenvolvimento segundo o índice de Desenvolvimento Escolar, podendo receber uma segunda parte da premiação caso se mantenham ou elevem os indicadores do ano anterior e/ou colaborar com outra instituição com nível educacional inferior (SUMIYA, 2017).

Atualmente a rede escolar do Ceará se caracteriza com 5.614 estabelecimentos de ensino fundamental, nos quais atuam 57.836 docentes e são responsáveis por 1.198.116 matrículas. Com o Índice de desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) – indicador criado em 2007 pelo governo federal para medir a qualidade desta na rede pública variando de 0 a dez – de 6,4 nos anos iniciais do ensino fundamental e nos anos finais do ensino fundamental em 2019, como indicado no gráfico abaixo.

Gráfico 4 - Comparação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no Brasil e Ceará entre os anos de 2005 a 2019



Fonte: Observatório da Criança e do Adolescente. Dados do Ministério da Educação (MEC)/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)/Diretoria de Estatísticas Educacionais (Deed)

O Ceará está entre os cinco primeiros estados com melhor nota nos anos iniciais e finais do ensino fundamental do País (BRASIL, 2019), como mostra o quadro abaixo.

Quadro 2 – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica dos cinco primeiros Estados do Brasil nos Anos Iniciais e Finais do Fundamental em 2019

Ano	UF	Etapa Escolar	Ideb	Ano	UF	Etapa Escolar	Ideb
2019	SP	Anos Iniciais	6,5	2019	CE	Anos Finais	5,2
2019	PR	Anos Iniciais	6,4	2019	SP	Anos Finais	5,2
2019	CE	Anos Iniciais	6,3	2019	GO	Anos Finais	5,1
2019	MG	Anos Iniciais	6,3	2019	PR	Anos Finais	5,1
2019	SC	Anos Iniciais	6,3	2019	SC	Anos Finais	4,9

Fonte: QEdu.org.br. Dados do Ideb/Inep (2019). (2021)

3 PERCURSO METODOLÓGICO

As inovações educativas formuladas e implantadas no município de Sobral abrangeram diversas ramificações do sistema escolar municipal, passando desde a mudança cultural da população, por meio de instrumentos de participação, até a mudança de práticas de gestão e construção colaborativa com os diversos atores sociais e a reconstrução curricular do plano político pedagógico. Diante disso, é necessário um estudo abrangente de cunho objetivo e subjetivo possibilitando assim a evidenciação dos fatores que elevaram a educação de Sobral ao exemplo a ser multiplicado.

Nesse contexto, a abordagem escolhida foi qualitativa já que a pesquisa tem como objetivo analisar uma realidade humana, suas dificuldades e comportamentos dos indivíduos inseridos nesta (FERREIRA, 2015). Considerando que o objeto de estudo das ciências humanas e sociais diferem das demais ciências exatas a pesquisa qualitativa se caracteriza como um procedimento que possibilite o uso criativo de investigação e levantamento de informações e dados, ou seja, “a abordagem qualitativa, enquanto exercício de pesquisa, não se apresenta como uma proposta rigidamente estruturada, ela permite que a imaginação e a criatividade levem os investigadores a propor trabalhos que explorem novos enfoques.” (GODOY, 1995, p.21)

A pesquisa qualitativa envolve o estudo do uso e a coleta de uma variedade de materiais empíricos – estudo de caso; experiência pessoal; introspecção; história de vida; entrevista; artefatos, textos e produções culturais; textos observacionais,

históricos, interativos e visuais – que descrevem momentos e significados rotineiros e problemáticos da vida dos indivíduos (DENZIN E LINCOLN, 2006, p. 17)

Além disso, foi escolhida a pesquisa descritiva, visto que, segundo Gil (2002), estas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis. De acordo com o procedimento técnico a investigação foi definida como pesquisa bibliográfica, já que, foi realizado um estudo teórico elaborado a partir da reflexão pessoal e da análise de documentos escritos (SALVADOR, 1986 *apud* LIMA & MIOTO, 2017) e documental, uma vez que consistiu em um exame de documentos específicos que foram reexaminados, buscando-se novas e/ ou interpretações complementares (GODOY, 1995) a fim de atualizações.

A palavra “documentos”, neste caso, deve ser entendida de uma forma ampla, incluindo os materiais escritos (como, por exemplo, jornais, revistas, diários, obras literárias, científicas e técnicas, cartas, memorandos, relatórios), as estatísticas (que produzem um registro ordenado e regular de vários aspectos da vida de determinada sociedade) e os elementos iconográficos (como, por exemplo, sinais, grafismos, imagens, fotografias (GODOY, 1995, p. 21)

O estudo de caso foi utilizado como o método de pesquisa com a finalidade de cumprir o objetivo geral dado que foi necessária uma busca intensiva de dados de uma situação particular (CHIZZOTTI, 2006) para que possamos entendê-lo o mais extensivamente possível. O campo estudado foi a experiência de Sobral na aplicação de políticas educacionais inovadoras no ensino fundamental com o intuito de vencer os desafios na legitimação do direito à educação de qualidade no município, tendo como prioridade a formulação de projetos, programas e metodologias que possibilitassem mudanças principalmente no ensino fundamental, ou seja, nas séries do 1º ao 9º ano.

[...] estudo que envolve a coleta sistemática de informações sobre uma pessoa particular, família, um evento, uma atividade, ou, ainda, um conjunto de relações ou processo social para melhor conhecer como são ou como operam em um contexto real e, tendencialmente, visa auxiliar na tomada de decisão, ou justificar intervenções, ou esclarecer por que elas foram tomadas ou implementadas e quais foram os resultados (CHIZZOTTI, 2016, p.135).

Na busca de dados panorâmicos sobre anos específicos com relação à educação brasileira, cearense e sobralense foram consultados sites de órgãos do governo federal, estadual e municipal, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o Ministério da Educação, a Secretaria de Educação do Ceará e de Sobral, Prefeitura de Sobral e o Instituto

Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, e a leitura de estudos com temas que se relacionam com o estudo de caso.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 A experiência da nova Política Educacional de Sobral com foco no Ensino Fundamental

A mudança da história na educação do estado do Ceará se deve principalmente ao protagonismo do município de Sobral quando ocorreu a grande mudança no sistema educacional municipal (SUMIYA, *at al.* 2017). As mudanças de governo trouxeram o debate para o fim da inércia em relação a precariedade do sistema de educação e se uniu a pressão popular e o clima nacional para pautar a reestruturação da política Educacional de Sobral como foco da agenda pública municipal. Nesse sentido, tem-se início profundas reformas a partir do Programa de alfabetização coordenado pelo professor Edgar Linhares no mandato do Prefeito Cid Ferreira Gomes e da Secretária de Educação de Sobral Ada Pimentel Gomes Fernandes Vieira (BECSKEHÁZY, 2018).

O Município partiu de um contexto nacional e estadual propício, que estava disponível para todos os municípios cearenses, somou um ingrediente local que, à época, talvez pudesse ser raro, principalmente no contexto Nordeste: a vontade política de seus gestores em resolver a questão do analfabetismo escolar. Mas houve um componente, de certa forma inédito, ou talvez único: o conhecimento especializado do prof. Edgar Linhares, que coordenou o Programa de alfabetização no Município. A combinação desses fatores mudou a história da educação local e depois, do Estado (BECSKEHÁZY, 2018, p.211).

A rede educacional de Sobral, em 2003, se caracterizava da seguinte forma: dos 206 estabelecimentos 97 eram da rede pública municipal, sendo 59 do ensino infantil e 38 do ensino fundamental, 35 da rede pública municipal, existindo 1 unidade da pré-escola, 18 do ensino fundamental e 16 do ensino médio, e 74 da rede privada, distribuída em 35 pré-escola, 34 de ensino fundamental e 5 de ensino médio. O quadro abaixo demonstra o número de matrículas e a lotação dos professores nesse ano, sendo perceptível que a rede de ensino municipal era responsável por mais de 50% da oferta da educação em todas as etapas de aprendizagem (BRASIL, 2005).

Quadro 3 – Caracterização da Rede Educacional de Sobral de acordo com o Número de Unidades, Número de Matrículas e Lotação dos Professores em 2003

Rede de Educação de Sobral	Nº de Unidades	Nº de Matrículas	Lotação dos Professores
Rede Pública Municipal	97	32.292	1.069
Rede Pública Estadual	35	24.823	347
Rede Privada	74	10.095	384

Fonte: BRASIL 2005. Dados do Censo Escolar INEP (2003).

A partir de 1997 a rede de ensino de Sobral passou por diversas mudanças em função da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PNCs) e do Fundef. Foi possível uma reestruturação física, profissionalização dos professores e elevação de seus níveis de remuneração e a realização de concurso para compor a gestão escolar (BRASIL, 2005). Sobral foi um dos 24 municípios participantes do Programa de Aceleração de Aprendizagem (PAA) criado pelo Ministério da Educação (MEC), em 1996, implementado pelo Instituto Ayrton Senna (IAS) e disseminado para todo o Brasil com o objetivo de regularizar o fluxo escolar dos alunos com mais de dois anos de atraso escolar nas primeiras quatro turmas do ensino fundamental atuando em três frentes: política, operacional e pedagógica (BECSKEHÁZY, 2018).

Em 1999, após pesquisas a Prefeitura e a Secretaria de Educação de Sobral (SEDUC – Sobral) constataram que um número expressivo dos seus alunos matriculados no Ensino Fundamental I não estavam aptos a ler palavras (BECSKEHÁZY, 2018). Nesse contexto, os gestores municipais de Sobral ultrapassaram a discussão que definia fatores externos ao fracasso das políticas educacionais trazendo a responsabilidade pelas mudanças para os atores locais e direcionando as estratégias de melhoria na educação para as séries básicas, ou seja, o ensino fundamental, com o objetivo de mitigar a taxa de analfabetos de alunos na idade entre 5 e 14 anos (BRASIL, 2005).

Esse fato permitiu a reestruturação da política educacional do município, na gestão de 2001 – 2004, a partir da criação de uma política específica para a etapa da alfabetização com a imposição de sete metas a Rede Municipal: 1. Alfabetização do conjunto de crianças de 6 e 7 anos de idade; 2. Alfabetização, em caráter corretivo, de todos os alunos da segunda a sexta série que não sabiam ler; 3. Normalização do fluxo escolar no ensino fundamental; 4. Redução do abandono escolar para percentual abaixo de 5%; 5. Progressiva universalização e qualificação do atendimento da educação infantil; 6. Reestruturação do sistema de ensino das

últimas séries do ensino fundamental; 7. Progressivo atendimento à alfabetização de todos os jovens e adultos que ainda não sabiam ler (BRASIL, 2005).

Além disso, a reorganização institucional e a otimização dos recursos por meio da ampliação do ensino fundamental, da nucleação das escolas da zona rural a fim de diminuir a dispersão e destinar de forma mais clara os recursos financeiros, materiais e humanos, e do acordo com a Secretaria Estadual de Educação que viabilizou a municipalização integral das escolas que ofertam os anos iniciais (1º ao 5º ano) do fundamental (BRASIL, 2005), e a construção de um arcabouço legal por meio de leis e decretos se constituíram como base a materialização do programa desenhado e a garantia da sustentabilidade e continuidade da política (CALIL, 2016). A partir desse fato, a Câmara Municipal de Sobral aprovou a Lei Municipal que institui a política de Alfabetização em Sobral nº 8 de 06 de janeiro de 2004 que instituiu ações específicas ao combate ao analfabetismo dentro do contexto da educação do município (BRASIL, 2005).

Fica a cargo da Secretaria de Desenvolvimento da Educação a definição do programa de ensino para a 1º série básica e da 1º série regular, assim como, o estabelecimento da capacidade de atendimento de cada sala de aula fixando número de alunos e o perfil dos professores alfabetizadores; acompanhar e realizar avaliações acerca do processo de alfabetização de todos os alunos, os indicadores de gestão e os resultados das escolas; o desenvolvimento de cada escola baseado no Plano de Desenvolvimento Escolar e nas diretrizes e metas de gestão escolar e os planos de ações de cada escola visando o atendimento de alunos que não alcançaram as metas de aprendizagem e com necessidades especiais. O município tem como obrigação dar condições físicas e insumos básicos para o funcionamento das unidades escolares e estabelecer as diretrizes para a Correção de Fluxo Escolar dos alunos que apresentam defasagem idade/série. (BRASIL, 2005).

Ainda de acordo com a Lei Municipal que institui a política de Alfabetização a direção da escola será responsável por garantir o cumprimento dos 200 dias letivos e 800 horas/aulas estabelecidos na Lei 9.394/96 (LDB) e o acompanhamento e as intervenções necessárias para os alunos que não estão alcançando as metas de aprendizagem estabelecida pela escola em cada etapa; liderar a elaboração do Plano de Desenvolvimento Escolar (PDE) e dos demais documentos pedagógicos da escola, de acordo com as diretrizes e metas para a alfabetização de crianças, emanadas da Secretaria de Desenvolvimento da Educação e do projeto pedagógico da escola de maneira a garantir a implementação de uma metodologia adequada e as intervenções necessárias para o bom desenvolvimento dos alunos; se responsabilizar pelo acompanhamento do desempenho acadêmico dos alunos e de seus resultados, considerando o

Programa de Ensino em vigor no Município; proporcionar aos professores os recursos didáticos e o suporte pedagógico necessário para o desenvolvimento de suas atividades; avaliar, periódica e sistematicamente, os professores, de acordo com o previsto no Decreto nº 588, de 28 de outubro de 2003 (BRASIL, 2005).

Aos professores fica determinada a aplicabilidade, com qualidade, da metodologia adotada; promoção da avaliação continuada para detectar o progresso dos alunos; busca da sua permanente atualização; e o fornecimento, com fidedignidade, os dados dos alunos. Em complemento as ações de responsabilização dos professores se insere uma cultura de valorização e profissionalização dos professores da rede de ensino, por meio da aprovação a Lei Municipal pela câmara municipal de Sobral que Institui Gratificação Mensal para os Professores Alfabetizadores nº 342 de 05 de março de 2002 dispendo que todos os professores da rede pública municipal de ensino tem direito a Gratificação de Alfabetização a partir do cumprimento das metas de alfabetização regulamentadas pelo decreto nº 588 (BRASIL, 2005).

Em congruência com eixo do fortalecimento da gestão escolar foi aprovada a Lei Municipal que dispõe sobre o regime de Autonomia Pedagógica e Administrativa da Gestão das Escolas da Rede Municipal de Ensino de Sobral especificando a função e obrigação dos membros que compõem a gestão escolar e conferindo ao Diretor e a Escola a liberdade de formular e implementar projetos e programas, desde que não sejam de competência de outros, que julguem serem necessários para alcançar o objetivo estabelecido norteado pelo contexto de cada unidade escolar (BRASIL, 2005). Com isso, a política Educacional de Sobral passa a atuar de forma sistêmica em três aspectos: mudança da prática pedagógica, avaliação e monitoramento do ensino e aprendizagem e fortalecimento da autonomia das escolas com ações de caráter integrado especificadas no quadro abaixo.

Quadro 4 - Aspectos da Nova Política Educacional de Sobral implantada a partir de 2000

Aspectos da Nova Política Educacional de Sobral		
Mudanças na Prática Pedagógica	Avaliação e Monitoramento do ensino e aprendizagem	Fortalecimento da Autonomia das escolas

<ul style="list-style-type: none"> • Nova rotina nas salas de aula com a reestruturação da rotina dos alunos que passaram a realizar atividades diversas ao longo do dia 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoramento instituído em 2001 cobre a avaliação dos alunos do ensino fundamental a partir das matrizes pedagógicas do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE) 	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomia pedagógica, administrativa e financeira. As escolas passam a escolher a forma de gestão dos recursos financeiros, materiais e humanos
<ul style="list-style-type: none"> • Investimento na formação dos professores alfabetizadores como aparato para maior participação na construção de novos materiais didáticos e atividades, ressignificando sua atuação no processo de ensino e aprendizagem 	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação externa realizada semestralmente com a finalidade de verificar os resultados obtidos e a verificar a necessidade de adequações nos anos seguintes 	<ul style="list-style-type: none"> • Nova forma de contratar os gestores com perfil adequado rompendo com modelos de indicação e favoritismo
<ul style="list-style-type: none"> • Incentivo salarial aos professores alfabetizadores como um dos aspectos da valorização docente com a aplicação de gratificação para esses profissionais 	<ul style="list-style-type: none"> • Reconhecimento das realidades distintas de cada escola e dos resultados individuais de cada aluno descartando avaliações gerais que não proporcionam ações específicas e assertivas 	

<ul style="list-style-type: none"> • Alfabetização dos alunos não leitores deslocando-os para salas específicas e recorrendo a reforço para que esses alunos obtenham o nível de alfabetização das salas regulares 	<ul style="list-style-type: none"> • Criação da Superintendência Escolar com o objetivo de receber, redirecionar e resolver demandas advindas das escolas e evidenciadas pela avaliação e monitoramento 	
---	--	--

Fonte: Inep (2005) e Ilona Becskeházy (2018)

As novas metodologias e práticas de gestão que foram regulamentadas e puderam ser aplicadas trouxeram mudanças planejadas com a finalidade de dotar de capacidade a instituição, a gestão e o sistema educacional de Sobral. Transpondo assim, o desafio de colocar a escola e a educação no centro da agenda política municipal, garantindo de fato a capacitação dos professores, a autonomia da gestão escolar, o diálogo com pais, professores e alunos, a igualdade, a cidadania crítica e a formação do cidadão. (PIAIA E ASCALABRIN, 2011). Diante disso, os resultados foram satisfatórios com a diminuição da taxa da população matriculada na rede de ensino pública de Sobral com mais de dois anos de atraso escolar (taxa de distorção idade-série) e o decaimento do índice de abandono escolar no ensino fundamental, como mostrado no quadro a seguir.

Quadro 5 – Comparação da evolução da matrícula da população de 7 anos de idade no ensino fundamental, da taxa de distorção idade série e da taxa de abandono entre 2001 e 2004, no município de Sobral/CE e no Brasil.

Indicadores	Brasil		Sobral	
	2001(%)	2004(%)	2001(%)	2004(%)
População de 7 anos de idade matriculada no Ensino Fundamental	86,6	100	81,1	81,5
Taxa de Distorção idade série no Ensino Fundamental				
• Séries Iniciais (1° ao 5° ano)	28,5	13,6	33	24,9
• Séries Finais (6° ao 9° ano)	61,1	42,1	46,8	39,5
• 1° ano	-	0,1	-	7,5
• 2° ano	17,8	1,7	25,3	18,5
• 3° ano	25,9	9,8	31,9	25,5

• 4º ano	36	19	38	29
• 5º ano	41,8	29,8	39,4	31
• 6º ano	56,8	31,8	50	40,5
Taxa de Abandono Escolar no Ensino Fundamental				
• 1º ao 5º ano	3,8	0,7	8,2	6,6
• 5º ao 9º ano	12,5	10,5	11,4	10,5
• 2º ano	4,9	0,3	10,5	8,7
• 3º ano	3	0,7	7,2	5,7
• 4º ano	2,8	1	7,7	5,9
• 5º ano	3,5	1,3	6,6	5,4
• 6º ano	9,8	4,6	13,6	12,1

Fonte: BRASIL, 2005.

Um dos segredos da reestruturação das políticas educacionais de Sobral serem implementadas no plano concreto foi acertar no processo de alfabetização e monitorar seus resultados continuamente (BECSKEHÁZY, 2018). Além disso, a criação de uma cultura organizacional, envolvendo os gestores, pais alunos e professores, bem consolidada ao longo do tempo, garantindo que não houvesse retrocesso na alfabetização da população, também foram essenciais para o fortalecimento das políticas educacionais (MAIA, 2006 *apud* BECSKEHÁZY, 2018).

A mudança de cultura necessária para a construção da nova política educacional foi um dos grandes desafios. Implantar novas metodologias e materiais didáticos, selecionar os gestores por meio do mérito, realizar o trabalho de sensibilização do papel dos pais no desenvolvimento dos filhos na escola e trazê-los para o cotidiano escolar e implementar uma política educacional de estado sustentável, forte diante das mudanças de governo demandaram a desconstrução de hábitos arraigados por séculos de coronelismo (BRASIL, 2005).

As reformas educacionais implementadas em Sobral juntamente a reformulação do Plano Municipal de Educação (PME) em 2016, que encaminhou a elaboração de um novo currículo impondo a rede escolar um novo conceito de qualidade (BECSKEHÁZY, 2018), entrega resultados positivos até hoje como demonstra o IBGE (2018): o número de matrículas e docentes no ensino fundamental em 2018 foi de 26.982 e 1.050 respectivamente, com 66 escolas para o ensino fundamental no mesmo ano. Sobral possui nota no IDEB nos anos iniciais do ensino fundamental da rede pública de 9,1 e nos anos finais de 7,2, mais que o

dobro da nota do Ceará. Ainda segundo o IBGE (2010) a taxa de escolarização da população com idade entre 6 e 14 anos é de 97,9% em 2010.

Segundo o Censo Escolar e o INEP (2020), a rede de ensino de Sobral conta com 111 escolas das quais 84 são da rede pública, sendo 65 da rede pública municipal, 18 da rede pública estadual, 1 da rede pública federal e 27 da rede privada. A rede pública soma 45.774 matrículas, destas cerca de 47% são do ensino fundamental. Ainda de acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2017/2020) a taxa de abandono escolar nas escolas municipais nas séries iniciais e finais do ensino fundamental era de 0% e 0,1% respectivamente, uma queda de praticamente 100% se comparado com os dados do início da reforma em 2000, e a taxa de distorção idade série seguiu o mesmo perfil com uma redução significativa sendo, em 2020, de 2% nas séries iniciais do fundamental e de 5% nas séries iniciais do ensino fundamental na rede pública urbana e rural do município.

Os dados comprovam uma mudança significativa nos índices relacionados à educação, fato que está diretamente associado à melhoria dos serviços prestados. Os índices positivos demonstra a eficiência de montar uma equipe comprometida com o objetivo traçado e colocar em prática ações e estratégias que visem melhorias a curto e a longo prazo na educação, se preocupando com a formação básica das crianças e com o futuro dos egressos do sistema de ensino.

4.2 A Política Educacional de Sobral como um modelo de inovação na Educação no estado do Ceará

A inovação está presente na educação nos seus processos de mudanças e reformulações ao longo dos séculos tomando o formato do tecido social que as tecem (SIAVIANE, 1980). Segundo Tavares (2019) observa-se uma pulverização deste em diferentes designações como inovação educativa, educação inovadora, inovação educacional e inovação com efeito educativo. Os autores que estudam o conceito de inovação na educação buscam estabelecer suas próprias definições o que se torna um entrave ao consenso do significado de inovação educacional.

Promover inovação na educação perpassa pela mudança da ideia de como o processo de aprender se efetiva (TIDD, BESSANT E PAVITT, 2008, *apud*, POZZO E CORDEIRO, 2014), já que os indicadores de avaliação da educação tanto nacionais, quanto internacionais mostram pouca mudança no nível de aprendizagem e nas metodologias aplicadas nas escolas durante os séculos, ou seja, “caso um personagem da metade do século passado fosse colocado dentro de uma sala de aula dos dias atuais certamente encontraria muitas

semelhanças com as escolas de sua época, algo que dificilmente ocorreria se fosse posto em um hospital” (POZZO E CORDEIRO, 2014, p. 6).

A inovação na esfera educacional pode ser caracterizada em quatro grupos a partir de uma pesquisa realizada com o objetivo de averiguar o emprego do conceito de inovação nos artigos científicos na área da educação: a inovação como um instrumento de novos métodos para melhorar as práticas educacionais; como modificação na proposta curricular; como sinônimo de mudança e reforma educacional; e como alteração de práticas educacionais costumeiras em um grupo social (TACARES, 2019). Além disso, Saviane (1980) determinou quatro níveis de inovação na educação partindo do ensino tradicional: a) As poucas mudanças existentes são realizadas nos métodos enquanto as instituições e suas finalidades são mantidas intactas; b) São alterados de forma substancial os métodos; c) As finalidades são mantidas, entretanto, para alcançá-las as instituições e métodos utilizam formas não institucionalizadas; e d) As finalidades da educação são reformuladas.

Deve-se notar que as experiências inovadoras tenderão a se enquadrar, via de regra, nos segundo e terceiro níveis. O primeiro nível, enquanto limite inferior, não constitui, ainda, a inovação propriamente dita. E o quarto nível, enquanto limite superior, supõe um salto qualitativo que ultrapassa o significado contido na palavra inovação. Com efeito, as experiências aí enquadradas, mais do que inovar o ensino, intentam colocar a educação a serviço da revolução social (SAVIANE, 1980, p. 26).

As reformas no campo da educação podem ser percebidas em três dimensões: social, institucional e pessoal. Na primeira, as mudanças na educação são vistas como um processo social, político, ideológico e cultural dependente do contexto em que se insere; na segunda dimensão a escola é tida como organização permeada por problemas, dinâmicas que os atores incorporaram, mudanças já conseguidas com êxito e falhas e a prática de educação consolidada; e a terceira referente ao aprendizado e o papel dos indivíduos na aprovação ou reprovação da implementação de mudanças. A inovação é determinada pelas fases de decisão, definição de processos e intervenção atuando no nível micro e macro (OLIVEIRA E COURELA, 2013).

No que refere ao contexto onde ocorre a mudança é possível considerar diferentes níveis, tal como sublinha Owston (2007): o nível micro, a sala de aula; o nível meso, a escola e as características pessoais dos administradores e dos líderes da comunidade – sendo pacífico o reconhecimento de que a inovação beneficia da liderança e de um clima organizacional de apoio – e o nível macro, o Estado, as políticas nacionais e as tendências internacionais. A investigação no campo da mudança e inovação educativa tem sido desenvolvida no âmbito de cada um destes níveis (OWSTON, 2007, apud, OLIVEIRA E COURELA, 2013. p.103).

A escola inovadora deve: formar para além do espaço de fábrica; trabalhar com outra forma de organização; possuir energia criativa para enfrentar a complexidade; ter capacidade de inovar; garantir a atuação de todos os professores no cotidiano escolar e nos processos de gestão e tomada de decisão; estar propensa às rupturas e mudanças de métodos; buscar os saberes da neurociência como forma de aprender e ensinar melhor; dialogar com as novas configurações da sociedade, mantendo a mente aberta e a ética; educar para autonomia e responsabilidade; atuar com base em planejamentos; e reconhecer e valorizar as emoções que fazem parte do processo de aprender e desenvolver do aluno (NOGARO E BATTESTIN, 2016).

A problemática da necessidade de qualificação da educação brasileira e do pensar diferenciados sobre o processo de aprender, revela a inevitabilidade da desconstrução de práticas da escola formal, ou seja, torna-se necessário ampliar a noção da materialização do acesso ao ensino de qualidade. Atualmente não se trata apenas do acesso à educação, os aparatos legais, planos de educação nacional, estadual e municipal e as práticas pedagógicas se modificaram com a finalidade de promover uma educação plural, democrática e ética, buscando implantar iniciativas inovadoras. No Ceará, o município de Sobral é pioneiro nessa prática e exemplo para o estado.

As intervenções nas práticas educacionais de Sobral podem ser caracterizadas como o desenvolvimento de iniciativas inovadoras já que, independentemente da maneira em que o processo de inovação é realizado, introduzir inovação na educação exige “uma mudança planejada com propósito de dotar de capacidade a organização, instituição ou sistema, para satisfazer aos objetivos que motivam a própria inovação” (TEXEIRA, 2010, p. 29) e está “associada à renovação pedagógica e à mudança e melhoria; a mudança pode não implicar melhoria, mas esta implica mudança” (OLIVEIRA & COURELA, , 2013, p. 104), processos facilmente identificados na construção do Plano Educacional do município:

a) Renovação Pedagógica com a construção de novos materiais didáticos e nova rotina de aprendizagem dos alunos.

b) Dotação de capacidade das unidades de ensino com a reestruturação física das escolas, formação e valorização dos professores.

c) Instrumentalização da Prefeitura e Secretaria de Educação Municipal com a construção de um sistema de Avaliação e Monitoramento com a finalidade de nortear as intervenções.

Além disso, é importante destacar a participação assídua dos governantes – prefeito e secretário (a) da educação – e gestores escolares, na divisão das responsabilidades e papel de

cada envolvido no processo de gestão, aprendizagem e ensino; docentes, na abertura a novas práticas didáticas; e familiares dos alunos, na compreensão da importância do acompanhamento da vida escolar dos filhos. O que corrobora com o processo de afirmação das inovações na educação de acordo com Perrenoud (2002, *apud*, OLIVEIRA & COURELA, 2013) ao afirmar que as ações inovadoras também podem fracassar caso não haja os indivíduos inovadores.

Apropriando de todos os conceitos de inovação já apresentados e corroborando com Nogaro e Battetin (2016) ao afirmar que inovar não é inventar, ou seja, criar algo totalmente novo, mas sim reinventar, dar uma nova roupagem a partir de novas ideias a algo já existente para surpreender, com a atenção as propostas de inovação que apenas mascaram verdades e velhas práticas, é possível afirmar que iniciativas inovadoras foram aplicadas na rede de ensino de Sobral nas séries iniciais e finais do ensino fundamental, tornando o plano educacional de Sobral uma experiência de política pública de educação inovadora no estado do Ceará e no Brasil.

5 CONCLUSÃO

O presente trabalho abordou as reformas inovadoras no Plano de Educação do município de Sobral. Para tanto, foram esboçados tópicos importantes para o entendimento desse contexto apresentando pautas nacionais, estaduais e municipais e como essa discussão apresentou a formulação e implementação das reformas na educação, diante da pressão dos números alarmantes que indicavam a defasagem da educação brasileira, por meio do aparato institucional e legal e de novas práticas entre os gestores.

Primeiramente, foi relatado uma breve história da educação como política pública no Brasil. A educação brasileira começou sendo uma ação religiosa que contribuiu para a disseminação da cultura dos colonizadores, se tornando responsabilidade do Estado em 1759 com a separação entre Estado e a Igreja. Apesar disso, a primeira legislação educacional do Brasil se consolidou apenas no período do Império em 1827. Durante a construção política do Brasil a educação não ocupou muito espaço nas discussões e ações governamentais. Foi apenas com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1961, a universalização do acesso à educação se expandiu a todos os graus e modalidades de ensino.

A Constituição de 1988 é o marco das mudanças reais no sistema educacional brasileiro, a base na construção de um ensino democrático exigiu a maior participação da sociedade e governantes no controle do sistema educacional. O Fundo Nacional para

Valorização do Magistério e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (1998), os Parâmetros Curriculares Nacional (1997,1998 e 1999), o Plano Nacional de Educação (2001 a 2010, 2014 a 2024) e a Base Nacional Comum Curricular (2015, 2016 e 2017) são outros instrumentos que definem as diretrizes para uma educação inclusiva, democrática e eficiente por meio do fornecimento de limites e condições para o funcionamento de um projeto político pedagógico desenvolvido pelas escolas com o objetivo de tornar o processo educativo formador de cidadãos com noção de participação social, valores éticos e consciência democrática, transpondo assim, a ideia de que os espaços escolares e metodologias de ensino tem como único objetivo transferir conhecimentos de matérias básicas, como português e matemática.

Nesse contexto, a educação brasileira se transforma, diante de toda a pressão dos organismos multilaterais e movimentos sociais, mostrando por meio dos mecanismos de avaliação e monitoramento – principalmente com o aumento das matrículas dos alunos no ensino fundamental, a redução da taxa de abandono e da distorção idade série e o crescimento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – que a agenda pública nacional colocou como foco a educação.

Apenas em 1985 com a redemocratização temos o surgimento de um movimento político e econômico que se opôs ao coronelismo e emplacou as reformas na educação básica cearense, entre 1995 e 2000. O modelo de reforma da educação básica do Ceará foi estruturado com o fluxo vertical e horizontal de tomada de decisões, ou seja, as determinações transitaram em todos os níveis hierárquicos possibilitando uma relação forte entre os órgãos governamentais, gestores das escolas e docentes e com isso construindo uma política educacional estadual mais resistente a pressões políticas e econômicas e as mudanças de governo.

No Ceará o regime de colaboração teve papel importante na efetivação das reformas educacionais já que foi um processo constante de aproximação entre Estado e municípios. Com essa ferramenta foi possível a destinação de recursos e assistências técnicas aos municípios responsáveis pela oferta do ensino fundamental; firmação de acordos e convênios; e o fortalecimento de órgão regionais da educação (SUMIYA, *et al*, 2017). O regime de colaboração possibilitou o aparato para a municipalização do ensino fundamental, estimulada a partir da Constituição de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, no estado. O Ceará com sua proposta educacional baseada na mobilização social e no modelo de colaboração continuado e a adaptação às mudanças científicas, econômicas e sociais construiu uma política educacional sustentável econômica e socialmente com resultados favoráveis garantindo a matrícula de mais de 90% da população em idade escolar,

sendo destas 75,6% na rede pública e mais de 70% corresponde à rede municipal de educação.

O município de Sobral, objeto de estudo do trabalho, foi um exemplo não apenas de reestruturação da política educacional municipal por meio da cooperação, colaboração entre Estado e município, mas também da formulação e implementação de um plano educacional inovador, pois como ressalta (TEXEIRA, 2010, p. 30) inovação está atrelada a mudanças na forma do processo de aprendizagem com a inserção de novos materiais, reformulação das atividades e aproveitamento assertivo dos recursos, com a finalidade de alcançar os novos resultados. Portanto, as adaptações e procedimentos utilizados no contexto educacional de Sobral são considerados inovadores.

Sobral tinha uma população de 161.123 habitantes e uma taxa de analfabetismo de mais de 25% entre os jovens de 15 ou mais, quase o dobro da taxa nacional, desdobramento da alta taxa de abandono e distorção idade série nos anos finais do ensino fundamental. Diante disso, os gestores se propuseram realizar mudanças na rede de ensino do município partindo do princípio que a base de uma educação bem-sucedida está na alfabetização na idade certa.

Nessa perspectiva, ocorreu a formulação e implementação de uma política educacional que atuou de maneira sistêmica em três aspectos: mudança da prática pedagógica, criação de métodos de avaliação e monitoramento do ensino-aprendizagem e o fortalecimento da autonomia pedagógica, administrativa e financeira das escolas. A nova política educacional de Sobral foi um processo de reestruturação da gestão municipal de forma intersetorial, munindo de responsabilidade os principais atores envolvidos nessa mudança. A formulação das ações e estratégias com foco no trabalho em equipe, capacidade de comunicação e de planejamento faz com que a experiência de Sobral tenha sucesso e melhore de forma substantiva o processo de ensinar e aprender no ensino fundamental do município.

Nesse contexto, é importante relacionar a nova política educacional com o conceito de inovação. Apesar de a inovação ser um processo construído conjuntamente com as evoluções da sociedade, ainda não existe um consenso sobre sua definição. Na área da educação as iniciativas inovadoras são frequentemente ligadas ao uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) nas atividades de aprendizagem e ensino nas escolas. Contudo, inovar na educação não está restrita a modernização dentro da sala de aula. A mudança cultural envolvida em práticas já arraigadas por grupos sociais, a reestruturação dos projetos políticos pedagógicos, a inclusão e participação dos atores sociais e outras ações e estratégias que visem sanar demandas específicas na educação.

Com isso, a implementação da renovação pedagógica, com a criação de uma nova rotina nas escolas tornando-as um espaço de desenvolvimento criativo e do senso crítico

dando o foco da formação de cidadãos que consigam exercer seu papel democrático na sociedade; da capacidade das unidades de ensino, com a reestruturação física e a autonomia no processo de tomada de decisão e gestão de recursos; e da instrumentalização da Prefeitura e da Secretária de Educação do Município, com a construção de um sistema de avaliação e monitoramento, torna possível a caracterização da nova política educacional de Sobral como uma iniciativa inovadora em políticas públicas de educação.

Diante desta explanação foi possível responder à questão norteadora do presente trabalho traçando uma trajetória história, demarcando as principais reformulações nas políticas educacionais nacional, estadual e municipal e classificando iniciativas como inovadoras de acordo com variados conceitos colocado por estudiosos da inovação na educação. A pesquisa revelou que é possível e necessário inovar na área da educação com o propósito de materializar uma educação de qualidade, atrativa, inclusiva, criativa, crítica e solidária que não cabe mais nos moldes na educação formal e como forma de transpor os diversos desafios na formulação e implementação de mudanças.

Conclui-se que, também é possível a todos os gestores do Ceará e também do Brasil a proposição de políticas públicas eficazes e efetivas no âmbito educacional, por meio do levantamento das deficiências no sistema educacional e a formulação de uma política educacional adaptada a realidade e as demandas, para sanar as dificuldades existentes nesse campo, principalmente se formos destacar o Ensino Fundamental. A educação na maioria do estado para esse nível de instrução é precária e necessitada de práticas inovadoras. “Sobralizar” ou “cearalizar” a educação brasileira é um desafio político que deve levar em conta os contextos educacionais diferentes existentes em todo o país e a necessidade da abertura à implantação de iniciativas inovadoras dentro da política educacional possível apenas por meio do desprendimento da ideia de que apenas o modelo formal possibilita a passagem de conhecimento dentro da sala de aula.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. **Uma breve histórica da educação como política pública no Brasil**. In: DALMON; OLIVEIRA; BRAGA (org.). **Políticas Educacionais no Brasil: O que podemos aprender com casos reais de implementação**. São Paulo: Edições SM, 2018.
- BECSKEHÁZY, Ilona. **Sobressaltos ou Fortuna**. In: DALMON; OLIVEIRA; BRAGA (org.). **Políticas Educacionais no Brasil: O que podemos aprender com casos reais de implementação**. São Paulo: Edições SM, 2018.
- BECSKEHÁZY, Ilona. **Institucionalização do Direito à Educação de Qualidade: o caso de Sobral, CE**. 2018. 442 p. Tese (Programa de Pós-Graduação em Educação) – Faculdade de Educação, São Paulo, 2018.
- BITTENCOURT, Jane. **A Base Nacional Comum Curricular: Uma análise a partir do ciclo de políticas**. In: XII CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – EDUCERE, 2015. Eixo temático: Formação de professores: contextos, sentidos e práticas. Curitiba: PUCPR, 2015.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar**, 2019. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/censo-escolar>> Acesso em: 26 de novembro de 2019.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Dicionário de Indicadores Educacionais: Fórmulas de Cálculo**. Brasília, 2004.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Vencendo o Desafio da Aprendizagem nas Séries Iniciais: A Experiência de Sobral/CE**. Brasília, 2005.
- BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Uma Leitura do plano Nacional de Educação (PNE) e uma Proposta de Monitoramento**. Rio de Janeiro, 2017.
- BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, 27 de dezembro 1961.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Parâmetros Curriculares Nacionais – Terceiro e Quarto Ciclos do Ensino Fundamental**. Brasília: MEC/SEF, 1998.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Rede Interagencial de Informações para Saúde. **Taxa de Alfabetização**. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/idb2000/fqb01.htm>> Acesso em: 10 de fevereiro de 2021.
- CALIL, Ana Maria Gimenes Correia. **A Política de Educação de Sobral/CE: Formação e Acompanhamento**. In: III Congresso Nacional de Formação de Professores (CNFP) e XIII Congresso Estadual Paulista sobre Formação de Educadores (CEPFE), 04/2016. Eixo Temático 05. São Paulo: UNESP, 2016.
- CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa Qualitativa em ciências humanas e sociais**. Petrópolis, Rio

de Janeiro: Vozes, 2006.

COLACIQUE, Raquel. **Parâmetros Curriculares Nacionais**. [S. l.], 2012. Disponível em: <https://rcolacique.wordpress.com/2012/02/28/prat-ped-letras-ensino-fundamental/>. Acesso em: 25 de janeiro 2021.

DAMBOS & MUSSIO. **Política Educacional Brasileira: a reforma dos anos 90 e suas implicações**. XANPED SUL, Florianópolis, p. 1 – 15, 2014.

FERRARO, Alceu Ravello. **A trajetória das taxas de alfabetização no Brasil nas décadas de 1990 e 2000**. Revista Educação e Sociedade, Campinas, v. 32, 2011.

FERREIRA, Carlos Augusto Lima. **Pesquisa Quantitativa e Qualitativa: Perspectiva para o Campo da Educação**. Revista Mosaico, v. 8, n. 2, p. 173-182, jul./dez. 2015.

FLÔR, Cristhiane & TRÓPIA, Guilherme. **Um olhar para o discurso da Base Nacional Comum Curricular em funcionamento na área de ciências da natureza**. Horizontes, USF, v. 36, n. 1, p. 144-157, 30 abr. 2018.

FUNDAÇÃO ABRINO. Observatório da Criança. **Taxa de escolarização bruta e líquida**. Disponível em: <<https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/ensino-medio/565-taxa-de-escolarizacao-bruta-e-liquida-no-ensino-medio?filters=1,134>> Acesso em: 10 de fevereiro de 2021.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisas**. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GERHARDT & SILVEIRA (org). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GODOY, Arilda Schmidt. **Pesquisa Qualitativa: Tipos Fundamentais**. Revista de Administração de empresas, São Paulo, v. 35, n.3, p 20-29, 1995.

LIMA & MIOTO. **Procedimentos Metodológicos na Construção do Conhecimento Científico: a pesquisa bibliográfica**. Revista Katál, Florianópolis, v. 10, p. 37-45, 2007.

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. **Verbete Plano Decenal de Educação para Todos**. Dicionário Interativo da Educação Brasileira - EducaBrasil. São Paulo: Midiamix Editora, 2001. Disponível em <<https://www.educabrasil.com.br/plano-decenal-de-educacao-para-todos/>>. Acesso em 22 fevereiro 2021.

NASPOLINI, Antenor. **A Reforma da Educação Básica no Ceará**. Revista de Estudos Avançados, São Paulo, v. 15. 2001.

NETO, Alaim Sousa. Debates em Educação: O que são os PCNs? O que afirmam sobre a literatura? In: NETO, Alaim Sousa. **“Formação do leitor e cânone literário: relações entre as Orientações Curriculares e as práticas docentes**. Dissertação (Mestrado em educação) - UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE – UNESC, Criciúma, 2008. p. 19.

NOGARO & BATTESTIN. **Sentidos e Contornos da Inovação na Educação**. Revista Holos, Natal, v. 2, p. 357 – 372, 2016.

Observatório da Criança e do Adolescente. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Anos Iniciais do Ensino Fundamental**. Disponível em: <<https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/ensino-fundamental/549-indice-de-desenvolvimento-da-educacao-basica-ideb-anos-finais-do-ensino-fundamental?filters=1,2108>>. Acesso em: 23 de fevereiro de 2021.

Observatório da Criança e do Adolescente. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Anos Finais do Ensino Fundamental**. Disponível em: <<https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/ensino-fundamental/549-indice-de-desenvolvimento-da-educacao-basica-ideb-anos-finais-do-ensino-fundamental?filters=1,2108>>. Acesso em: 23 de fevereiro de 2021.

OLIVEIRA, Adão Francisco de. **Políticas Públicas Educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática**. In: OLIVEIRA; PIZZIO E FRANÇA (org). **Fronteiras da Educação: desigualdades, tecnologias e políticas**. Goiás: Editora da PUC Goiás, p. 93-99, 2010.

OLIVEIRA, Isolina & COURELA, Conceição. **Mudanças e inovação: o compromisso dos professores**. Revista Interações, v. 9, p. 97 – 117, 2013.

OLIVEIRA; STRASSBURG; PIFFER. **Técnicas de Pesquisa Qualitativa: Uma Abordagem Conceitual**. Ciências Sociais Aplicadas em Revista - UNIOESTE/MCR, v.17, n. 32, p 87 a 110, 2017.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Os Três Ciclos da Sociedade e do Estado**. São Paulo: Perspectivas, v. 41, p. 13-51, 2012.

PIAIA, Karine & SCALABRIN, Ionara Soveral. **Um olhar sobre as políticas educacionais brasileiras: desafios e possibilidades**. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – EDUCERE, 10/2011. Eixo Temático. Curitiba: PUCPR, 2011.

QEDU. **Brasil: Ideb 2019 por Estado**. Disponível em: <<https://www.qedu.org.br/brasil/ideb/ideb-por-estados?dependence=5&grade=1&edition=2019>>. Acesso em: 23/02/2021.

QEDU. **Distorção idade série**. Disponível em: <https://qedu.org.br/estado/106-ceara/distorcao-idade-serie?dependence=0&localization=0&stageId=initial_years&year=2020>. Acesso em: 26 de fevereiro de 2021.

QEDU. **Matrículas e Infraestrutura**. Disponível em: <https://qedu.org.br/cidade/3692-sobral/censo-escolar?year=2020&dependence=0&localization=0&education_stage=0&item=>>. Acesso em: 26 de fevereiro de 2021.

QEDU. **Taxa de Rendimento (2017)**. Disponível em: <<https://www.qedu.org.br/cidade/3692-sobral/taxas-rendimento/rede-municipal/rural-e-urbana?year=2017>>. Acesso em: 26 de fevereiro de 2021.

ROMANELLE, Otaíza de Oliveira. **História da Educação Brasileira (1930/1973)**. 8 ed. Rio de Janeiro: Vozes Ltda, 1986.

SUMIYA; ARAÚJO; SANO. **A Hora da Alfabetização no Ceará: O PAIC e suas Múltiplas Dinâmicas**. Revista Científica da América Latina, do Caribe, Espanha e Portugal, v. 25, n 36, p. 1-30, 2017.

SAVIANI, Dermeval. A Filosofia da Educação e o Problema da Inovação em educação. *In:* GARCIA, W.E. (Org.) **Inovação Educacional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1980.

SAVIANI, Dermeval. **Política Educacional Brasileira: limites e perspectivas**. Revista de Educação PUC Campinas, Campinas, n. 24, p. 7-16, 2008.

SILVA, R. R. D. **A Base Curricular que reverencia a lógica da financeirização**. Revista do Instituto Humanitas Unisinos, n. 516, ano XVII, dezembro de 2017, p.30-36.

SHIROMA; MORAIS; EVANGELISTA. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

TAVARES, Fernando Gomes de Oliveira. **O conceito de Inovação em educação: uma revisão necessária**. Revista de Educação UFSM, Santa Maria, v.44, p. 1 – 14, 2019.

TEIXEIRA, Cláudia Maria Francisca. **Inovar é preciso: concepções de inovação em educação dos programas proinfo, enlaces e educar**. Dissertação (Pós-graduação em Educação) – Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia da pesquisa**. Florianópolis: SEaD/UFSC, 2006.