



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

LUANA SALES

**IMPLICAÇÕES DO PAIC INTEGRAL NA ALFABETIZAÇÃO NO ESTADO DO
CEARA A PARTIR DOS RESULTADOS DO SPAECE-ALFA NO PERÍODO DE 2007 -
2019**

FORTALEZA

2023

LUANA SALES

IMPLICAÇÕES DO PAIC INTEGRAL NA ALFABETIZAÇÃO NO ESTADO DO CEARÁ
A PARTIR DOS RESULTADOS DO SPAECE-ALFA NO PERÍODO DE 2007 - 2019

Monografia apresentada ao Curso Gestão de Políticas Públicas do Departamento de Estudos Interdisciplinares da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Julio Alfredo Racchumi Romero.

FORTALEZA

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S155i Sales, Luana.
Implicações do Paic Integral na alfabetização no município de Fortaleza a partir dos resultados do Spaece-
Alfa no período de 2007-2019 / Luana Sales. – 2023.
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, 2023.
Orientação: Prof. Dr. Julio Alfredo Racchumi Romero.

1. Alfabetização. 2. Spaece-Alfa. 3. PAIC Integral. I. Título.

CDD 320.6

LUANA SALES

IMPLICAÇÕES DO PAIC INTEGRAL NA ALFABETIZAÇÃO NO ESTADO DO CEARÁ
A PARTIR DOS RESULTADOS DO SPAECE-ALFA NO PERÍODO DE 2007 - 2019

Monografia apresentada ao Curso Gestão de Políticas Públicas do Departamento de Estudos Interdisciplinares da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Gestão de Políticas.

Aprovada em: ___/___/___.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Julio Alfredo Racchumi Romero (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Breno Aloisio Torres Duarte de Pinho
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Francisca Silvana de Sousa Monte
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais Sandra Márcia e Nonato Sales, que sempre batalharam pela minha educação e dos meus irmãos.

À minha prima Nicolle Sales, por ser uma das principais incentivadoras para a conclusão desta monografia.

Ao meu companheiro Edmundo Neto, por sempre acreditar e me incentivar em todos os âmbitos da minha vida.

Ao professor Julio Alfredo Racchumi Romero, por ter aceitado me orientar, por ter permanecido após diversas tentativas e por todo ensinamento e paciência durante a construção deste trabalho e da minha vida acadêmica.

À Universidade Federal do Ceará, por ter me proporcionado tantas experiências que me fizeram evoluir como estudante, como profissional e como pessoa. Por permitir uma troca gigantesca com tantas pessoas incríveis, que eu levarei para a vida.

RESUMO

A alfabetização, ato de ler e escrever, é um processo fundamental para a formação de um cidadão. Entretanto, no início dos anos 2000, o Comitê Cearense para Eliminação do Analfabetismo Escolar (CCEAE) realizou uma pesquisa com alunos da 2ª série do Ensino Fundamental (atual 3º ano), identificando que mais de 50% dos alunos não conseguiram ler ou leram muito mal, mostrando, assim, uma alta taxa de analfabetismo no estado do Ceará. Diante desse cenário, o Governo do Estado passou a investir em medidas com o intuito de combater o analfabetismo e dentre essas medidas destaca-se o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) Integral, que foi instituído em 2007. Além disso, em parceria ao Programa e atrelado ao eixo de avaliação externa, o Sistema Permanente de Avaliação do Estado do Ceará (Spaace) aplicou, no ano de 2007, a primeira avaliação (Spaace-Alfa) com o intuito de medir a taxa de alfabetismo dos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental e, assim, ser possível analisar o cenário e realizar ações com a finalidade de diminuir a taxa. É a partir desse contexto, de combate ao analfabetismo no estado do Ceará, que este trabalho objetiva analisar as implicações do PAIC Integral na Alfabetização no Município de Fortaleza a partir dos resultados do Spaace-Alfa no período de 2007 - 2019. Para tanto, os objetivos específicos são: conhecer a evolução da Política Educacional no Brasil e sobre a Avaliação de Larga Escala, especificamente, o Sistema Permanente de Avaliação do Estado do Ceará (Spaace), compreender o cenário de analfabetismo no estado de Ceará e a implementação do PAIC Integral e analisar os resultados da proficiência obtidos no Spaace-Alfa em Fortaleza no período de 2007 - 2019. Para tal análise, utilizou-se dos tipos de pesquisa exploratória e descritiva, mediante um estudo bibliográfico e documental e uma abordagem qualitativa. Dentre os resultados analisados foi possível concluir que o Programa implicou de forma significativa na redução da taxa do analfabetismo no estado do Ceará e no município de Fortaleza no período estudado (2007 - 2019), no entanto, identificou-se que no ano de 2019 o percentual de alunos não-alfabetizados no segundo ano do Ensino Fundamental ainda era existente.

Palavras-chave: alfabetização; Spaace-Alfa; PAIC Integral.

ABSTRACT

Literacy, the act of reading and writing, is a fundamental process for the formation of a citizen. However, in the early 2000s, the Cearense Committee for the Elimination of School Illiteracy (CCEAE) carried out a survey with students in the 2nd grade of Elementary School (currently 3rd year), identifying that more than 50% of the students could not read or read a lot. poorly, thus showing a high rate of illiteracy in the state of Ceará. Faced with this scenario, the State Government began to invest in measures with the aim of combating illiteracy, and among these measures the Literacy Program at the Right Age (PAIC) which was instituted in 2007 stands out. Program and linked to the axis of external evaluation, the Permanent Evaluation System of the State of Ceará (Spaeece) applied, in 2007, the first evaluation (Spaeece-Alpha) with the aim of measuring the literacy rate of 2nd year students of Elementary School and, thus, be able to analyze the scenario and carry out actions with the purpose of reducing the rate. It is from this context of combating illiteracy in the state of Ceará that this work aims to analyze the implications of the PAIC Integral in Literacy in the Municipality of Fortaleza based on the results of Spaeece-Alfa in the period 2007 - 2019. are: to know the evolution of Educational Policy in Brazil and about the Large Scale Assessment, specifically, the Permanent Assessment System of the State of Ceará (Spaeece), understand the illiteracy scenario in the state of Ceará and the implementation of PAIC Integral and analyze the proficiency results obtained in Spaeece-Alfa in Fortaleza in the period 2007 - 2019. For this analysis, exploratory and descriptive research types were used, through a bibliographic and documentary study and a qualitative approach. Among the results analyzed, it was possible to conclude that the Program significantly resulted in the reduction of the illiteracy rate in the state of Ceará and in the municipality of Fortaleza in the period studied (2007 - 2019), however, it was identified that in 2019 the percentage of illiterate students in the second year of Elementary School still existed.

Keywords: literacy; Space-Alpha; PAIC Integral.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Escala de Proficiência em Alfabetização - Spaece - Alfa 2007.....	40
--	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Avaliação amostral dos níveis de leitura, escrita e compreensão de texto com 8 mil alunos da 2ª série do Ensino Fundamental (atual 3º ano).....	26
Gráfico 2 - Proficiência média do Spaece-Alfa para o 2º ano do Ensino Fundamental por rede de ensino - Ceará. 2007 - 2019.....	42
Gráfico 3 - Distribuição percentual dos alunos por nível de desempenho da rede estadual - Spaece-Alfa do 2º ano do Ensino Fundamental. Ceará. 2007 e 2019.....	44
Gráfico 4 - Distribuição percentual dos alunos por nível de desempenho da rede municipal - Spaece-Alfa do 2º ano do Ensino Fundamental. Ceará. 2007 e 2019.....	45
Gráfico 5 - Distribuição percentual dos alunos por nível de desempenho da rede municipal - Spaece-Alfa do 2º ano do Ensino Fundamental. Fortaleza. 2007 a 2019.....	46
Gráfico 6 - Proficiência média do Spaece-Alfa para o 2º ano do Ensino Fundamental por rede de ensino - Fortaleza. 2007 a 2019.....	47

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Estabelecimento de ensino, salas de aula utilizadas e docentes, segundo as dependências administrativas públicas, nos anos de 2007, 2019 e 2022 - Fortaleza.....	38
Tabela 2 - Matrícula inicial, por nível de ensino (Infantil e Fundamental), nos anos de 2007, 2019 e 2022 - Fortaleza.....	38
Tabela 3 - Indicadores educacionais do nível fundamental nos anos de 2007, 2019 e 2021 - Fortaleza.....	39
Tabela 4 - Distribuição percentual dos alunos por nível de desempenho segundo rede de ensino - Spaece-Alfa do 2º ano do Ensino Fundamental. Ceará. 2007 - 2019.....	44

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

APRECE	Associação dos Municípios do Estado do Ceará
Caed/UFJF	Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora
CCEAE	Comitê Cearense para Eliminação do Analfabetismo Escolar
CEIs	Centros de Educação Infantil
Copem	Coordenadoria de Cooperação com os Municípios
EF	Ensino Fundamental
EM	Ensino Médio
IDE-Alfa	Índice de Desempenho Escolar no 2º ano do EF
IDE - 5	Índice de Desempenho Escolar do 5º ano do EF ()
IDE - 9	Índice de Desempenho Escolar do 9º ano do EF
IDEB	Índice de Desenvolvimento de Educação Básica
IDM	Índice de Desenvolvimento Municipal
IDS-O	Índice de Desenvolvimento Social de Oferta
PAIC	Programa Alfabetização na Idade Certa
PIB	Produto Interno Bruto
SEDUC	Secretaria da Educação do Estado do Ceará
Spaeece	Sistema Permanente de Avaliação do Estado do Ceará
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	REFERENCIAL TEÓRICO	14
2.1	Política Pública e Política Educacional	14
2.1.1	<i>Discussões sobre o conceito de Políticas Públicas</i>	14
2.1.2	<i>Enfoque quanto ao tipo Política Pública: Política Educacional no Brasil</i>	16
2.2	Avaliações de Larga Escala na Educação	23
2.3	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaee)	24
2.4	A alfabetização e cenário de analfabetismo antes da implementação do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) Integral no estado do Ceará	25
2.5	Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) Integral	27
3	METODOLOGIA	35
3.1	Tipo de Pesquisa e Abordagem	35
3.2	Métodos e Procedimentos	35
3.3	Território em Estudo	36
4	RESULTADOS	40
4.1	Território em Estudo	40
4.2	Resultados Globais do Ceará	41
4.3	Resultados do Município de Fortaleza	46
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	50
	REFERÊNCIAS	52

1 INTRODUÇÃO

A Educação, conforme é abordado por Abrucio (2018), possui quatro funções: socialização dos indivíduos, preparo para a cidadania, formação de capital humano e garantia de equidade de oportunidade. Nesse contexto, nota-se o quão fundamental é ter acesso a essa atividade, onde tal acesso é iniciado, se olharmos para a instituição de ensino padrão, através da alfabetização.

Diante disso, a alfabetização, ato de ler e escrever, é um processo fundamental para a formação de um cidadão, pois, conforme Santos e Azevedo (2016) destacam, “ela está presente diariamente em todos os lugares, dentro e principalmente fora da escola”.

Nesse contexto, é possível concluir, segundo Abrucio (2018), que as pessoas que não têm acesso à Educação ou que não foram alfabetizadas devidamente estejam mais suscetíveis à violência, não tenham acesso à saúde e à cultura e tenham dificuldades de usufruir e lutar por seus direitos.

No entanto, mesmo diante da importância da alfabetização, no início dos anos 2000, um trabalho realizado pelo Comitê Cearense para Eliminação do Analfabetismo Escolar (CCEAE) com alunos da 2ª série do Ensino Fundamental (atual 3º ano), identificou que mais de 50% dos alunos não conseguiram ler ou leram muito mal, mostrando, assim uma alta taxa de analfabetismo no estado do Ceará.

Frente a este contexto, o Governo do Estado passou a investir em medidas com o intuito de combater o analfabetismo e dentre essas medidas destaca-se o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) - inicialmente intitulado por esse nome - que foi instituído em 2007 pelo estado do Ceará. Nos primeiros anos da implantação deste programa, sua execução era desenvolvida através de cinco eixos: Gestão Municipal da Educação; Avaliação Externa; Alfabetização; Formação do Leitor e Educação Infantil com o intuito de alfabetizar todos os alunos das redes públicas de ensino do estado até os 7 anos de idade, isto é, até o segundo ano do ensino fundamental.

Atualmente o programa é intitulado de Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) Integral e atua com os seguintes eixos: Eixo da Gestão, Eixo do Anos Iniciais, Eixo dos Anos Finais, Eixo da Leitura e Formação de Leitor e Eixo da Avaliação Externa. Além disso, o programa que inicialmente atendia apenas o segundo ano do ensino fundamental e avaliava o desempenho da disciplina Língua Portuguesa, ampliou para a disciplina de Matemática e estendeu as ações até o nono ano do ensino fundamental, isto é, atendendo todo o ensino fundamental.

Além disso, em parceria ao Programa e atrelado ao eixo de avaliação externa, o Sistema Permanente de Avaliação do Estado do Ceará (Spaace) aplicou, no ano de 2007, a primeira avaliação (Spaace-Alfa) com o intuito de medir a taxa de alfabetismos dos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental e, assim, ser possível analisar o cenário e realizar ações com a finalidade de diminuir a taxa.

É a partir desse contexto de combate ao analfabetismo no estado do Ceará que surgem as seguintes questões de partida: Quais foram as contribuições do PAIC Integral na diminuição da taxa de analfabetismo no estado do Ceará? E quais foram os resultados, no período de 2007 - 2019, do Spaace-Alfa no município de Fortaleza?

Diante disso, o objetivo geral deste trabalho é analisar as implicações do PAIC Integral na Alfabetização no Município de Fortaleza a partir dos resultados do Spaace-Alfa no período de 2007 - 2019.

Para tanto, os objetivos específicos são: conhecer a evolução da Política Educacional no Brasil e sobre a Avaliação de Larga Escala, especificamente, o Sistema Permanente de Avaliação do Estado do Ceará (Spaace); compreender o cenário de analfabetismo no estado de Ceará e a implementação do PAIC Integral; e, analisar os resultados da proficiência obtidos no Spaace-Alfa em Fortaleza no período de 2007 - 2019.

A escolha do tema pela pesquisadora, enquanto graduanda de Gestão de Políticas Públicas, justifica-se pelo fato de se familiarizar com a temática educacional e acreditar na evolução da sociedade através da execução dela. A execução do programa, através de uma gestão colaborativa, e sua influência na diminuição da taxa de analfabetismo no estado do Ceará impulsiona o desenvolvimento deste trabalho.

Para além disso, a escolha do município de Fortaleza como território de pesquisa dentre os 184 municípios do estado do Ceará justifica-se, inicialmente, pelo interesse de investigar a evolução ou não dos resultados na capital do estado. Além disso, pelo fato de, mesmo diante, segundo o IBGE (2020), do melhor resultado do Produto Interno Bruto (PIB) do estado do Ceará e ser o 11º lugar no *ranking* nacional, ainda ocupar, segundo Salata e Ribeiro (2020), o 5º lugar no *ranking* de desigualdade de renda do país, o qual é representado pelo valor de 0,645 do Índice Gini.

Nessa perspectiva, a pesquisa subdivide-se em três capítulos, além da introdução e conclusão. O segundo capítulo apresenta um breve discussão sobre o conceito de Políticas Públicas e Educação, contextualiza a Política Educacional no Brasil até o início dos anos 2000, aborda sobre o surgimento da Avaliação em Larga Escala na Educação e do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaace) no estado do Ceará, conceitua o termo

“Alfabetização” e contextualiza o cenário de analfabetismo no estado do Ceará e, por fim, apresenta o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) Integral.

O terceiro capítulo aponta o tipo de pesquisa, abordagem, os métodos e os procedimentos utilizados para o desenvolvimento da pesquisa. Além disso, apresenta o território em estudo escolhido, o município de Fortaleza, focando na evolução dos indicadores educacionais e sociais.

O quarto capítulo diz respeito à apresentação dos resultados, a qual é realizada, inicialmente, mediante entendimento dos parâmetros adotados na análise e interpretação dos dados do Spaece-Alfa. Em seguida, é realizado um panorama dos resultados globais do estado do Ceará no Spaece-Alfa e, por fim, são apresentados os resultados do município de Fortaleza no período de 2007 - 2019.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo é dividido em cinco subcapítulos. O primeiro “Política Pública e Política Educacional” apresenta uma breve discussão sobre o conceito de Políticas Públicas, sobre o conceito de Educação e como se deu a Política Educacional no Brasil até o início dos anos 2000.

O segundo “Avaliações de Larga Escala na Educação” aborda o surgimento desse método com o foco no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). O terceiro “Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaace)” apresenta como a Avaliação de Larga Escala evoluiu no estado do Ceará através do Spaace.

O quarto “A alfabetização e cenário de analfabetismo antes da implementação do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) Integral no estado do Ceará” diz respeito à apresentação sobre a definição do termo “Alfabetização” e o cenário de analfabetismo antes do PAIC Integral. Por fim, no quinto “Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) Integral” é apresentada a evolução do objeto de estudo.

2.1 Política Pública e Política Educacional

2.1.1 Discussões sobre o conceito de Políticas Públicas

Para apresentar o conceito de “Política Pública” faz-se necessário, primeiro, conceituar o termo “Política”. Segundo o Secchi (2013) o termo “política” na língua portuguesa, assim como nos países de língua latina, tende a assumir dois significados, os quais são diferenciados pelos países ingleses através de dois termos “*politics*” e “*policy*”. O autor explica que o primeiro termo:

[...] é a atividade humana ligada à obtenção e manutenção dos recursos necessários para o exercício do poder sobre o homem. Esse sentido de “política” talvez seja o mais presente no imaginário das pessoas de língua portuguesa: o de atividade e competição políticas. Algumas frases que exemplificam o uso desse termo são: “meu cunhado adora falar sobre política”, “a política é para quem tem estômago”, “a política de Brasília está distante das necessidades do povo” (SECCHI, 2013, p. 1).

Quanto ao segundo termo o Secchi destaca que:

[...] Essa dimensão de “política” é a mais concreta e a que tem relação com orientações para a decisão e a ação. Em organizações públicas, privadas e do terceiro setor, o termo “política” está presente em frases do tipo “nossa política de compra é consultar ao menos três fornecedores”, “a política de empréstimos daquele banco é muito rigorosa.” (SECCHI, 2013, p. 1).

Diante das considerações do autor, pode-se destacar que, no Brasil, o termo “política” é vinculado, na maioria das vezes, apenas ao exercício dos poderes e aos períodos eleitorais, deixando em segundo plano o outro sentido de que ele também diz respeito às decisões e às ações de um determinado órgão ou procedimento.

Nesse contexto, Secchi (2013) descreve, no geral, que o termo “Política Pública” diz respeito ao “conteúdo concreto e ao conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões” (SECCHI, 2013, p. 1), isto é, tal termo está vinculado ao segundo significado abordado pelo autor. Além disso, ele salienta que esse processo e a execução de uma política pública deve tratar ou resolver “um problema entendido como coletivamente relevante” (SECCHI, 2013, p. 2).

Para o autor supracitado não há um consenso quanto à definição deste termo, e, por isso, ele realiza a definição abordando três questionamentos:

Políticas públicas são elaboradas exclusivamente por atores estatais? Ou também por atores não estatais? Políticas públicas também se referem à omissão ou à negligência? Apenas diretrizes estruturantes (de nível estratégico) são políticas públicas? Ou as diretrizes mais operacionais podem ser consideradas políticas públicas? (SECCHI, 2013, p.2).

Quanto ao primeiro questionamento, apresenta duas abordagens: a estatista ou estadocêntrica e a multicêntrica ou policêntrica. A primeira abordagem indica que “o que determina se uma política é ou não “pública” é a personalidade jurídica do ator protagonista” (SECCHI, 2013, p. 2), isto é, tal abordagem “considera as políticas públicas, analiticamente, monopólio de atores estatais” (SECCHI, 2013, p. 2). Quanto à segunda abordagem destaca-se que “as políticas públicas são elaboradas dentro do aparato institucional-legal do Estado, embora as iniciativas e decisões tenham diversas origens” (SECCHI, 2013, p. 3). Conclui-se então que:

A abordagem estatista admite que atores não estatais até tenham influência no processo de elaboração e implementação de políticas públicas, mas não confere a eles o privilégio de estabelecer (decidir) e liderar um processo de política pública. Já acadêmicos da vertente multicêntrica admitem tal privilégio a atores não estatais (SECCHI, 2013, p. 4).

Diante dessa discussão vale destacar que a execução de uma política pública e a definição dela não deve se restringir ao executor/tomador e sim ao objetivo de sua construção para combater um problema público, tal afirmação indica que para o autor a visão multicêntrica é a que deve ser considerada. “São os contornos da definição de um problema público que dão à política o adjetivo “pública” (SECCHI, 2013, p. 5).

O debate, quanto ao segundo questionamento, inicia-se quando Dye afirma que política pública é “tudo aquilo que os governos escolhem fazer ou não fazer” (1972 apud SECCHI, 2013, p. 5-6). Nesse contexto, Secchi (2013) salienta que tal afirmação indica que a política pública também pode “significar a omissão ou a negligência”. No entanto, o autor destaca que isso não pode ser considerado como regra visto que:

Se todas as omissões ou negligências de atores governamentais e não governamentais fossem consideradas políticas públicas, tudo seria política pública. Ademais, seria impossível distinguir entre impactos da política pública e o curso natural das coisas, a casualidade (SECCHI, 2013, p. 6).

Conclui-se que, para o autor, existem situações em que a “omissão ou negligência governamental não devem ser consideradas políticas públicas, mas apenas falta de inserção do problema na agenda formal” (SECCHI, 2013, p. 6). No entanto, é necessário sempre realizar uma análise crítica para diferenciar uma falta de ação de uma determinada política pública (uma omissão frente a um problema público) da decisão de não incluir um determinado problema na agenda formal, após levantar os custos e as dificuldades para implementação.

Quanto ao terceiro questionamento, Secchi (2013) entende que “as políticas públicas são tanto as diretrizes estruturantes (de nível estratégico) como as diretrizes de nível intermediário e operacional” (SECCHI, 2013, p. 7), pois se “fosse adotada essa delimitação, excluiria da análise as políticas municipais, regionais, estaduais e aquelas intraorganizacionais que também se configuram como respostas a problemas públicos” (SECCHI, 2013, p. 7).

Com isso ele também destaca que “a análise de uma política pública é uma tarefa complexa, e é certamente mais complexa nos níveis mais estratégico-estruturais” (SECCHI, 2013, p. 8), visto que, as políticas públicas estruturais são formadas por outras políticas públicas intermediárias e operacionais. Entretanto, independentemente do nível de operacionalização, o conceito da política pública está voltado para tentativa de enfrentar um problema público, o qual é definido pelo autor como:

[...] a definição do que seja um “problema público” depende da interpretação normativa de base. Para um problema ser considerado “público”, este deve ter implicações para uma quantidade ou uma qualidade notável de pessoas. Em síntese, um problema só se torna público quando os atores políticos intersubjetivamente o consideram problema (situação inadequada) e público (relevante para a coletividade) (SECCHI, 2013, p. 10).

2.1.2 Enfoque quanto ao tipo Política Pública: Política Educacional no Brasil

Antes de iniciar a discussão sobre como a Política Pública Educacional evoluiu no Brasil faz-se necessário apresentar sobre o sentido da Educação na sociedade. Segundo Abrucio

(2018) a Educação possui quatro funções: socialização dos indivíduos, preparo para a cidadania, formação de capital humano e garantia de equidade de oportunidade.

A primeira função, socialização dos indivíduos, diz respeito ao papel que a escola tem na socialização do indivíduo, tendo “uma enorme centralidade na formação da personalidade das pessoas ao longo de seus ciclos etários iniciais, desde a primeira infância até o início da vida adulta” (ABRUCIO, 2018, p. 38).

A segunda função, preparo para a cidadania, é apresentada pelo autor como “processo de construção de valores e competências necessários para lidar com os direitos e os deveres presentes na vida social” (ABRUCIO, 2018, p. 39). A Educação é fundamental na construção do cidadão quanto ao entendimento dos seus direitos e deveres e isso é perceptível quando nos deparamos com os grupos que participam ativamente do cenário político em relação aos grupos que não participam. No entanto, o autor destaca que:

[...] em um contexto caracterizado pela desigualdade na distribuição educacional, os mais instruídos podem agir para reduzir o peso e a participação dos mais pobres e com menor escolaridade – ou mesmo criar barreiras para a expansão do ensino. Esse é o caso do Brasil ao longo da história e suas consequências podem ser sentidas ainda hoje (ABRUCIO, 2018, p. 39).

A terceira função, formação de capital humano, diz respeito ao efeito que a Educação tem sobre o desempenho econômico dos indivíduos. Isto é, “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). Entretanto, o autor salienta que a Educação é necessária, mas não é a única variável responsável pelo desenvolvimento e que não adianta ampliar o número de escolas ou aumentar o tempo dentro delas é, imprescindível também, ofertar uma Educação de qualidade (ABRUCIO, 2018).

A quarta função, garantia de equidade de oportunidade, é destacada pelo autor como medida “essencial para reduzir as desigualdades, que são crescentes no mundo e estruturais no Brasil” (ABRUCIO, 2018, p. 41). Conclui-se que tal garantia é imprescindível uma vez que:

[...] as diferenças educacionais impactam diversas faces da vida social: pessoas que não têm acesso à Educação tendem a ser mais atingidas pela violência, têm menos acesso à Saúde e à Cultura e, em suma, têm dificuldades de usufruir de seus outros direitos (ABRUCIO, 2018, p. 41-42).

Diante do que foi apresentado, é necessário realizar uma breve contextualização histórica sobre como as Políticas Públicas Educacionais no Brasil evoluíram e evoluem até hoje para que seja possível atingir as funções apresentadas acima. Segundo Saviani (2005) a Política Pública Educacional no Brasil, no decorrer do século XX, pode ser analisada em três momentos:

O primeiro período corresponde ao protagonismo do Estado na tarefa de viabilizar a oferta de escolas primárias, guiados pelo ideário do iluminismo republicano, ficando a União com o encargo de regular, num movimento pendular, o ensino secundário e superior. Essa fase se estende de 1890 a 1931. O segundo período vai até 1961 e traz à tona o protagonismo da União que busca regulamentar o ensino em todo o país incorporando, de forma contraditória, o ideário pedagógico renovador. O terceiro período pode ser demarcado entre 1961 e 2001 e corresponde às iniciativas para unificar a regulamentação do ensino tendo como referência uma concepção pedagógica produtivista. (SAVIANI, 2005, p. 29).

Nessa primeira fase (1890 - 1931), conforme apresentado por Saviani (2005), o ensino primário permaneceu de forma descentralizada e sob a responsabilidade das províncias. No entanto, o ensino secundário, superior e primário (no caso de Distrito Federal), que estavam sob a responsabilidade do Governo Central, tiveram várias de suas reformas baixadas.

O ingresso ao ensino superior, que até então não tinha nenhum tipo de processo seletivo e o diploma não era exigido para o exercício profissional, passou a ter, através de Reforma Carlos Maximiliano de 1915, como exigência a execução do exame vestibular e a apresentação do diploma de conclusão do ensino secundário. Além disso, a Reforma Rocha Vaz de 1925 “estabeleceu os currículos das escolas superiores e determinou que o exame vestibular seria de caráter classificatório para ingresso em um número previamente delimitado de vagas das escolas de nível superior” (SAVIANI, 2005, p. 30).

No âmbito estadual, em paralelo ao âmbito federal, surgia a necessidade de implantar e expandir o ensino primário. Diante disso, o estado de São Paulo, em 1890, deu início a uma reforma educacional através da implantação do ensino graduado na Escola Normal com a formação de seus professores. Além disso, separou, em 1892, o ensino primário em grupos escolares (atualmente identificados como Ensino Fundamental I) conforme os aspectos pedagógicos, o que influenciou os demais estados (SAVIANI, 2005).

Na época, tal organização tornou o ensino mais eficiente, formando classes com alunos de mesmo nível de aprendizagem e com mecanismos de seleção mais refinados. Entretanto, essa melhoria ainda era voltada apenas para a elite e a discussão sobre a Educação de massas populares só veio a acontecer a partir da Reforma Paulista de 1920 (SAVIANI, 2005).

Essa questão emergirá na reforma paulista de 1920, conduzida por Sampaio Dória, única dentre as várias reformas estaduais da década de 20 que procurou enfrentar esse problema mediante a instituição de uma escola primária cuja primeira etapa, com a duração de dois anos, seria gratuita e obrigatória para todos, tendo como objetivo garantir a universalização das primeiras letras isto é, alfabetização de todas as crianças em idade escolar. Essa reforma, admitida pelo próprio Sampaio Dória como resultando em “um tipo de escola primária, aligeirada e simples”, recebeu muitas críticas e acabou não sendo plenamente implantada (SAVIANI, 2005, p. 31).

Na segunda fase (1931 - 1961) o autor aborda que foi dado um passo importante em relação a regulamentação da educação brasileira diante da criação do Ministério da

Educação, o que possibilitou a criação do Conselho Nacional de Educação, dos Estatutos das universidades brasileira, da organização da Universidade do Rio de Janeiro e dos ensinos secundário e comercial. Além disso, foi lançado, em 1932, o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova” que tinha como objetivo apresentar um “Plano de Reconstrução Educacional”, que defendia a Escola Nova e a escola pública e foi de extrema importância na construção do texto da Constituição de 1934 no que diz respeito a “conciliação entre as posições opostas de católicos e renovadores” (SAVIANI, 2005, p. 32).

Nessa época também surgiram mudanças em relação à formação dos professores. Diante do modelo implementado em 1939, "a base organizacional da formação em nível superior dos profissionais da educação" (SAVIANI, 2005, p. 32) foi estruturada. O autor salienta que, a partir de 1934, o ministro da educação, Gustavo Capanema, deu continuidade na reforma da educação, possibilitando o desdobramento dos ensinos como um todo.

Por essas reformas o Ensino Primário foi desdobrado em Ensino Primário Fundamental, de quatro anos, destinado a crianças entre 7 e 12 anos, e Ensino Primário Supletivo, de dois anos, que se destinava a adolescentes e adultos que não haviam tido a oportunidade de frequentar a escola na idade adequada. O Ensino Médio ficou organizado verticalmente em dois ciclos, o ginásial, com a duração de quatro anos, e o colegial, com a duração de três anos e, horizontalmente, nos ramos secundário e técnico-profissional. O ramo profissional se subdividiu em industrial, comercial e agrícola, além do curso normal que mantinha interface com o secundário. (SAVIANI, 2005, p. 32 e 33).

Por mais que a realização de campanhas de incentivos para educação e de alfabetização dos adultos tenha ganhado força, principalmente, após a implementação, em 1945, do auxílio federal aos estados com o intuito de atender a educação para crianças e adultos, Saviani (2005), realiza uma discussão no que diz respeito ao dualismo do Ensino Médio, período ginásial e o técnico profissional, pois essa metodologia fez com que o acesso ao ensino superior permanecesse elitizada, uma vez que “o ensino técnico só dava direito de acesso às carreiras correspondentes ao mesmo ramo cursado pelo aluno” (SAVIANI, 2005, p. 33) e caso o aluno desejasse assumir outro ramo teria que recomeçar o ensino médio, “cursando todas as séries do ensino secundário ou do ramo técnico específico correspondente à carreira de nível superior desejada” (SAVIANI, 2005, p. 33).

No entanto, o Saviani (2005) salienta que, mesmo diante desse cenário contraditório, os representantes que buscavam renovar a Política Educacional foram ocupando espaços, o que resultou na criação, em 1938, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (Inep). Além disso, com Constituição de 1946 a União passou a ter como responsabilidade “fixar as diretrizes e bases da educação nacional” (SAVIANI, 2005, p. 34), resultando no encaminhamento, realizado pelo ministro da educação, do projeto da Lei de Diretrizes e Bases

da Educação Nacional (LDB), a qual foi promulgada em 20/12/1961.

No terceiro momento (1961 - 2001), o autor ressalta que ao mesmo tempo em que na década de 1960 houve a consolidação dos colégios de aplicação, o surgimento dos ginásios vocacionais e a renovação do ensino de matemática e ciências foi impulsionado aconteceu o declínio do ideário renovador, uma vez que em 1964 foi instaurado o Golpe Militar, resultando em ajustes na organização do ensino (SAVIANI, 2005).

O ajuste foi feito pela Lei n. 5.540/68, que reformulou o ensino superior, e pela Lei n. 5.692/71, que alterou os ensinos primário e médio modificando sua denominação para ensino de primeiro e de segundo grau. Com isso, os dispositivos da LDB (Lei n. 4.024/61) correspondentes às bases da educação (ensino primário, médio e superior) foram revogados e substituídos pelas duas novas leis, permanecendo em vigor os primeiros títulos (Dos fins da educação, do direito à educação, da liberdade do ensino, da administração do ensino e dos sistemas de ensino) que enunciavam as diretrizes da educação nacional. (SAVIANI, 2005, p. 34 e 35).

A Lei n. 5.540, referente à reforma do ensino superior, permitiu “a autonomia universitária e a indissociabilidade entre ensino e pesquisa, aboliu a cátedra e elegeu a instituição universitária como forma prioritária de organização do ensino superior” (SAVIANI, 2005, p. 35), atendendo aos estudantes e professores. Além disso, para atender os grupos ligados ao Golpe Militar, “instituiu o regime de crédito, a matrícula por disciplina, os cursos semestrais, os cursos de curta duração e a organização fundacional” (SAVIANI, 2005, p. 35).

A Lei n. 5.692, responsável pela reforma do ensino primário e médio, alterou o tempo de duração e a estrutura dos ensinos. O tempo de duração do ensino primário foi modificado para oito anos e do ensino de segundo grau para três anos com caráter profissionalizante, excluindo a estrutura anterior: “[...] um curso primário com duração de quatro anos, seguido de um ensino médio subdividido verticalmente em um curso ginásial de quatro anos e um curso colegial de três anos” (SAVIANI, 2005, p. 35).

A Lei n. 5.692, de 11/08/1971, ao justificar a tentativa de universalização compulsória da profissionalização no ensino de segundo grau, trouxe à baila o slogan “ensino secundário para os nossos filhos e ensino profissional para os filhos dos outros” com o qual se procurava criticar o dualismo anterior sugerindo que as elites reservavam para si o ensino preparatório para o ingresso no nível superior, relegando a população ao ensino profissional destinado ao exercício de funções subalternas” (SAVIANI, 2005, p. 35).

Além disso, Saviani (2005) destaca que, outra possibilidade promulgada por essa lei, fazendo a distinção entre o termo “terminalidade ideal o legal”, indicado pela o término do ensino como um todo, e “terminalidade real”, pela possibilidade de antecipar a formação profissional e, assim, ser possível ingressar no mercado de trabalho com algum preparo mesmo sem a finalização do ensino. Diante disso, o autor reflete que:

Ora, através desse mecanismo a diferenciação e o tratamento desigual foram mantidos no próprio texto da lei, apenas convertendo o slogan anterior neste outro: “terminalidade legal para os nossos filhos e terminalidade real para os filhos dos outros” (SAVIANI, 2005, p. 36).

O autor também apresenta que na década de 1970 a pós-graduação foi regulada através do Parecer n. 77/69 do Conselho Federal de Educação. Tal mudança foi de extrema importância para impulsionar a modificação da educação nacional, pois conforme ele destaca:

[...] a pós-graduação se constituiu num espaço privilegiado para o incremento da produção científica e, no caso da educação, também para o desenvolvimento de uma tendência crítica que, embora não predominante, gerou estudos consistentes sobre cuja base foi possível formular a crítica e a denúncia sistemática da pedagogia dominante, alimentando um movimento de contraideologia (SAVIANI, 2005, p. 36).

A promulgação da Constituição de 1988, após uma construção democrática, possibilitou várias conquistas para o âmbito educacional. Dentre elas, o autor destaca, principalmente, as mudanças realizadas pela nova LDB (Lei n. 9.394/96), a qual teve o seu primeiro projeto entregue na Câmara dos Deputados em dezembro de 1988, mas foi promulgada em 20/12/1996 após algumas alterações apresentadas pela proposta do Senador Darcy Ribeiro (SAVIANI, 2005).

A nova LDB manteve a duração dos ensinos primário e secundário, porém, modificou a nomenclatura para Ensino Fundamental e Médio, respectivamente. Além disso, ela unificou a regulamentação do ensino do país, antes regulada por três leis (n. 4.024/61, 5.540/68 e 5.692/71). No entanto, o autor ressalta que a Política Educacional permaneceu com o dualismo supracitado anteriormente. Isso é visível na reforma do Ensino Médio, com a separação entre o ensino técnico e geral, mas também se manifesta no Ensino Fundamental, quando o autor faz uma distinção entre a seleção dos professores da rede pública e das escolas destinadas à elite.

[...] ao se propor para rede pública um ensino aligeirado, avaliado pelo mecanismo da promoção automática e conduzido por professores formados em cursos de curta duração organizados nas escolas normais superiores com ênfase maior no aspecto prático-técnico em detrimento da formação de um professor culto, dotado de uma fundamentação teórica, consistente que dê densidade à sua prática docente. Essa última alternativa ficará reservada às escolas destinadas às elites que certamente continuarão a recrutar os seus professores dentre aqueles formados nos cursos de licenciatura longa, preferentemente oriundos dos centros de excelência da indissociabilidade entre ensino e pesquisa (SAVIANI, 2005, p. 37).

Diante do estudo realizado por Petry (2002) é possível destacar que a LDB possibilitou aspectos positivos para a Educação Nacional. Foi a partir desta lei que o princípio de avaliação de desempenho foi consagrado, tanto em relação à avaliação institucional do estabelecimento de ensino como em cada curso em particular.

Nesse contexto, foi fixado como responsabilidade da União realizar a coleta e análise dos dados, propagar as informações sobre a educação, assegurar a avaliação de rendimento nos ensinos, visando levantar os gargalos e melhorar a qualidade de ensino através da definição de prioridades, e, assegurar o processo de avaliação das instituições do ensino superior (PETRY, 2002).

A LDB de 1996 (Lei nº 9.394) vem reafirmar a exigência da universalização desse processo avaliativo educacional e, no seu artigo 87, estabelece que: É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei. [...] § 3º Cada Município e, supletivamente, o Estado e a União, deverá: [...] IV integrar todos os estabelecimentos de ensino fundamental do seu território ao sistema nacional de avaliação do rendimento escolar (SILVA; DUARTE; REBOUÇAS; VIDAL, 2021, p. 162).

A LDB possibilitou a flexibilidade na realização dos ensinos, onde ficou estabelecido nela que o ensino superior poderia ser executado à distância, que o aluno poderia ter o seu período escolar reduzido uma vez que fosse comprovado que ele teve o aproveitamento escolar devidamente. (PETRY, 2002)

É importante salientar que, conforme destaca o Petry (2002), foi através da LDB que o Projeto Pedagógico da Escola foi institucionalizado, onde ficou estabelecido nos artigos 12, 13 e 14 da Lei nº 9394 de 1996 que os estabelecimentos deveriam elaborar e implementar sua proposta pedagógica, que os docentes deveriam participar ativamente na construção da proposta e que a comunidade escolar também deveria ser inserida na construção mediante, por exemplo, conselho escolares. Tal institucionalização foi extremamente importante e é até hoje, pois diante da fala do autor:

O Projeto Pedagógico da escola é o modelo referencial e diferencial. São as diretrizes, características e estratégias da escola. O Projeto Pedagógico da escola tem a uma função articuladora e identificadora, retroalimentadora e ética. E, por fim, uma função política, enquanto coloca o exercício da educação como algo comprometido e compromissado com a qualidade da vida da sociedade. A escola sempre é almejada é aquela que se confunde com o desejo de qualidade de vida do ser humano (PETRY, 2002, p. 20 e 21).

Em 2001, através da Lei n. 10.172 de 09/01/2001, o Plano Nacional da Educação foi instituído, o qual é extremamente importante para o “diagnóstico da educação no país, a estabelecimento de metas e, especialmente, quanto à previsão dos recursos relativos ao financiamento da educação que é, com certeza, o aspecto mais relevante da política educacional” (SAVIANI, 2005, p. 37).

2.2 Avaliações de Larga Escala na Educação

Conforme foi supracitado, além de possibilitar o acesso à Educação, é necessário que esse acesso seja de qualidade. Nesse contexto, as avaliações de larga escala surgiram com o objetivo de medir o aprendizado efetivo dos alunos. Conforme destacam, Silva, Duarte, Rebouças e Vidal (2021), é a partir da década de 1990 que as avaliações de larga escala ganham força com a criação e a realização da primeira aplicação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

O SAEB, com base no que é destacado por Santos (2010), é aplicado uma vez a cada dois anos nas escolas pública e privada com uma amostragem dos alunos do quinto e nono ano do Ensino Fundamental e do terceiro ano do Ensino Médio. Essa avaliação é realizada com o intuito de medir o desempenho cognitivo nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática e de levantar o contexto escolar e o perfil socioeconômico dos alunos.

[...] o SAEB tem como finalidade: avaliar a qualidade, a equidade e a eficiência da Educação Básica no Brasil; subsidiar políticas públicas da educação com informações que norteiam os projetos e programas educacionais tendo como foco a melhoria da qualidade do ensino e aprendizagem; socializar com a comunidade escolar e a sociedade brasileira os resultados de desempenho dos estudantes, atrelando a uma discussão voltada para a qualidade do processo de ensino e aprendizagem identificando os fatores relacionados; detectar a proficiência dos alunos avaliados em Língua Portuguesa e Matemática, com suas respectivas dificuldades de aprendizagem. (LOCATELLI, 2005, apud SANTOS, 2010, p. 23).

Buscando medir indicadores mais específicos, o SAEB, em 2005, foi dividido em duas vertentes. A Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEAB), a qual permaneceu medindo a proficiência dos alunos de redes públicas privadas, e a Avaliação Nacional do Rendimento no Ensino Escolar (ANRESC), a qual foi criada com o objetivo tornar a avaliação de forma detalhada através da aplicação da Prova Brasil (DANTAS, 2015).

A Prova Brasil apresenta como finalidade “avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro por meio de testes padronizados aliados a questionários socioeconômicos” (DANTAS, 2015, p. 36). Ela é aplicada com os alunos do quinto e nono ano, buscando medir a capacidade de leitura e resolução dos problemas matemáticos e avalia professores e gestores com o intuito de validar os “dados demográficos, perfil profissional e condições de trabalho” (DANTAS, 2015).

Em paralelo ao SAEB e diante dos primeiros resultados dele, alguns estados identificaram a necessidade de criarem o seu próprio sistema de avaliação e o Ceará foi um desses estados. Após dois anos de aplicação do SAEB, o Governo do Estado e em parceria com a Universidade Federal do Ceará (UFC) criou o Sistema Permanente de Avaliação da Educação do Ceará (Spaee) e passou a ser reconhecido como um dos pioneiros na criação do seu próprio sistema avaliativo (SANTOS, 2010).

2.3 Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaece)

O Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaece), após o primeiro ciclo do Saeb, foi criado, em 1992, pelo Governo do Estado com o intuito de avaliar o desempenho dos alunos em Língua Portuguesa e em Matemática 2º, 5º e 9º anos do ensino fundamental e no 3º ano do Ensino Médio (SILVA; DUARTE; REBOUÇAS; VIDAL, 2021).

O foco do SPAECE está alinhado ao objetivo do SAEB, que é mensurar a qualidade do sistema de ensino, o que de acordo com Lima (2007) envolve: o desenvolvimento de uma cultura avaliativa no âmbito das escolas e gestores da educação do estado; o acompanhamento dos resultados do rendimento escolar no final de cada ano letivo pelos segmentos da comunidade escolar; a análise das dificuldades de aprendizagem diagnosticadas pela avaliação para a série/ano avaliada, e a partir disso a elaboração de ações estratégicas pelos gestores educacionais, devendo as mesmas ser monitoradas para as possíveis mudanças (SANTOS, 2010, p. 25).

Nos períodos dos anos 2000 a 2006, o Spaece era realizado mediante duas avaliações: avaliação do rendimento escolar (possuindo uma abordagem mais quantitativa uma vez que era realizada em grande escala) e a avaliação institucional (sendo realizada com uma abordagem mais qualitativa). No entanto, a partir do ano de 2007 a avaliação institucional deixou de ser aplicada (SILVA; DUARTE; REBOUÇAS; VIDAL, 2021)

Nesse mesmo ano o Spaece passa a avaliar, anualmente, a alfabetização nas escolas municipais através do Spaece Alfa, servindo, assim, como mecanismo que orienta políticas de responsabilização sobre redes municipais e escolas, envolvendo recursos financeiros, prêmios ou bônus. Os resultados do Spaece Alfa foram de extrema importância para definir as ações iniciais para diminuir o analfabetismo escolar e, conseqüentemente, para o desenvolvimento do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) Integral (SILVA; DUARTE; REBOUÇAS; VIDAL, 2021).

Considerando a importância da avaliação como instrumento eficaz de gestão, o Spaece aumentou sua abrangência, incorporando a vertente da avaliação da alfabetização, denominada Spaece-Alfa. Essa nova vertente compreende uma avaliação censitária externa, envolvendo os alunos do 2º ano do ensino fundamental das escolas da rede pública de ensino. O Spaece-Alfa tem como foco central a investigação do processo de alfabetização, bem como verificar a eficácia das ações implementadas pelos municípios, decorrentes das avaliações internas. O propósito é desenvolver uma sistemática de avaliação que permita desvelar o desempenho em Leitura dos alunos do 2º ano, os processos críticos, o alcance dos objetivos definidos para esta série, com vistas a prover informações estratégicas para a melhoria do sistema educacional (LIMA; PEQUENO; MELO, 2008, p. 467).

Conforme é abordado por Dantas (2015) o Spaece, atualmente, é dividido em três vertentes. A Avaliação da Alfabetização (Spaece-Alfa), onde sua aplicação de forma anual é

realizada com o intuito de medir “o nível de proficiência em leitura dos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental das escolas da rede pública estadual e municipal do Ceará” (DANTAS, 2015, p. 70), atuando em parceria com o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) Integral.

A Avaliação do Ensino Fundamental apresenta como foco medir “o estágio das competências e habilidades dos estudantes nas disciplinas de Língua Portuguesa, com foco em leitura, e Matemática” (DANTAS, 2015, p. 71) dos alunos dos anos quinto e nono ano. Já a Avaliação do Ensino Médio possui como finalidade “fazer um diagnóstico do desempenho dos alunos nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática”. (DANTAS, 2015, p. 71)

2.4 A alfabetização e cenário de analfabetismo antes da implementação do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) Integral no estado do Ceará

Antes de iniciar a discussão sobre o cenário de analfabetismo no estado do Ceará que antecedeu e, conseqüentemente, influenciou na implementação do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) Integral (nome atual) é importante realizar uma breve discussão sobre a definição de Alfabetização.

A alfabetização, segundo Santos e Azevedo (2016), diz respeito ao desenvolvimento da escrita e da leitura, sendo assim, um é processo fundamental para formação de um cidadão, “pois ela está presente diariamente em todos os lugares, dentro e principalmente fora da escola”.

Conforme é apresentado por Soares (2003), o ato de alfabetizar deve ser atrelado ao exercício do “letramento”, onde o primeiro diz respeito a “aprendizagem da técnica, domínio do código convencional da leitura e da escrita e das relações fonema/grafema, do uso dos instrumentos com os quais se escreve” (SOARES, 2003, p. 1). O “letramento” é abordado pela autora como o ato de “desenvolver as práticas de uso dessa técnica” (SOARES, 2003, p. 1), isto é, “aprender também a usar isso nas práticas sociais” (SOARES, 2003, p. 1).

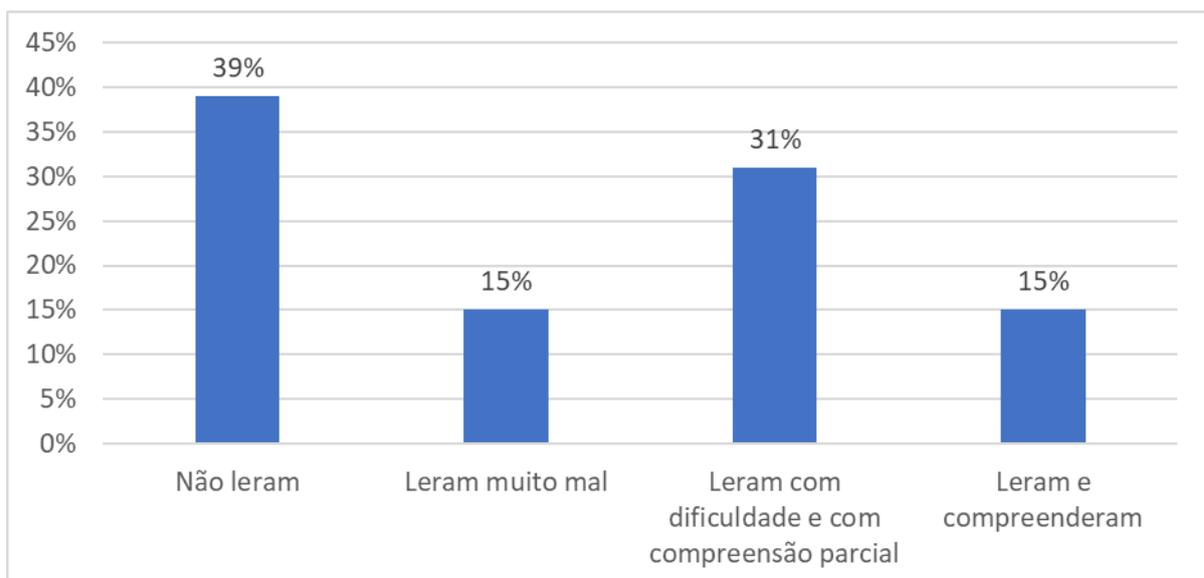
Diante disso, ela enfatiza que esses processos são indissociáveis e que a separação entre eles e o esquecimento sobre os métodos de alfabetização com foco na escrita e na leitura fez com que fosse observado “a precariedade do domínio da leitura e da escrita pelos alunos” (SOARES, 2003, p. 1).

Através do trabalho desenvolvido pelo Comitê Cearense pela Eliminação do Analfabetismo Escolar (CCEAE), criado em 2004, pela Assembleia Legislativa do Estado do Ceará em parceria com as instituições envolvidas com educação no Estado, a taxa de

analfabetismo escolar no estado do Ceará foi exposta, através do relatório final intitulado como “Educação de Qualidade Começando pelo Começo”. Esse trabalho foi influenciado pela experiência desenvolvida pelo município de Sobral (COSTA; LOUREIRO; SALES, 2010).

O Comitê desenvolveu três pesquisas para diagnosticar o cenário da alfabetização no estado. Realizou uma avaliação amostral com oito mil alunos da segunda série do ensino fundamental (atual terceiro ano) de 48 municípios do estado, buscando medir os níveis de leitura, escrita e compreensão de texto. Os resultados encontrados (Gráfico 1) foram: 39% dos alunos não leram o texto, 15% leram muito mal (soletrando e sem compreender), 31% leram com dificuldade e compreenderam parcialmente e, apenas, 15% leram e compreenderam. (CEARÁ, 2012)

Gráfico 1 - Avaliação amostral dos níveis de leitura, escrita e compreensão de texto com 8 mil alunos da 2ª série do Ensino Fundamental (atual 3º ano)



Fonte: Elaborado a partir do relatório “Regime de Colaboração para a Garantia do Direito à Aprendizagem: o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no Ceará”.

Foram analisados os programas dos cursos de Pedagogia de cinco instituições de formação de professores do Ceará, com o intuito de verificar a ênfase dada para atuação nos anos iniciais do Ensino Fundamental, sendo identificado que as universidades não possuíam estrutura curricular adequada para atuação na alfabetização de crianças (CEARÁ, 2012).

Por fim, analisou-se, através de entrevistas com o corpo docente e gestores em 15 municípios e 36 escolas, a organização do trabalho escolar e docente na alfabetização. Tal análise resultou na identificação de que:

[...] as escolas não priorizavam a organização do tempo e do espaço escolar para a alfabetização; a maior parte dos professores não tinha metodologia para alfabetizar;

os materiais pedagógicos eram utilizados de modo inadequado; o acompanhamento pedagógico por parte das equipes municipais de educação era insuficiente; e não havia políticas e definições claras para a alfabetização de crianças (CEARÁ, 2012, p. 58).

2.5 Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) Integral

Diante do que foi evidenciado pelo Comitê, a Associação dos Municípios do Estado do Ceará (APRECE) e a UNDIME/CE, com a parceria técnica e financeira do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), criaram em 2005, o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC), visando “apoiar os municípios cearenses na melhoria da qualidade do ensino, da leitura e da escrita nas séries iniciais do ensino fundamental, através de um pacto de cooperação” (CEARÁ, 2023).

O PAIC foi lançado, após a Secretaria da Educação do Estado do Ceará (SEDUC) assumir a execução dele e torná-lo uma política pública, no dia 24 de maio de 2007, onde todos os prefeitos assinaram o pacto de cooperação que consistia em:

[...] priorizar a alfabetização de crianças, redimensionando recursos financeiros para os programas da área; estimular o compromisso dos professores alfabetizadores com a aprendizagem da criança, por meio da valorização e profissionalização docente; rever os planos de cargos, carreira e remuneração do magistério municipal, priorizando incentivos para a função de professor alfabetizador de crianças a partir de critérios de desempenho; definir critérios técnicos para a seleção de núcleos gestores escolares, priorizando o mérito; implantar sistemas municipais de avaliação de aprendizagem de crianças e desempenho docente; ampliar o acesso a educação infantil, universalizando progressivamente o atendimento de crianças de 4 e 5 anos na pré-escola; adotar políticas locais para incentivar a leitura e a escrita. (CEARÁ, 2023).

O PAIC foi criado com o objetivo geral, através da cooperação entre os municípios, de alfabetizar todos os alunos das redes públicas de ensino do estado até os 7 anos de idade, isto é, até o segundo ano do ensino fundamental, apoiando os municípios na formulação e implementação de políticas voltadas à garantia do direito de aprendizagem com prioridade à alfabetização (CEARÁ, 2012).

Para fortalecer o regime de colaboração a SEDUC criou, no início da implementação do PAIC, a Coordenadoria de Cooperação com os Municípios (Copem) com o intuito de apoiar os municípios no desenvolvimento de programas estaduais e assessorar na articulação com programas federais de cooperação (CEARÁ, 2012).

É importante destacar que o PAIC além de ter uma política de colaboração entre o estado e municípios existe também “uma cooperação técnica em rede, da qual participam também instituições da sociedade civil, um organismo de cooperação internacional, o governo federal, universidades e o poder legislativo” (CEARÁ, 2012, p. 81). Essa cooperação aconteceu desde a formulação do programa até a execução dele, existindo uma participação ativa e com

funções definidas para que o PAIC seja executado (CEARÁ, 2012).

Nesse contexto, para garantir a execução dos objetivos, o PAIC foi organizado em cinco eixos: Gestão da Educação Municipal, Avaliação Externa, Alfabetização, Formação do Leitor e Educação Infantil. O primeiro eixo, Gestão da Educação Municipal, tem como objetivo colaborar com o trabalho desenvolvido pelas coordenadorias regionais de desenvolvimento da educação (CREDEs) no que se refere aos assuntos que envolvem a Gestão Municipal e aos Sistemas de Acompanhamento (CEARÁ, 2012).

Essa colaboração acontece através de cinco etapas: planejamento (realização de diagnóstico para levantar os indicadores municipais, dados quantitativos relativos ao atendimento da Educação Básica e fontes de financiamento da educação municipal e definição de metas que, posteriormente, são inseridas no Plano de Trabalho Anual - PTA elaborado pelo município), intervenção, acompanhamento, monitoramento e avaliação (CEARÁ, 2012).

Diante disso, é importante destacar como o eixo Gestão da Educação Municipal foi de extrema importância nos anos iniciais do PAIC, pois fez com que os municípios se organizarem na construção de ações para diminuir o analfabetismo escolar, difundindo uma cultura de planejamento nos municípios que então era vista como "perda de tempo" pelos gestores (CEARÁ, 2012).

A Seduc avalia que, de maneira geral, no início do Paic o planejamento não fazia parte da cultura dos sistemas públicos de ensino cearenses. Em parte dos municípios, havia a compreensão de que planejar é não aproveitar bem o tempo, de que o mais importante é partir para a prática. Com essa constatação, as ações relacionadas ao planejamento foram intensificadas a partir do primeiro ano do Paic, quando se percebeu que, sem um investimento no desenvolvimento da capacidade de planejar, o avanço dos municípios no cumprimento das metas estabelecidas estaria comprometido. Quando foram lançados os instrumentos de apoio ao diagnóstico e elaboração dos PTAs, muitos municípios acharam que era um volume muito grande de dados a serem sistematizados. Atualmente, a maior parte dos municípios reconhece a importância e considera os planos como pilares fundamentais do trabalho (CEARÁ, 2012, p. 102).

O segundo eixo, Avaliação Externa, tem o intuito disseminar a aplicação de avaliação externa nos municípios como ferramenta para definição de políticas e estruturar a equipe responsável nas Secretarias Municipais de Educação, por meio dos resultados levantados através da avaliação. O PAIC utiliza duas avaliações: A Prova PAIC e a Spaece-Alfa (CEARÁ, 2012).

A Prova PAIC foi criada no ano de 2007 com intuito de avaliar "os alunos do 2º ano na disciplina de Língua Portuguesa. Em 2008 e 2009, foi ampliada para os 3º, 4º e 5º anos e, em 2010, envolveu os estudantes do 1º ano e passou a incluir uma avaliação de Matemática do 3º ao 5º ano". No entanto, os resultados não são publicizados e os municípios recebem apenas

seus próprios dados (CEARÁ, 2012).

A consolidação dos resultados é realizada através do Sispaic após a digitação das provas no sistema pelas CREDEs. Diante disso, “as Secretarias de Educação podem gerar relatórios por escola e por turma, com informações por aluno e por descritor” (CEARÁ, 2012, p. 116), oferecendo, assim, possibilidades de análise e tomadas de decisão direcionadas por turma e por aluno. (CEARÁ, 2012).

O Spaece-Alfa, ferramenta de avaliação citada anteriormente, é utilizado como uma das ferramentas da avaliação para medir os esforços de estado e municípios na alfabetização das crianças e por meio dos seus resultados que o governo do estado elabora o mapa da alfabetização e calcula os índices que balizam a distribuição da cota-parte do ICMS e o Prêmio Escola Nota Dez (CEARÁ, 2012).

A sua aplicação é realizada ao final do ano letivo e fica sob a responsabilidade da SEDUC, por meio do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (Caed/UFJF). Diferentemente da Prova PAIC, os resultados do Spaece-Alfa são publicizados pela SEDUC, permitindo o acompanhamento dos indicadores educacionais do estado e estimulando os atores envolvidos no PAIC a continuarem mobilizados na promoção da alfabetização das crianças (CEARÁ, 2012).

É importante salientar que além de “instituir uma avaliação padronizada de alfabetização de crianças, o PAIC tem investido no desenvolvimento da capacidade dos municípios em planejar e executar avaliações externas às escolas” (CEARÁ, 2012, p. 115). Isto é, o PAIC assessora e realiza atividades para formar os gestores e corpo docente no que diz respeito à construção de avaliações e à interpretação/análise dos resultados das avaliações (CEARÁ, 2012)

Como parte do processo de formação para a implementação de sistemas de avaliação externos às escolas, os municípios têm participado de oficinas de capacitação para a elaboração de itens de avaliação das habilidades e competências relacionadas à alfabetização de crianças. A ação se constitui em estratégia para que os professores conheçam a elaboração dos testes, usem seus conhecimentos para a formulação de itens adequados e utilizem melhor os resultados das avaliações. Como resultado do exercício das oficinas, os melhores itens elaborados pelos professores são utilizados nas avaliações do Paic (CEARÁ, 2012, p. 118).

Essa assessoria fez com que alguns municípios passassem a desenvolver seus próprios métodos e sistemas de avaliação. “Segundo pesquisa realizada pela UFC em 2010, cerca de 40 municípios desenvolveram, em diferentes níveis e complexidade, sistemas municipais de avaliação próprio” (CEARÁ, 2012, p. 121).

O terceiro eixo, Alfabetização, tem como base executar ações para garantir a

alfabetização de todas as crianças na idade certa, bem como o desenvolvimento das habilidades referentes aos anos iniciais, pois através do diagnóstico realizado pelo Comitê foi identificado “a inadequação da organização do trabalho escolar e da formação dos docentes que atuam na alfabetização” (CEARÁ, 2012, p. 123) e que existe “pouco conhecimento teórico e metodológico sobre alfabetização infantil” (CEARÁ, 2012, p. 123) nas faculdades de Pedagogia.

Diante desse cenário, a SEDUC desenvolveu “um programa de formação de professores articulado ao currículo e à distribuição de material estruturado” (CEARÁ, 2012, p. 123), o qual é baseado em uma pedagogia explícita e articulado à formação do professor, oferecendo uma metodologia com intuito de estimular a criatividade do professor na preparação das aulas. A Seduc utilizou duas estratégias para construir os materiais: foi criado um material para o primeiro ano e outro para o segundo ano do Ensino Fundamental. (CEARÁ, 2012).

Para o 1º ano do Ensino Fundamental, a opção foi criar um material único com o qual se integram as formações. Para o 2º ano, o estado disponibiliza um leque de materiais associado a programas de formação para escolha dos municípios. Os materiais são elaborados por editoras e selecionados pela Seduc (CEARÁ, 2012, p. 127).

Vale salientar que, dentro desse eixo, o programa desde o seu início buscou executar ações com o intuito de integrar a alfabetização (exercício de saber ler e escrever) e o letramento (exercício de exercer as práticas sociais de leitura e de escrita que circulam na sociedade em que vive). Isso é visível quando o PAIC busca “proporcionar o ensino e a aprendizagem da codificação e decodificação do sistema alfabético e a interação constante dos alunos com gêneros e portadores de texto diversos” (CEARÁ, 2012, p. 126).

Por fim, é importante ressaltar que esse eixo trouxe consigo a valorização dos professores, uma vez que eles se sentiram inseridos desde a construção dos materiais, às ações desenvolvidas com o foco na sua formação e melhorias em sala de aula e diante dos resultados positivos provenientes das avaliações externas, fortalecendo, assim, “a autoestima docente e fazendo com que se vejam como profissionais valorizados e capazes de alfabetizar” (CEARÁ, 2012, p. 134).

O quarto eixo, Formação do Leitor, apresenta como finalidade a democratização do acesso ao livro de literatura, promovendo espaços para leituras compartilhadas e, assim, ser possível “formar leitores e fomentar o gosto pela leitura está pautado no pressuposto de que a alfabetização e o letramento devem ser promovidos de forma integrada e indissociável” (CEARÁ, 2012, p. 135).

Diante disso, implementou “Cantinhos de Leitura” em todas as salas de aula de

Educação Infantil (Primeiro e Segundo ano do Ensino Fundamental), o qual é composto pelos acervos de literatura infantil adquiridos através de editais realizados pela Seduc (com títulos publicados por editoras e edição de livros próprios) desde o ano de 2008 (CEARÁ, 2012).

Nesse contexto, o programa passou a realizar encontros de sensibilização para a importância da literatura infantil na alfabetização, “oficinas de contação de histórias, leitura de imagem e utilização de gêneros textuais diversos, teatro de bonecos, musicalização de histórias e criação literária” (CEARÁ, 2012, p. 138), por último, em parceria com o magistério implementou “a edição de uma revista do Paic, de uma agenda e a implantação de Clubes de Leitura” (CEARÁ, 2012, p. 138).

A construção do projeto editorial da revista partiu da seguinte pergunta: que tipo de material teria o potencial de estimular o gosto pela leitura por parte do professor? Foi criada então a revista *Pense!*, com resenhas literárias, divulgação de experiências bem-sucedidas do Paic, entrevistas, artigos e ensaios sobre a alfabetização e leitura, reportagens sobre educação, cultura e lazer, privilegiando temáticas presentes no estado do Ceará. A revista é trimestral e distribuída a todos os membros das equipes Paic. Há um blog (<http://pensepaic.seduc.ce.gov.br>) que complementa as matérias publicadas na revista e permite a interação dos internautas. Todas as edições da revista estão disponíveis no site do Paic (CEARÁ, 2012, p. 138).

Levando em consideração as ações implementadas nesse eixo é possível concluir o programa possibilitou a construção de um ambiente com foco na alfabetização e no letramento, através de “ambientes e materiais favoráveis ao desfrute da leitura, articulados com formações que orientem o uso e a dinamização dos espaços com diferentes portadores de texto” (CEARÁ, 2012, p. 141).

Por fim, o quinto eixo, Educação Infantil, tem como foco ampliar o atendimento e realizar ações para manter a integração e a continuidade dos processos de aprendizagem, pois o PAIC acredita que é nessa etapa “que as crianças recebem estímulos para seu desenvolvimento cognitivo, físico, social, psicomotor e afetivo” (CEARÁ, 2012, p. 142).

Diante disso, através desse eixo, três estratégias são realizadas pelo programa: “formação de técnicos das SMEs para que possam orientar o processo formativo nas próprias redes, contribuição na elaboração de propostas pedagógicas e apoio na ampliação da oferta de vagas” (CEARÁ, 2012, p. 143). As formações acontecem mensalmente e abordam os “conhecimentos específicos para um atendimento de qualidade em creches e pré-escolas, contemplando as funções de cuidar e educar” (CEARÁ, 2012, p. 143).

A partir desses encontros o programa também contribui na construção das propostas pedagógicas e o Governo do Estado, em parceria com o MEC, elaborou o documento “Orientações Curriculares para a Educação Infantil”, buscando “tornar as diretrizes mais didáticas e cooperar com sua operacionalização nos municípios” (CEARÁ, 2012, p. 143). Por

fim, para ampliar a oferta de vagas, a SEDUC “lançou dois editais de financiamento da construção de Centros de Educação Infantil (CEIs)”. (CEARÁ, 2012, p. 144).

Em paralelo ao PAIC e diante da política inovadora de colaboração entre instituições, o Estado adotou mecanismos para estimular a priorização da alfabetização, como: a vinculação da distribuição do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) a indicadores municipais a partir do da distribuição do ano de 2009, tendo 2007 e 2008 como base de cálculo (CEARÁ, 2012).

Com essa medida, o Estado passou a distribuir um quarto do total arrecadado com o ICMS (25%) com todos os municípios em função de três índices criados pelo governo cearense: o Índice de Qualidade da Educação (IQE), que responde por 18% da composição do repasse; o Índice de Qualidade da Saúde (IQS), que responde por 5%; e o Índice de Qualidade do Meio Ambiente (IQM), com 2%. (CEARÁ, 2012)

Conclui-se então que essa medida teve grande relevância para execução do programa, uma vez que o índice de maior percentual é o Qualidade da Educação, onde seu cálculo é formado pela:

[...] pela taxa de aprovação dos alunos do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental e pela média municipal de proficiência obtida pelos alunos do 2º ano (Spaace Alfa) e 5º ano (Spaace e Prova Brasil). O maior peso do índice (12% do total de 18%) é relativo aos resultados de alfabetização medidos no 2º ano. O restante (6% dos 18%) concerne aos indicadores dos alunos do 5º ano (CEARÁ, 2012, p. 86).

Além disso, no ano de 2009, o Governo do Estado criou o Prêmio Escola Nota Dez com o objetivo de valorizar e ampliar o trabalho que vem sendo empreendido pelos municípios e escolas em relação à alfabetização de crianças. Inicialmente, o prêmio era destinado para até 150 escolas públicas que atingiam o melhor resultado de alfabetização expressos por meio do Índice de Desempenho Escolar no 2º ano do EF (IDE-Alfa). (CEARÁ, 2012).

Atualmente, o Governo do Estado, premia até 150 escolas com os melhores resultados do Spaace com base em três índices: Índice de Desempenho Escolar no 2º ano do EF (IDE-Alfa), Índice de Desempenho Escolar do 5º ano do EF (IDE - 5) e Índice de Desempenho Escolar do 9º ano do EF (IDE - 9). Os dois últimos índices passaram a ser contemplados a partir dos anos de 2011 (implantação do PAIC+) e de 2015 (implantação do MAIS PAIC), respectivamente (CEARÁ, 2023).

A premiação das melhores escolas é no valor de R\$2000,00 e as escolas com os piores índices são beneficiadas com o valor de R\$1000,00 para implementar o plano de melhoria dos resultados. Os dois valores são efetuados através da multiplicação do valor pelo número de alunos avaliados na escola. Além disso, o pagamento é realizado através de duas

parcelas. Para as escolas com os melhores índices: a primeira parcela diz respeito a 75% do total, já a segunda, 25% do total, só é realizada após a escola manter ou elevar os resultados no ano seguinte e apoiar por um ano uma escola dentre aquelas de menor índice. Já as escolas com os menores índices recebem 50% do total, na primeira parcela, e o restante após elevar o índice para no mínimo 5,0 (CEARÁ, 2023).

Em busca de estender as ações às turmas de Educação Infantil (Primeiro e Segundo ano do Ensino Fundamental) o Governo do Estado lançou, no dia 25 de maio de 2011, o PAIC+5, estendendo as ações do programa até o 5º ano e incluindo a avaliação do desempenho na disciplina de Matemática também. Tal medida foi realizada, pois através dos resultados do Spaece-Alfa, foi identificado em 2009 que “somente 10% dos alunos estavam no nível adequado em português. Em matemática o desafio é ainda maior. São apenas 6,9% dos alunos no nível adequado” (CEARÁ, 2012, p. 156).

Os municípios estão sendo convidados a aderirem ao Paic+ e assinar uma nova agenda de compromissos proposta pelo governo do estado: Continuar cumprindo os compromissos com a alfabetização de crianças no Paic elencados no compromisso anterior; Definir políticas de valorização do professor do Ensino Fundamental I; Garantir o transporte, as diárias e a disponibilidade de tempo para os professores multiplicadores participarem das formações e realizá-las no município; Oferecer logística para todos os encontros formativos no município; Propiciar tempo para os professores do Ensino Fundamental I participarem das formações, sem comprometer o ano letivo; Reproduzir todo o material didático necessário para apoiar professores e alunos no processo formativo. (CEARÁ, 2012, p. 156).

Além disso, foi inserido na agenda do PAIC+5 o objetivo de “definir orientações para que as escolas estimulassem os familiares a estarem mais presentes no processo de educação escolar das crianças”, contribuindo, assim, no desenvolvimento da participação e controle social do programa (CEARÁ, 2023).

Diante dos resultados positivos no decorrer dos anos na Educação Infantil e no Ensino Fundamental I, por meio do programa, foi lançado o MAIS PAIC, em 2015, com o intuito de atender também o sexto ano ao nono ano do Ensino Fundamental II nas escolas públicas, buscando apoiar “a aprendizagem dos alunos para que sigam com sucesso, tenham bons resultados e ingressem no Ensino Médio bem preparados.” (CEARÁ, 2023).

Por fim, o Decreto nº 35.430 (15 de maio de 2023) regulamenta a ampliação do MAIS PAIC, alterando para Programa PAIC Integral e objetivando a universalização do ensino fundamental em tempo integral na rede pública de ensino dos municípios cearenses. Atualmente, o programa é desenvolvido através de cinco eixos. O primeiro, Eixo da Gestão, permanece sendo executado com ações com o intuito de colaborar nas melhorias da Gestão Municipal e nos Sistemas de Acompanhamento (CEARÁ, 2023).

O segundo, Eixo dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, executa ações com o intuito de garantir a alfabetização na idade certa e de desenvolver as habilidades referentes aos anos iniciais. O terceiro, Eixo dos Anos Finais do Ensino Fundamental, busca realizar ações que integrem e dê continuidade aos processos de aprendizagens (CEARÁ, 2023).

O quarto, Eixo de Leitura e Formação do Leitor, executa atividades com objetivo de promover espaços democráticos para leituras compartilhadas. Por fim, o quinto, Eixo da Avaliação Externa, permanece com o foco na aplicação das avaliações, nas formações e na análise dos resultados das avaliações (CEARÁ, 2023).

3 METODOLOGIA

Neste capítulo é apresentado os tipos de pesquisa e de abordagem, os métodos e os procedimentos que a pesquisa foi desenvolvida. Além disso, apresenta as características populacionais e indicadores sociais do estado do Ceará e do Município de Fortaleza.

3.1 Tipo de Pesquisa e Abordagem

O tipo de pesquisa desenvolvido no presente trabalho é mediante a uma pesquisa exploratória e descritiva. A pesquisa exploratória é definida por Gil (2008) como um tipo que apresenta como objetivo “desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e idéias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores” (GIL, 2008, p. 27), ou seja, busca “proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato”. (GIL, 2008, p. 27).

Já a de cunho descritiva é determinada como uma pesquisa que possui como finalidade descrever “as características de uma determinada população ou fenômeno ou estabelecimento de relações entre variáveis” (GIL, 2008, p. 28). Normalmente, os pesquisadores utilizam esses dois tipos em conjunto quando estão preocupados com a atuação prática de uma determinada situação e buscam compreender o motivo (GIL, 2008).

Quanto à abordagem, o estudo é desenvolvido através de uma pesquisa qualitativa com o apoio de dados quantitativos. A pesquisa de cunho qualitativa é definida por Flick (2013), como um método que diferente das ciências naturais não está moldada na mensuração, mas sim captar o “significado subjetivo das questões a partir das perspectivas dos participantes”, “os significados latentes de uma situação que está em foco” e identificar “as práticas sociais e o modo de vida e o ambiente em que vivem os participantes que descritos” (FLICK, 2013, p. 23).

Conforme o autor explica, o método quantitativo diz respeito à mensuração de dados, através do levantamento de indicadores e, conseqüentemente, trabalha com números esses pontos serão identificados através dos dados quantitativos apresentados nos resultados do Spaece-Alfa no período de 2007 - 2009 (FLICK, 2013).

3.2 Métodos e Procedimentos

O estudo é desenvolvido através de uma pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica é apresentada por Gil (2008) como um estudo que se utiliza de materiais

já elaborados, como livros e artigos, e que por isso possibilita ao pesquisador um amplo acervo de bibliografias existentes no meio eletrônico e físico.

Já a pesquisa documental é apresentada pelo autor como um método semelhante ao bibliográfico, mas que diferente dele utiliza-se de “materiais que ainda não receberam um tratamento analítico ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com o objetivo da pesquisa” (GIL, 2008, p. 51).

O desenvolvimento da pesquisa documental segue os mesmos passos da pesquisa bibliográfica. Apenas há que se considerar que o primeiro passo consiste na exploração das fontes documentais, que são em grande número. Existem, de um lado, os documentos de primeira mão, que não receberam qualquer tratamento analítico, tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações, etc. De outro lado, existem documentos de segunda mão, que de alguma forma já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa, relatórios de empresa, tabelas estatísticas, etc. (GIL, 2008, p. 51).

3.3 Território em Estudo

A pesquisa em questão teve como espaço territorial para o seu estudo o estado do Ceará e, mais especificamente, o município de Fortaleza. Os sujeitos da pesquisa foram os estudantes do 2º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas do Município de Fortaleza.

Segundo o IPECE (2023), o estado do Ceará, situado na Região Nordeste, tem uma população estimada para o ano de 2021 de 9.240.580, possui uma área total de 148.894 km² (estimado no ano de 2020), é composto por 184 municípios e 14 Regiões de Planejamento. Já o Município de Fortaleza em uma população estimada para o ano de 2021 de 2.703.391 (29,26% sobre o estado), possui uma área total de 312,4 km² (estimado no ano de 2020).

Quanto aos Índices de Desenvolvimento, segundo o IPECE (2023), é importante apresentar a evolução de quatro deles: Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM), Índice de Desenvolvimento Social de Oferta (IDS-O), Índice de Desenvolvimento Social de Resultado (IDS-R), apresentam como objetivo mensurar a inclusão social, e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) no município de Fortaleza.

O IPECE (2023) destaca que o resultado do IDM de Fortaleza, considerando os indicadores sociais, no ano de 2008 foi no valor de 99,130 (2º lugar do *ranking* no Estado) e no ano de 2018 (último resultado) o valor diminuiu para 65,080 (12º lugar do *ranking* no Estado).

Quanto ao IDS-O, com foco na Educação, Fortaleza apresentou em 2012 o índice no valor de 0,967 (1º lugar do *ranking* no Estado) e no ano de 2015 diminuiu para o valor de 0,895 (163º lugar do *ranking* no Estado). No entanto, em contrapartida, Fortaleza apresentou, como IDS-R, em 2012 o valor de 0,576 (167º lugar do *ranking* no Estado) e no ano de 2015

evoluiu para o valor de 0,66 (163º lugar do *ranking* no Estado). (IPECE, 2023)

O IPECE (2023) traz que a cidade de Fortaleza nos anos 2000 apresentou como resultado do IDH o valor de 0,652 (1º lugar do *ranking* no Estado). No ano de 2010 permaneceu em 1º lugar do *ranking* no Estado e evoluiu o seu valor para 0,754. Vale salientar também que olhando para o cenário nacional, tomando como base o IBGE (2020), Fortaleza encontra-se em 467º lugar do *ranking* nacional.

Nesse contexto, é destacado através do IBGE (2020), que o município de Fortaleza apresentou o maior Produto Interno Bruto (PIB) do Estado do Ceará (6516089,26 x 1000 R\$) e ocupou o 11º lugar no *ranking* nacional. No entanto, mesmo diante desse cenário, o município encontra-se no 5º lugar no *ranking* de desigualdade de renda do país.

Segundo Salata e Ribeiro (2020), Fortaleza apresentou com Índice de Gini, coeficiente responsável por medir o grau de distribuição de rendimentos entre os indivíduos de uma população, variando de zero a um, o valor de 0,645. Ficando abaixo dos municípios de João Pessoa (0,722), Rio de Janeiro (0,685), Recife (0,682) e Salvador (0,681). Isto é, ocupando o 4º lugar do *ranking* no Estado.

Conforme mencionado anteriormente, as escolas públicas, e mais especificamente, os resultados da Avaliação do Spaece-Alfa dos estudantes do 2º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas do Município de Fortaleza serão os sujeitos da pesquisa. Desse modo, é necessário apresentar algumas características desses sujeitos, realizando a comparação entre o ano que foi iniciado a execução do PAIC Integral (2007), o período final da pesquisa (2019) e o último resultado validado no IPECE.

Segundo o IPECE (2023), e ao observar os dados presentes na Tabela 1, no ano de 2007 Fortaleza tinha ao todo 514 estabelecimentos públicos de ensino (4,65% sobre o Estado) e no ano de 2022 totalizou o número de 447 estabelecimentos (6,44% sobre o Estado), 6452 salas de aula utilizadas no ano de 2007 (10,20% sobre o Estado) e 12.668 salas no ano de 2022 (13,30% sobre o Estado), por fim, no ano de 2007 tinha 12.565 docentes (13,23% sobre o Estado), aumentando para 13.307 docentes no ano de 2022 (13,09% sobre o Estado).

Tabela 1 - Estabelecimento de ensino, salas de aula utilizadas e docentes, segundo as dependências administrativas públicas, nos anos de 2007, 2019 e 2022 - Fortaleza.

Período	Estabelecimento de ensino		Salas de aula utilizadas		Docentes	
	Número	% sobre o Estado	Número	% sobre o Estado	Número	% sobre o Estado
2017	514	4,65	6.452	10,2	12.565	13,23
2019	470	6,25	7.940	11,56	13.048	13,39
2022	477	6,44	12.668	13,3	13.307	13,09
Total	1.461	17,34	27.060	35,06	38.920	39,71

Fonte: IPECE (2023).

É destacado pelo IPECE (2023), conforme é ilustrado na Tabela 2, que no ano de 2007 foram matriculados, inicialmente, nas instituições de ensino público situadas no município ao todo 33.772 alunos do ensino Infantil (7,35% sobre o Estado) e 280.458 alunos no ensino Fundamental (17,26% sobre o Estado). Em comparação, no ano de 2022 foram 56.437 alunos do ensino Infantil (13,12% sobre o Estado) e 184.163 alunos do ensino Fundamental (12,97% sobre o Estado).

Tabela 2 - Matrícula inicial, por nível de ensino (Infantil e Fundamental), nos anos de 2007, 2019 e 2022 - Fortaleza.

Nível de Ensino	Matrícula Inicial					
	2007		2019		2022	
	Número	% sobre o Estado	Número	% sobre o Estado	Número	% sobre o Estado
Infantil	33.772	7,35	50.059	11,86	56.437	13,12
Fund.	280.458	17,26	172.604	14,65	184.163	12,97
Total	314.230	24,61	222.663	26,51	240.600	26,09

Fonte: IPECE (2023).

É importante salientar também os Indicadores de Rendimento, por dependência administrativa, dos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental nos anos de 2007 e 2019. Segundo o INEP (2023) e com base na Tabela 3, no ano de 2007, as taxas eram: a taxa de aprovação na Rede Municipal era de 71,0% e na Rede Estadual era de 77,1%; a taxa de reprovação na Rede Municipal era de 21,1% e na Rede Estadual era de 16,4%; a taxa de abandono na Rede Municipal era de 7,9% e na Rede Estadual era de 6,5%.

Quando nos deparamos com as taxas do ano de 2019 (período final do estudo) é possível identificar a evolução da taxa de aprovação para 100% nas duas redes e, conseqüentemente, extinção das taxas de reprovação e de abandono para os alunos em questão.

Tabela 3 – Indicadores de Rendimento por dependência administrativa dos alunos 2º ano do Ensino Fundamental nos anos de 2007 e de 2019 - Fortaleza

Indicadores de Rendimento	2007		2019	
	Rede Municipal	Rede Estadual	Rede Municipal	Rede Estadual
Taxa de Aprovação (%)	71,0	77,1	100	100
Taxa de Reprovação (%)	21,1	16,4	0,0	0,0
Taxa de Abandono (%)	7,9	6,5	0,0	0,0
Total	100	100	100	100

Fonte: INEP (2023)

Por fim, é importante salientar que o município de Fortaleza apresenta como Índice de Desenvolvimento de Educação Básica (IDEB) dos anos iniciais de ensino fundamental, segundo o IBGE (2021), o valor de 5,9. Ocupando o 99º lugar no *ranking* no Estado e 1747º lugar olhando para o ranking nacional.

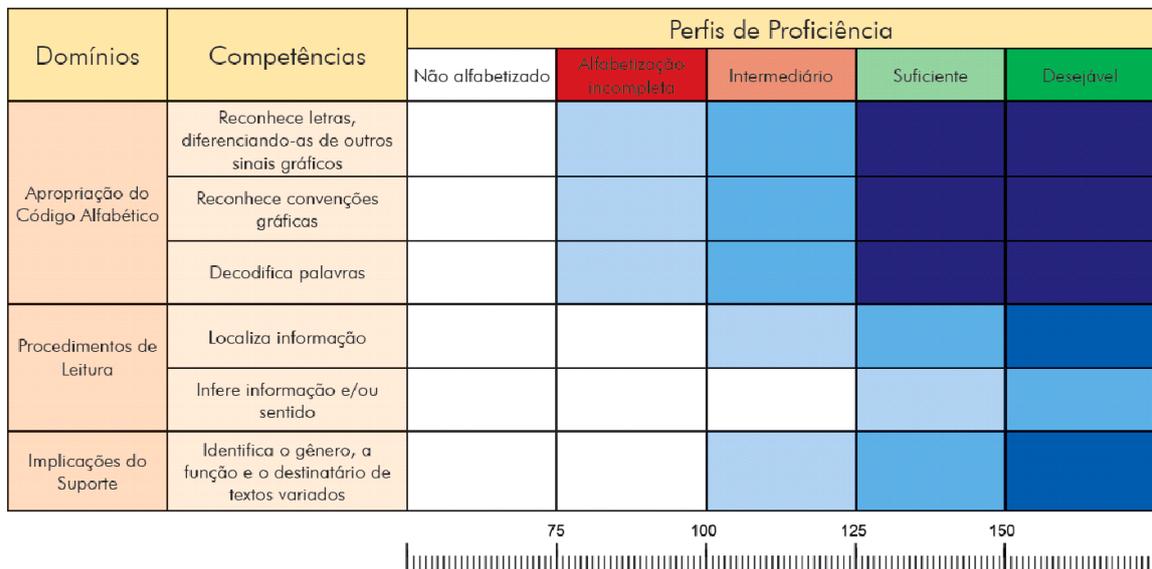
4 RESULTADOS

Neste capítulo, utilizando tabelas e gráficos, examina-se os resultados do 2º ano do Ensino Fundamental do Spaece-Alfa e logo discute-se considerando os objetivos do trabalho.

4.1 Território em Estudo

Para melhor discernimento dos resultados obtidos nas avaliações de desempenho, é importante saber quais são os parâmetros adotados na análise e interpretação dos dados do Spaece-Alfa. Esta avaliação utiliza uma escala de proficiência considerando um conjunto de habilidades apresentada em uma escala única, contínua e cumulativa, o qual varia de 75 a 150 pontos, proporcionando elementos que diagnosticam o desempenho dos alunos, associados à capacidade que eles têm para realizar uma determinada atividade. Assim, a escala de proficiência em alfabetização do Spaece-Alfa foi estruturada conforme é mostrado na Figura 1 (CEARÁ, 2007).

Figura 1 - Escala de Proficiência em Alfabetização – Spaece-Alfa. 2007



Fonte: Boletim Pedagógico de Alfabetização: SPAECE-Alfa 2007

Da Figura 1, desprende-se que os resultados do desempenho dos alunos são expressos em níveis, desde o mais baixo até o mais alto, o qual é acompanhado com a variação da tonalidade das cores, indicando o nível de complexidade da competência que são avaliadas, isto é, quanto mais escura, mais complexa. Assim, com o objetivo de entender cada nível de desempenho utilizado na avaliação do Spaece-Alfa, é realizada a apresentação do significado

de cada nível abaixo:

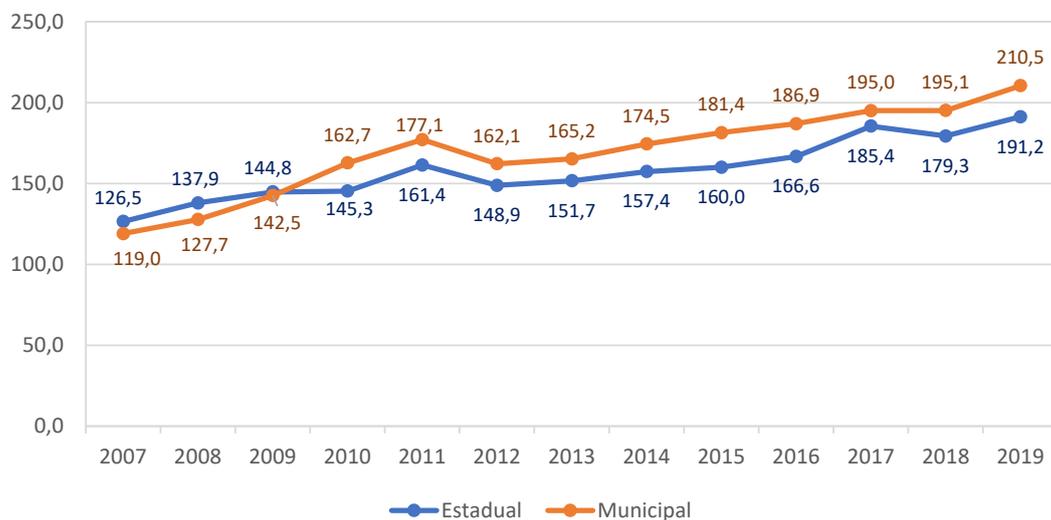
- i. Não Alfabetizado, (alunos que se encontram no nível até 75 pontos):** os alunos que fazem parte deste nível, ainda não construíram competências básicas para serem considerados alfabetizados e não conseguem perceber o que são letras e como elas se organizam para formar palavras, portanto é possível dizer que eles, ainda, desconhecem até mesmo as letras que formam seu próprio nome (CEARÁ, 2007);
- ii. Alfabetização Incompleta (alunos que se encontram no nível entre 75 e 100 pontos):** nesse nível os alunos, ainda não estão alfabetizados, mas começam a formalizar algumas hipóteses importantes sobre o funcionamento da linguagem escrita, sendo capazes de identificar a letra e/ou sílaba inicial de uma palavra, reconhecer que palavras que apresentam sílabas iguais são grafadas de uma mesma forma, ou seja, de perceber que existe uma correspondência entre som e letra (CEARÁ, 2007);
- iii. Intermediário (alunos que se encontram no nível entre 100 e 125 pontos):** os alunos dispõem de condições mínimas para agir sobre o texto e são capazes de decodificar palavras, mesmo aquelas formadas por padrões silábicos mais complexos, de compreender textos simples, extraindo deles informações que se encontram explícitas no texto. No entanto, a competência de inferir informações, que apresenta níveis de complexidade variados e que vai se construindo ao longo de toda a escolarização básica, ainda não se consolidou (CEARÁ, 2007);
- iv. Suficiente (alunos que se encontram no nível entre 125 e 150 pontos):** os alunos que se encontram neste nível são considerados alfabetizados, mostrando a capacidade de realizar tarefas que envolvam níveis de maior complexidade de uma mesma competência. Provavelmente estes alunos apresentam uma leitura mais fluente e uma familiaridade com o texto escrito, permitindo localizar informações em textos mais longos, nos quais são apresentadas mais informações (CEARÁ, 2007);
- v. Desejável (alunos que se encontram no nível acima de 150):** alunos deste nível, mostram ter uma proficiência em leitura superior àquela esperada das crianças que se encontram em seu nível de escolarização. São capazes de localizar informações nos textos e produzir novas informações, que não se encontram explícitas no texto, mas aliam ao que leem na sua experiência de mundo (CEARÁ, 2007).

4.2. Resultados Globais do Ceará

Os resultados da proficiência média do Ceará entre os anos de 2007 e 2019 (Gráfico

2) indicam que ocorreu uma melhora nos níveis de alfabetização. Em relação à rede estadual de ensino, também apresentou crescimento importante entre 2007 e 2019 (51,2%), passando de um nível de proficiência de 126,5 para 191,2, respectivamente. Os maiores incrementos para esta rede, foram nos períodos 2010/2011 (11,1%) e 2016/2017 (11,3%). Na rede municipal de ensino – que apresenta maior número de participantes – a proficiência média do 2º ano do ensino fundamental passou de 119,0 para 210,5 o que representou um crescimento importante de 76,8%. Para esta mesma rede de ensino, os maiores crescimento foram observados entre os períodos 2008/2009 (11,6%) e 2009/2010 (14,2%)

Gráfico 2 - Proficiência média do Spaece-Alfa para o 2º ano do Ensino Fundamental por rede de ensino – Ceará. 2007 - 2019



Fonte: Spaece-Alfa, Ceará. 2007 a 2019.

Considerando o período de 2007 a 2010, em que a avaliação do segundo ano do fundamental chamava-se Projeto Alfabetização, os resultados mostraram um maior crescimento entre a rede municipal, passando a proficiência média de 119,0 para 162,7.

Esses resultados podem ter sido influenciados pelas medidas, mudança na repartição do ICMS (25%) e na criação do Prêmio Escola Nota Dez supracitadas anteriormente, que o estado do Ceará implementou a partir do ano de 2009, visando incentivar os municípios com a busca pela diminuição da taxa de analfabetismo.

A partir de 2011, quando a avaliação passou a chamar-se Spaece-Alfa, a proficiência média manteve o constante crescimento, passando de 177,1 em 2011 para 210,5. Vale destacar também que a evolução positiva dos resultados pode ter sido instigada com a inclusão de novos

compromissos através da agenda do PAIC+5, lançado em 2011, conforme citado anteriormente.

Como foi discutido na seção anterior, o nível ou escala de proficiência do Spaece-Alfa, permite a interpretação pedagógica dos resultados de forma ordenada e contínua, considerando as habilidades adquiridas pelos alunos. Desta forma, em um determinado nível de proficiência, algumas habilidades já foram consolidadas, enquanto outras ainda estão em processo de construção. Quanto mais baixo é o nível de proficiência, menores serão as habilidades consolidadas pelos alunos. Com base nessa escala, construíram-se níveis de proficiências - Não Alfabetizado, Alfabetização Incompleta, Intermediário, Suficiente e Desejável - que agrupam um conjunto de habilidades (CEARÁ, 2007).

Quando se analisa a média de proficiência, em 2007, segundo escala de desempenho, para a rede estadual, observa-se que no 2º ano essa média corresponde ao nível suficiente passando para um nível desejável em 2019, nível conseguido já em 2011. Quando se analisa a rede municipal, os resultados indicam que em 2007 a proficiência estava no nível de intermediário, mas com as ações, com o foco na gestão colaborativa entre os municípios, incentivo na cultura de planejamento (apoio do eixo Gestão da Educação Municipal) e dentre outras, implementadas pelas secretarias de educação municipais, o nível alcançado em 2019 foi de desejável.

Ressalta-se, porém, que apesar da média dos alunos estar no nível considerado recomendável para o 2º ano, ainda há uma parcela dos estudantes nos níveis baixo e intermediário (Tabela 4), o que requer políticas direcionadas para esse grupo. Diante disso, é necessário identificá-los, analisar os maiores gargalos, incentivar a execução de ações e a gestão colaborativa e realizar monitoramento para que o nível recomendado seja alcançado.

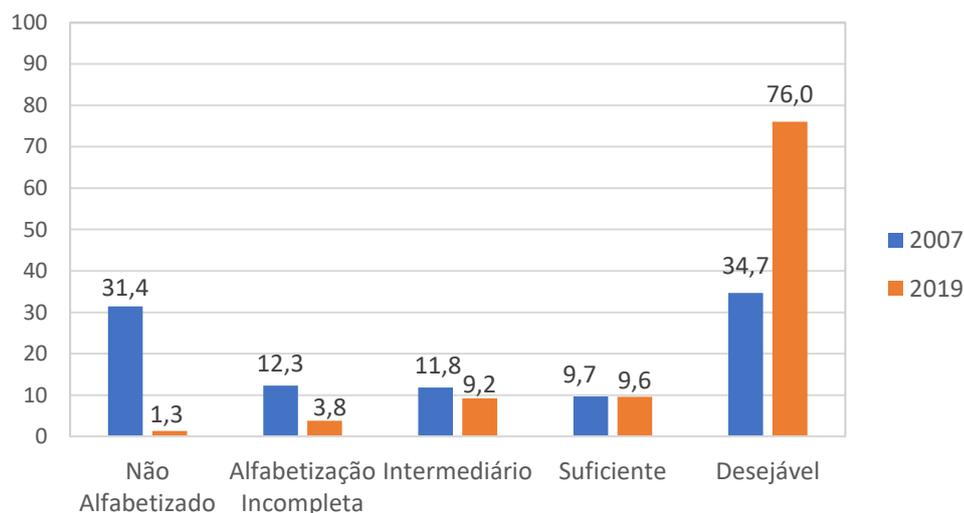
Tabela 4 - Distribuição percentual dos alunos por nível de desempenho segundo rede de ensino - Spaece-Alfa do 2º ano de Ensino Fundamental. Ceará. 2007 – 2019.

Nível de desempenho	Ano de avaliação												
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Estadual													
Não Alfabetizado	31,4	17,3	13,7	11,4	3,9	3,8	1,6	0,6	2,2	0,9	0,9	1,1	1,3
Alfabetização Incompleta	12,3	14,3	13,9	13,0	6,1	7,8	7,9	5,9	8,9	9,2	6,1	5,9	3,8
Intermediário	11,8	15,8	14,7	13,3	13,7	19,6	19,7	15,9	15,1	12,4	10,3	11,6	9,2
Suficiente	9,7	14,4	13,9	16,6	18,2	20,3	22,0	22,9	15,2	14,5	10,1	11,9	9,6
Desejável	34,7	38,1	43,9	45,7	58,1	48,5	48,8	54,7	58,6	63,1	72,5	69,4	76,0
Municipal													
Não Alfabetizado	32,8	20,0	14,4	6,9	3,1	2,1	1,3	0,6	0,5	0,7	0,7	0,7	0,5
Alfabetização Incompleta	14,7	16,2	14,0	9,4	5,7	6,6	4,8	4,2	3,6	4,0	3,3	2,9	2,0
Intermediário	12,7	17,3	15,7	13,0	9,7	14,6	12,3	10,6	9,8	8,2	6,8	6,8	4,7
Suficiente	9,9	15,7	14,5	15,8	15,4	18,9	20,3	17,7	15,3	12,2	10,7	10,8	8,0
Desejável	29,9	30,8	41,5	54,9	66,1	57,8	61,2	66,9	70,7	74,9	78,6	78,9	84,7

Fonte: Spaece-Alfa, Ceará. 2007 a 2019.

Comparando o início e o final do período analisado, observa-se que, no 2º ano, a rede estadual de Ceará apresentou uma redução considerável nos níveis com nenhuma ou incompleta alfabetização (de 31,4% em 2007, para 1,3% em 2019) e intermediário (de 11,8% para 9,2%), e, conseqüentemente, um aumento no nível suficiente ou desejável (44,4% para 76,0%).

Gráfico 3 - Distribuição percentual dos alunos por nível de desempenho da rede estadual - Spaece-Alfa do 2º ano de Ensino Fundamental. Ceará. 2007 e 2019.

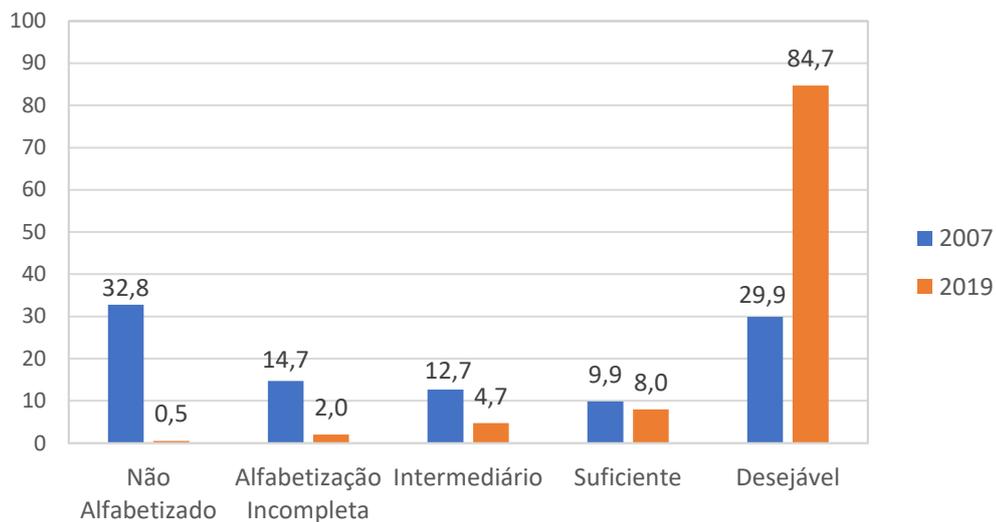


Fonte: Spaece-Alfa, Ceará. 2007 e 2019.

O progresso verificado na rede estadual, também é verificado nos alunos do 2º ano da rede municipal, com um aumento de 52,9 pontos percentuais no nível Suficiente ou Desejável durante o período considerado no estudo. Assim, em 2019, 92,7% dos alunos estavam

no nível recomendado, por outro lado, nos níveis com nenhuma ou incompleta alfabetização (de 47,5% em 2007, para 2,5% em 2019) e intermediário (de 12,7% para 4,7%).

Gráfico 4 - Distribuição percentual dos alunos por nível de desempenho da rede municipal - Spaece-Alfa do 2º ano de Ensino Fundamental. Ceará. 2007 e 2019.



Fonte: Spaece-Alfa, Ceará. 2007 e 2019.

Como se observa, embora tenha havido ganhos significativos nas duas redes ainda existem alunos nos níveis baixos e intermediário, onde pode ser levantado a hipótese de que ainda existem instituições e, conseqüentemente, municípios que ainda não conseguiram ou apresentam dificuldade na execução das ações implementadas pelo Programa, sendo de extrema importância identificar esses municípios e estabelecimentos de ensino que o Governo do Estado reforce o acompanhamento e a assistência para com eles.

Tal acompanhamento deve ser realizado também através dos Eixos de execução do PAIC Integral, principalmente em relação às ações do Eixo de Gestão que são focadas nas melhorias da Gestão Municipal e dos Sistemas de Acompanhamento e do Eixo dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental que busca garantir a alfabetização na idade certa e de desenvolver as habilidades referentes aos anos iniciais.

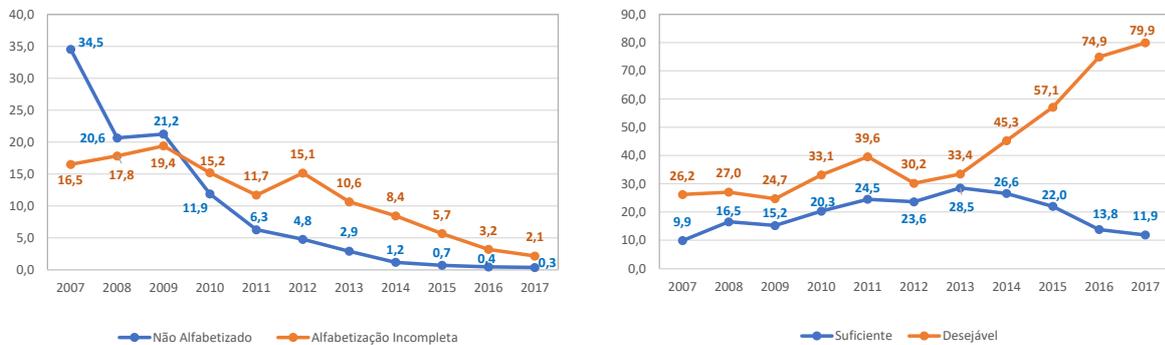
Por fim, é importante também que o Eixo de Avaliação seja considerado, através da execução do Spaece-Alfa, com o intuito de identificar possíveis gargalos e propor possíveis estratégias que deverão ser realizadas pelo estado do Ceará afim de combater o analfabetismo e melhorar a qualidade de ensino.

4.3 Resultados do Município de Fortaleza

O município de Fortaleza, está dentro das cinco capitais com maior número de alunos matriculados do país e apresenta alta complexidade social, porque apesar de possuir uns dos maiores Produto Interno Bruto (PIB) do Nordeste, possui alta taxa de desigualdade de renda da Região (IBGE, 2020).

Frente a esse contexto, analisa-se os resultados do Spacece-alfa para a capital cearense. Em 2007, ano em que o Ceará adotou a proposta do Programa Alfabetização na Idade Certa - PAIC, os resultados da avaliação indicam que 51% dos alunos do segundo ano do ensino fundamental da rede municipal não conseguiam ler ou estavam em processo inicial de alfabetização (CEARÁ, 2007). Para o ano de 2008, primeiro ano da implementação do programa PAIC, os resultados da escala por nível de desempenho, indicam que o não-alfabetizado saiu de 34,5% para 20,6% (Gráfico 5). Para um primeiro ano de implementação do Programa, os resultados foram muito significativos, o que pode ser considerado que o município, por se a capital do Estado, teve mais facilidade na execução das ações e, conseqüentemente, obteve um retorno significativo.

Gráfico 5 - Distribuição percentual dos alunos por nível de desempenho da rede municipal - Spacece-Alfa do 2º ano de Ensino Fundamental. Fortaleza. 2007 a 2019.



Fonte: Spacece-Alfa, Ceará. 2007 a 2019.

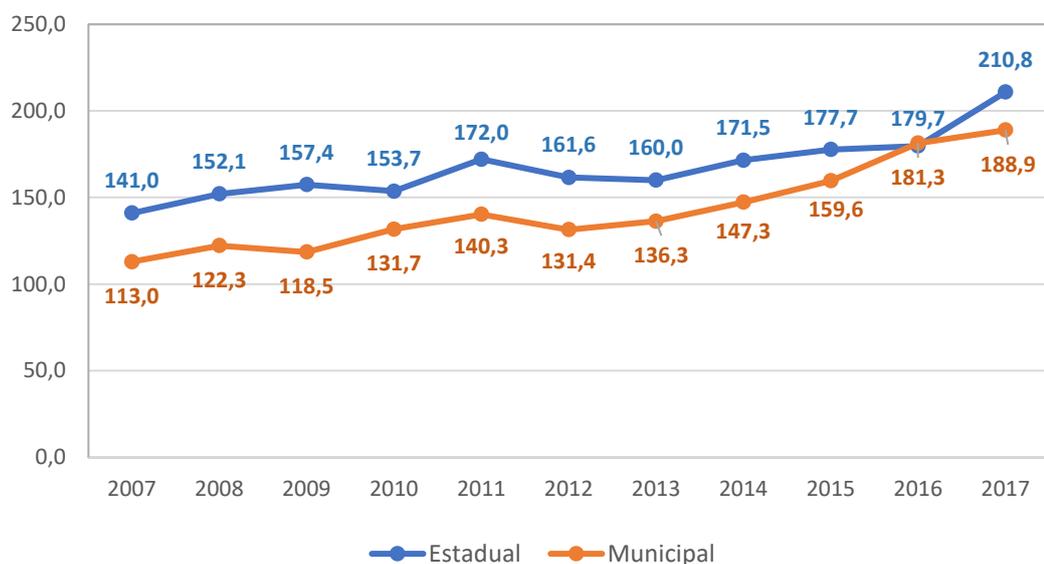
Conforme citado anteriormente, as ações com o objetivo de valorizar a gestão educacional com foco na aprendizagem do aluno, implementadas pelo Governo do Estado, Prêmio Escola Nota Dez e vinculação da distribuição do ICMS aos indicadores de qualidade na educação, saúde e meio ambiente, podem ter dado um incentivo para as melhorias nos resultados de proficiência na avaliação do Spacece-alfa.

Os percentuais de não alfabetizados continuaram a ser reduzidos, caindo de 21,2% em 2009 para 6,3% em 2011, mostrando a eficácia do Programa. Com a continuação da política

do PAIC, houve maior redução no percentual de alunos no nível não alfabetizado, chegando a 0,3% em 2019. Por outro lado, a proficiência dos alunos que se encontravam no nível desejável de alfabetização, aumentou de 26,2% em 2007 para 79,9% em 2019, o que representava uma leitura proficiente, com competência de compreensão, reconhecimento de assunto principal de um texto e outros elementos que caracterizam o nível suficiente e desejável.

Considerando que as ações dos programas implementados foram mantidas, os resultados da proficiência média tiveram uma tendência a aumentar. Em 2007, início das avaliações em Fortaleza, a proficiência média 2º ano na rede municipal era de 113, ou seja, nível intermediário e já para 2010 o índice de proficiência do 2º ano para a rede municipal estava em 131,7, isto é, nível suficiente. Comportamento similar encontram-se para as escolas da rede estadual, na que a proficiência média passou de 141,0 (nível suficiente) para 153,7 (nível desejável).

Gráfico 6 - Proficiência média do Spaaee-Alfa para o 2º ano de Ensino Fundamental por rede de ensino – Fortaleza. 2007 a 2019.



Fonte: Spaaee-Alfa, Ceará. 2007 a 2019.

No ano 2015, o município de Fortaleza, na rede municipal, teve melhorias significativas nos seus resultados, porque a proficiência do no 2º ano de ensino fundamental atingiu a média de 159,6, valor que corresponde ao nível de desempenho desejável e que se manteve até 2019, ano em que a proficiência média chegou aos 188,9 pontos.

Assim, é possível observar que para o período analisado, a proficiência média teve um incremento de 67,2% (passou de 113,0 para 188,9). Em relação à rede estadual, em 2007 a proficiência média foi de 141,0, valor que representa a nível desempenho de suficiente, e já em 2008 num ano da implementação do projeto PAIC, apresentou uma proficiência média de 152,1, ou seja, nível de desempenho desejável, que se manteve até 2019. Contudo, entre 2009 e 2019 a proficiência média teve um incremento de 49,5%, passando de um nível de proficiência de 152,1 para 210,8, respectivamente.

Levando em consideração aos resultados destacados, é importante salientar sobre a definição de Política Pública apresentada por Secchi (2013), “conteúdo concreto e ao conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões”, onde a execução dela deve ser realizada com o intuito de solucionar ou minimizar “um problema entendido como coletivamente relevante” e afirmar que o PAIC Integral surgiu e conseguiu minimizar um cenário de analfabetismo conforme é destacado pelo autor.

Frente a esse contexto, é importante destacar também que o Programa possui uma abordagem multicêntrica, uma vez que a sua formulação e implementação não se restringe apenas a atores estatais, e que ele é uma política pública estrutural, sendo formado por outras políticas públicas intermediárias e operacionais que atuam de forma colaborativa com o mesmo objetivo: diminuir o cenário de analfabetismo no estado do Ceará

Além da evolução dos resultados vale reforçar que o PAIC Integral é essencial para o desenvolvimento de um cidadão, principalmente, quando nos deparamos com o sentido da Educação, citada anteriormente, aplicada por Abrucio, (2018): socialização dos indivíduos, preparo para a cidadania, formação de capital humano e garantia de equidade de oportunidade.

Tal afirmação faz-se necessária, porque além de possibilitar o início desse desenvolvimento, através de suas ações, o Programa também, mediante os resultados dos Spaece-Alfa, avalia o aprendizado efetivo dos alunos e permite identificar os possíveis gargalos e propor possíveis estratégias que deverão ser realizadas pelo estado do Ceará afim de combater o analfabetismo e melhorar a qualidade de ensino.

Por fim, é importante frisar sobre a política de cooperação possibilitada pela execução do PAIC Integral, podendo citar sobre o fato de que as ações do Programa estão voltadas também para o corpo docente, gestores das escolas e das instituições públicas e a colaboração entre eles. Além disso, destaca-se como exemplo também o Prêmio Escola Nota Dez, o qual reconhece o trabalho das 100 melhores escolas e estimula o trabalho colaborativo entre eles uma vez que a premiação só é entregue por completo se as escolas vencedoras escolherem, dentre aquelas de menor índice, uma escola para apoiar na execução das ações e

melhoria dos resultados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partindo do objetivo geral de analisar as implicações do PAIC Integral na Alfabetização no Município de Fortaleza a partir dos resultados do Spaece-Alfa no período de 2007 - 2019, foi possível verificar que a implementação do Programa implicou para o município um resultado significativo, uma vez que a distribuição percentual dos alunos do segundo ano do Ensino Fundamental não-alfabetizados diminuiu de 34,5% no ano de 2007 para 0,3% no ano de 2019, resultando em uma redução de 99,1%.

É importante destacar que já foi possível visualizar essa evolução no ano de 2008, primeiro ano de implementação, onde o percentual de alunos não-alfabetizados reduziu de 34,5% (2007) para 20,6% (2008). Ademais, mesmo diante das mudanças e expansão do Programa os resultados continuaram com uma tendência de queda.

Outro ponto pertinente é que foi possível visualizar as implicações do Programa na melhoria das Taxas de Rendimento dos alunos do segundo ano do Ensino Fundamental no período de estudo 2007 - 2019. Tal constatação é realizada com base nos resultados visualizados e indicados no trabalho, onde no ano de 2019 a taxa de aprovação resultou no valor de 100% e, conseqüentemente, as taxas de reprovação e abandono foram nulas.

Nesse contexto, destaco que o resultado da pesquisa é relevante, pois é identificado que o objetivo do PAIC Integral, combate ou redução da taxa de analfabetismo no estado do Ceará, foi alcançado. Através dele é validada a importância da realização de Avaliações de Larga Escala, como o Spaece-Alfa, onde mesmo não tendo como objetivo medir as subjetividades de cada município, escola e aluno; é possível acompanhar a evolução ou não e propor ações através dos seus resultados. Vale destacar também sobre o papel fundamental do Programa no processo de implantação de uma política colaborativa entre os envolvidos para combater um problema social.

No entanto, mesmo diante destes resultados significativos e as ações implementadas pelo Programa, salienta-se que, no ano de 2019, o percentual de alunos do segundo ano do Ensino Fundamental no estado do Ceará e no município de Fortaleza considerados como não-alfabetizados, mediante avaliação do Spaece-Alfa, ainda era existente, sendo necessário, assim, que estado do Ceará permaneça buscando erradicar esse cenário.

Embora o objetivo do trabalho não seja analisar os resultados do Spaece-Alfa durante o período de 2020 - 2022, isto é, período em que o mundo passou por uma pandemia e, conseqüentemente, enfrentou diversas mudanças no cenário da educação e dentre outros, deixa-se, com objetivo de instigar maiores reflexões futuras, os questionamentos a seguir: No período

entre o ano 2020 - 2022 esse percentual reduziu ou aumentou? Quais foram os fatores que influenciaram nesse resultado? Como o PAIC Integral atuou para diminuir esse percentual ainda existente no ano de 2019?

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. Uma breve história da educação como política pública no Brasil. In: DALMON, Danilo Leite; SIQUEIRA, Caetano; BRAGA, Felipe Michel. **Políticas educacionais no Brasil: o que podemos aprender com casos reais de implementação?**. São Paulo: Edições SM, 2018. p. 37 - 58. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Marcia-Soares-5/publication/333164174_Aprendendo_e_ensinando_com_casos_de_educacao/links/5cdea2f0299bf14d959ff51e/Aprendendo-e-ensinando-com-casos-de-educacao.pdf#page=38. Acesso em: 24 abr. 2023.
- CEARÁ. Secretaria de Estado da Educação. **Boletim Pedagógico de Alfabetização: SPAECE-Alfa 2007 / Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, CAEd. v. 1 (jan/dez. 2007), Juiz de Fora, 2007.**
- CEARÁ. Secretaria da Educação. **PAIC Integral**, 2023. Página inicial. Disponível em: <https://paicintegral.seduc.ce.gov.br/>. Acesso: 17 jun. 2023.
- CEARÁ. Secretaria da Educação. **Regime de Colaboração para a Garantia do Direito à Aprendizagem: o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no Ceará.** Secretaria da Educação, Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). - Fortaleza: SEDUC, 2012. Disponível em: https://storage.seduc.ce.gov.br/paicidadecerta/wp-content/uploads/2021/04/24101354/images--biblioteca--livro_regime_de_colaboracao.pdf?X-Amz-Content-Sha256=UNSIGNED-PAYLOAD&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=paicidadecerta%2F20230625%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20230625T185640Z&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Expires=900&X-Amz-Signature=bddb668abbc2e4e122f63ac0a7e321987e41ac43b63814eb978f7ec480ae0eef. Acesso em: 17 jun. 2023.
- COSTA, Leandro Oliveira; LOUREIRO, André Oliveira Ferreira; SALES, Raquel da Silva. Uma análise do analfabetismo, fluxo e desempenho dos estudantes do ensino fundamental no estado do Ceará. **Revista de desenvolvimento do Ceará - IPECE**, Nº 01, Outubro, 2010. Disponível: https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2016/07/UMA_ANALISE_DO_ANALFABETISMO_FLUXO_E_DESEMPENHO_DOS_ESTUDANTES_DO_ENSINO_FUNDAMENTAL_NO_ESTADO_DO_CEARA_10.pdf. Acesso em: 24 jun. 2023.
- DANTAS, Larissa Martins. **Avaliação externa e prática docente: o caso do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE) em uma escola em Maracanaú-CE.** 2015. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/12906/1/2015_dis_lmdantas.pdf. Acesso em: 18 jun. 2023.
- FLICK, Owe. **Introdução à metodologia de pesquisa: um guia para iniciantes.** Porto Alegre: Penso, 2013.
- GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 6. ed. 2008.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2020**. Ceará: IBGE, 2020.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Indicadores Educacionais**. Brasil: INEP: 2023.

IPECE. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. **IPECEDATA**, 2023. Perfil Municipal. Disponível em: <http://ipecedata.ipece.ce.gov.br/ipece-data-web/module/perfil-municipal.xhtml>. Acesso em: 25 jun. 2023.

LIMA, Alessio Costa; PEQUENO, Maria Iaci Cavalcante; MELO, Maria Noraelena Rabelo. Avaliação da alfabetização no Ceará: principais resultados da primeira edição do Spaece-Alfa. **Estudos em Avaliação Educacional**, [s.l.] São Paulo, v. 19, n. 41, p. 465-482, 2008. Quadrimestral. Fundação Carlos Chagas. Disponível em: <http://fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1460/1460.pdf>. Acesso: 18 jun. 2023.

PETRY, Ely Carlos. **Lei de Diretrizes e Bases: Uma Abordagem Orientadora**. Porto Alegre: Age Editora, 2002. Disponível em: [https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=oahZt_W_YVYC&oi=fnd&pg=PA9&dq=+A+Lei+de+Diretrizes+e+Bases+\(LDB\)&ots=jzrqyI63W&sig=FpzNF88OzWGVUOuCfjekgZJudrg&redir_esc=y#v=onepage&q=A%20Lei%20de%20Diretrizes%20e%20Bases%20\(LDB\)&f=false](https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=oahZt_W_YVYC&oi=fnd&pg=PA9&dq=+A+Lei+de+Diretrizes+e+Bases+(LDB)&ots=jzrqyI63W&sig=FpzNF88OzWGVUOuCfjekgZJudrg&redir_esc=y#v=onepage&q=A%20Lei%20de%20Diretrizes%20e%20Bases%20(LDB)&f=false). Acesso em: 21 jun. 2023.

SALATA, André Ricardo; RIBEIRO, Marcelo Gomes. **Boletim Desigualdade nas Metrôpoles**. Porto Alegre/RS, n.01, 2020. Disponível em: https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2020/10/BOLETIM_DESIGUALDADE-NAS-METROPOLES1_01v02.pdf. Acesso em: 18 jun. 2023.

SANTOS, Alessandra Almeida; AZEVEDO, Ivana Alves Monnerat. O processo de alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental: concepções e propostas. **ANAIS - Seminário de Pesquisa, Pós-Graduação, Ensino e Extensão do CCSEH – SEPE**. O cenário econômico nacional e os desafios profissionais – 29/08/16 a 03/09/2016. Disponível em: <https://www.anais.ueg.br/index.php/sepe/article/view/7540>. Acesso em: 18 jun. 2023.

SANTOS, Francesca Danielle Gurgel dos. **Impactos gerados pelo Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do estado do Ceará (Spaece) na melhoria do ensino e aprendizagem no Ensino Médio**, 2010. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/3089/1/2010_Dis_FDGSANTOS.pdf. Acesso em 18 jun. 2023.

SAVIANE, Dermeval. A política educacional no Brasil. In: STEPHANOU, Maria; BASTOS, Maria Helena Camara. **Histórias e Memórias da Educação no Brasil – Vol III – Século XX**. Rio de Janeiro: Editora Vozes Ltda, 2005, p. 29 - 38. Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=Q9cbBAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA5&dq=hist%C3%B3ria+da+educa%C3%A7%C3%A3o+no+brasil&ots=UYw19tcEZJ&sig=3kN-1nTDJWXkSAUDArEQkyQI-fM&redir_esc=y#v=onepage&q=hist%C3%B3ria%20da%20educa%C3%A7%C3%A3o%20no%20brasil&f=false. Acesso em: 20 maio 2023.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos /**

Leonardo Secchi. - 2. ed - São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SILVA, João Batista; DUARTE, Patrícia Félix; REBOUÇAS, Aline de Oliveira; VIDAL, Eloisa Maia. **Uma análise dos resultados dos diferentes tipos de escolas públicas no Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaee)**. Rev. Bras. Polít. Adm. Educ. - v. 37, n. 1, p. 158 - 182, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/102317/61613>. Acesso em: 24 jun. 2023.

SOARES, Magda. **A reinvenção da alfabetização**. PRESENÇA PEDAGÓGICA, v.9, n.52, jul./ago. 2003. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/102944076/A-Reivencao-Da-Alfabetizacao-Magda-Soares#>. Acesso em: 24 jun. 2023.