

# REGIME DE COLABORAÇÃO NO CEARÁ

Funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo

—

RESUMO EXECUTIVO

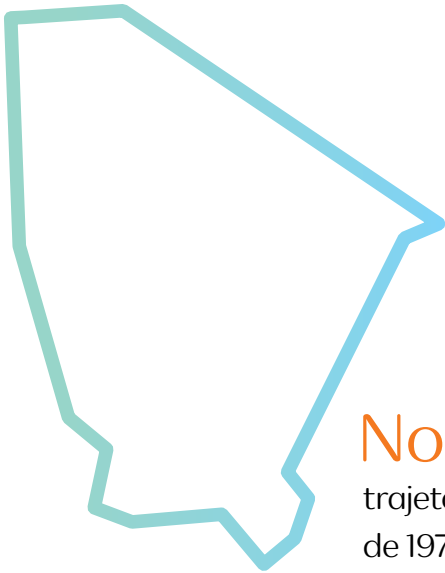


Na maioria dos países federativos, a política educacional é uma responsabilidade exclusiva dos estados e províncias. No Brasil, estados e municípios compartilham a responsabilidade pela provisão dessa política, incluindo a sobreposição no ensino fundamental. Além dos desafios de coordenação e cooperação entre jurisdições existentes em sistemas federativos, o compartilhamento e a sobreposição de responsabilidades na política educacional brasileira exigem maior coordenação e cooperação não só nas relações entre governo federal e estados e municípios, mas também entre os governos subnacionais.

A coordenação federativa foi fortalecida nas últimas décadas na política educacional brasileira. Isso se deu por meio, principalmente, do fortalecimento do papel do governo federal e da adoção de mecanismos de redistribuição de recursos, como o Fundef e posteriormente o Fundeb; da regulamentação nacional, incluindo a LDB, as diretrizes curriculares e os Planos Nacional de Educação; e do fortalecimento dos sistemas de informação e avaliação, como o Saeb, a Prova Brasil e o Ideb. Apesar desses

avanços no plano nacional, a coordenação regional da política ainda é incipiente e pouco institucionalizada. Isto é, há espaço para que os estados avancem na construção de relações mais cooperativas e no desenvolvimento de um papel de coordenação regional na educação.

As relações entre estados e municípios ainda variam enormemente em seus graus de institucionalização e de entrelaçamento. Em alguns estados, a trajetória prévia de cooperação deu condições favoráveis para a criação dos programas mais recentes de cooperação e, no caso do Ceará, para que o estado seja o coordenador efetivo dessa política. Na maioria dos estados, essa trajetória foi iniciada após o processo de municipalização e foi reforçada mais recentemente a partir de alguns programas federais. Apesar desse fortalecimento da cooperação entre estados e municípios, na maioria dos estados, essas relações ainda são frágeis e pouco institucionalizadas, carecendo de mecanismos formais de cooperação e coordenação, de programas em parceria com os municípios e de departamentos específicos para negociação e diálogo com eles.



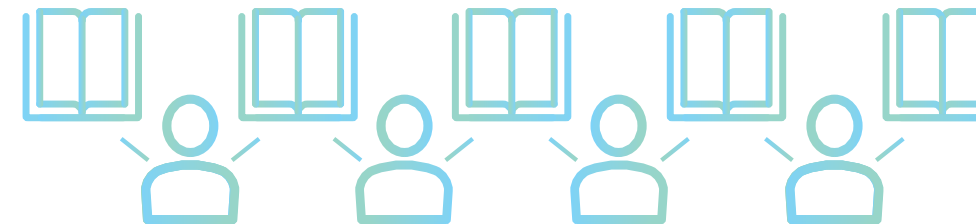
**No caso do Ceará**, havia uma trajetória de cooperação prévia desde a década de 1970, a partir do processo de municipalização do ensino. Recentemente, algumas iniciativas de cooperação foram adotadas, durante o governo de Lúcio Alcântara (2003–2006), para formação de secretários municipais de educação e diretores de escolas; cessão de servidores; apoio técnico na elaboração dos planos municipais; apoio técnico e financeiro para, principalmente, realização de obras; compra de equipamentos e mobiliários; e aquisição de materiais; e capacitação.

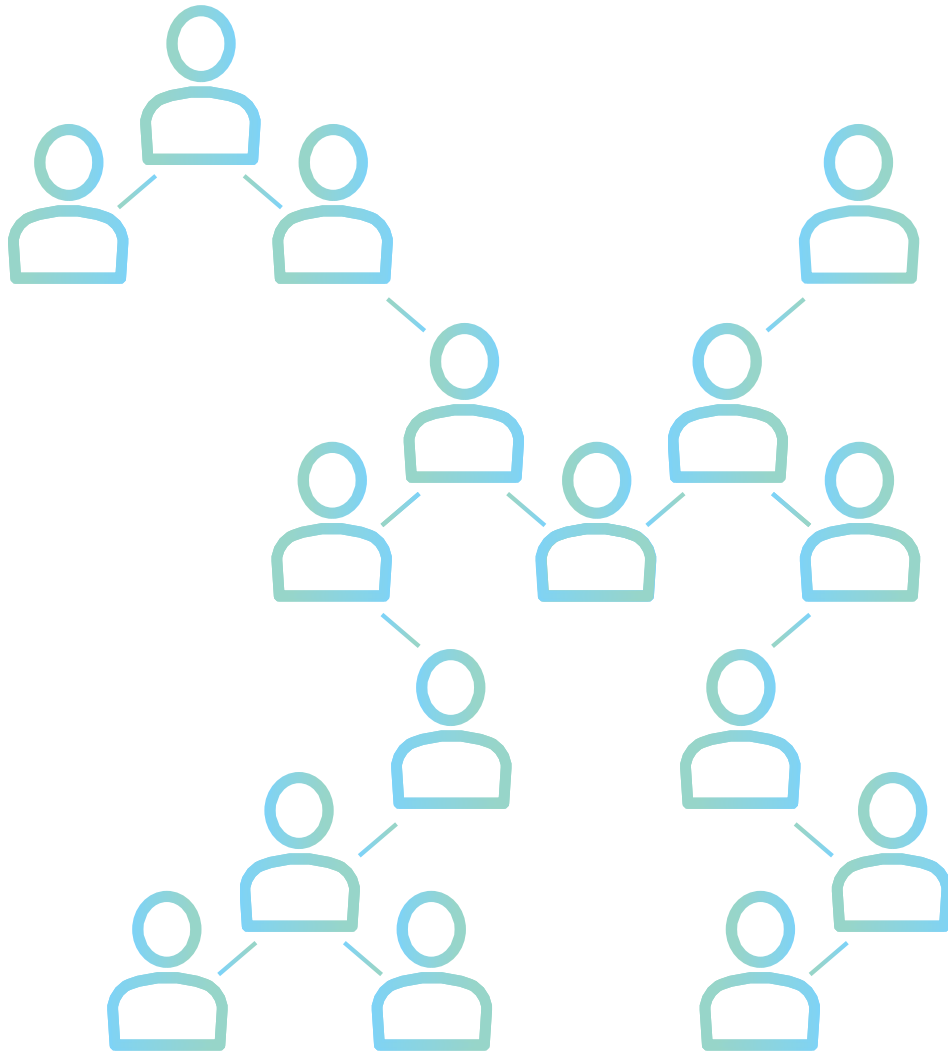
Entretanto, outros fatores foram importantes para a construção do modelo existente:

## 1.

### DIFUSÃO DE EXPERIÊNCIA INOVADORA

Foi adotado o programa de alfabetização implementado em Sobral, durante o governo de Cid Gomes como prefeito (2001–2004), que incidia em três eixos: fortalecimento da gestão escolar; melhoria da ação pedagógica e valorização do magistério, incluindo adoção de processos de seleção meritocrática, cursos de formação continuada e formação em serviço, criação de rotinas pedagógicas, uso de material pedagógico estruturado, programas de leitura, reajuste salarial, gratificação para professores alfabetizadores; e bonificação para professores das escolas com melhores resultados.





## 2.

### PARTICIPAÇÃO DE DIFERENTES ORGANIZAÇÕES E ATORES

**a.** Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar em 2004 a partir da iniciativa do deputado Ivo Gomes durante seu mandato como deputado estadual. O Comitê era coordenado pela Assembleia, mas incluiu a participação de representantes de outras organizações, incluindo Unicef, Seduc, Undime-CE, Inep, universidades e outras organizações, e realizou discussões públicas, reuniões e três pesquisas que mostravam que avanços na alfabetização eram urgentes no estado.

**b.** Programa Alfabetização na Idade Certa (Paic) em 2005 em 56 municípios a partir da parceria entre a Undime-CE, Aprece e Unicef. O Programa incluía ações em gestão educacional, acompanhamento pedagógico, avaliação externa, educação infantil e literatura infantil.



### 3.

#### ATUAÇÃO DOS EMPREENDEDORES DE POLÍTICA QUE PARTICIPARAM DA GESTÃO DE SOBRAL E DA IMPLEMENTAÇÃO DO PAIC EM 56 MUNICÍPIOS E PASSARAM A ATUAR NA GESTÃO ESTADUAL.

Em 2007, com o início do governo de Cid Gomes, o Paic (Lei 14.026/2007) passou a ser um programa implementado pelo governo estadual. O caso do Ceará não se destaca somente pelo seu grau de institucionalização, mas também pela existência de cooperação em diversas dimensões da política educacional. As mudanças promovidas a partir da implementação desse Programa incluíram:

- a. Mudanças estruturais na Secretaria Estadual de Educação com a criação da Coordenadoria de Cooperação com os Municípios e das Células de Cooperação com os Municípios nas Coordenadorias Regionais.
- b. Coordenação a partir da criação do comitê de articulação do Paic com representantes de diversas organizações que atuam nessa política.
- c. Construção de capacidades institucionais nas Secretarias Municipais de Educação por meio de bolsas para as equipes municipais do Paic; do apoio técnico ao planejamento e monitoramento da política e das escolas; e do financiamento de centros de educação infantil.



## 4.

### FORMAÇÃO DE PROFESSORES, ACOMPANHAMENTO PEDAGÓGICO E DISTRIBUIÇÃO DE MATERIAIS DIDÁTICOS,

incluindo criação de rotinas pedagógicas, mudanças no currículo, dinamização de acervos literários e participação em avaliações externas, que constituem os principais componentes do Paic.

## 5.

### INDUÇÃO FINANCEIRA

- a. Mudanças na distribuição da cota-parte do ICMS (Decreto nº 29.306/2008) por meio da vinculação da transferência a indicadores municipais de saúde, educação e meio ambiente, sendo 18% transferidos segundo a distribuição de níveis de proficiência a fim de valorizar os municípios com maior número de alunos no nível adequado.
- b. Criação do Prêmio Escola Nota Dez (Lei nº 14.371/2009), que premia escolas com melhores resultados de alfabetização medidos por meio do Índice de Desempenho Escolar – Alfabetização. Ele é concedido em duas parcelas, sendo a segunda transferida se a escola premiada presta assessoria a uma escola com baixo desempenho e promove melhorias em seus resultados.

## O REGIME DE COLABORAÇÃO NO CEARÁ ESTÁ ANCORADO EM UM TRIPÉ DE



1.

FORMAÇÃO, ELABORAÇÃO  
E DISTRIBUIÇÃO  
DE MATERIAL E  
ACOMPANHAMENTO  
PEDAGÓGICO

2.

MONITORAMENTO

3.

AVALIAÇÃO E INCENTIVOS  
FINANCEIROS LIGADOS  
A RESULTADOS DE  
APRENDIZAGEM

Houve também a criação de uma rede de assistência, comunicação e acompanhamento entre escolas, Secretarias Municipais de Educação, Coordenadorias Regionais e Secretaria Estadual.



Como resultado, houve uma melhoria expressiva nos indicadores educacionais do estado do Ceará a partir de 2007, especialmente nos anos iniciais do ensino fundamental, mas também nos anos finais.



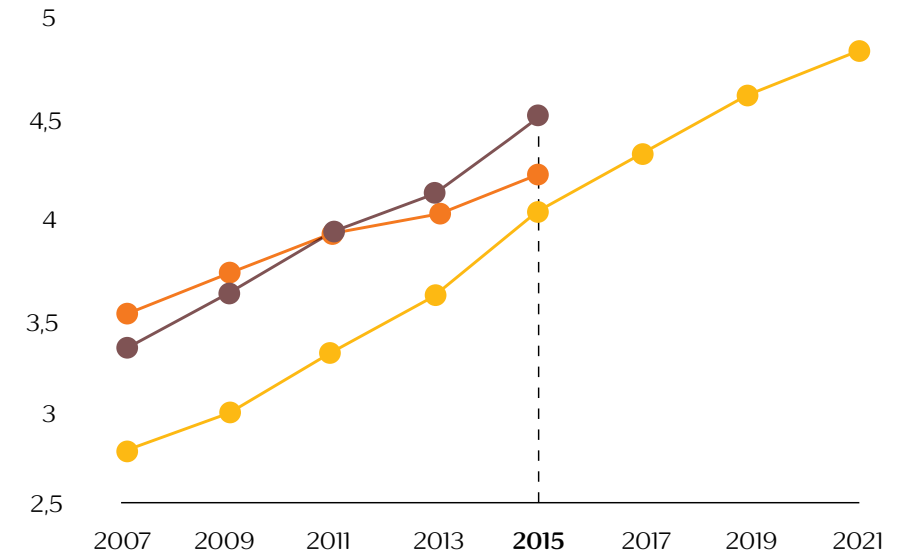
## CEARÁ SE DESTACA POR TER APRESENTADO UM CRESCIMENTO DO IDEB ACIMA DA MÉDIA DESDE A CRIAÇÃO DO PAIC

Ideb do ensino fundamental anos iniciais do Ceará



— Estado  
— Meta do estado  
— País

Ideb do ensino fundamental anos finais do Ceará

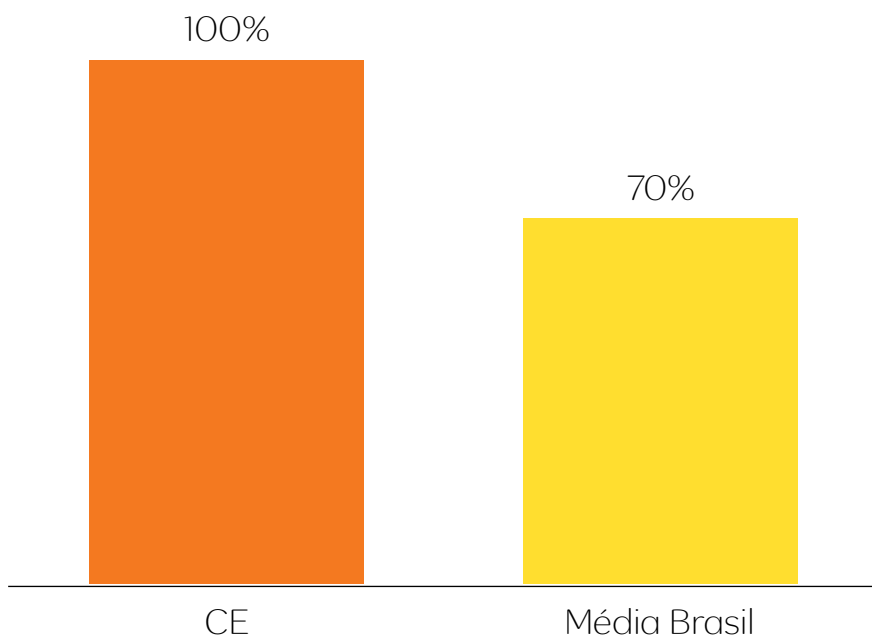


— Estado  
— Meta do estado  
— País

## CEARÁ FOI O ÚNICO ESTADO ONDE TODAS AS REDES MUNICIPAIS ATINGIRAM A META PARA OS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL

### % redes municipais que atingiram a meta

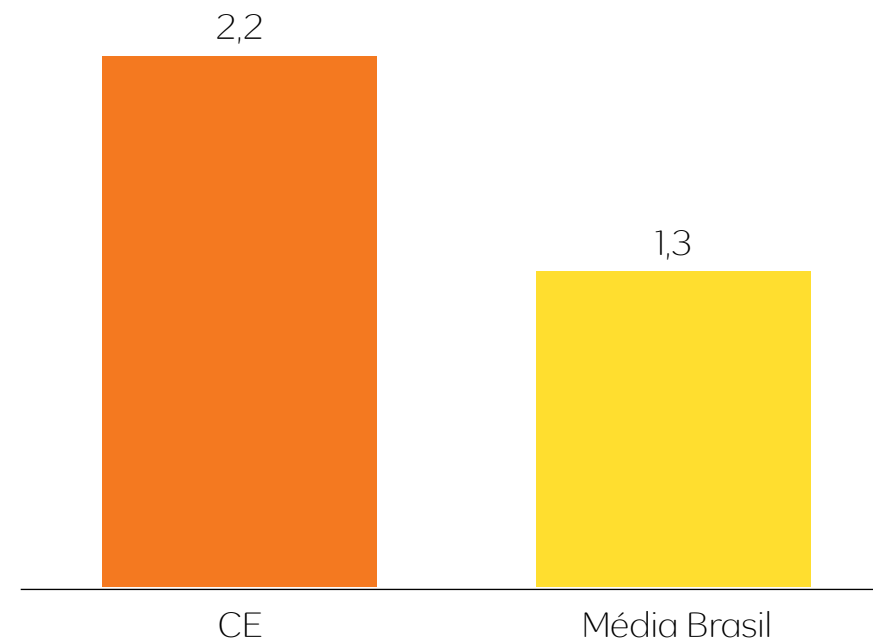
Anos iniciais do ensino fundamental – Ideb 2015



## MELHORIA DO IDEB DO CEARÁ APÓS A CRIAÇÃO DO PAIC EM VALORES ABSOLUTOS FOI MUITO ACIMA DA MÉDIA NACIONAL

### Varição absoluta do Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental entre 2007 e 2015

Anos iniciais do ensino fundamental



1. Considera apenas municípios que possuem Anos Iniciais do ensino fundamental em suas redes

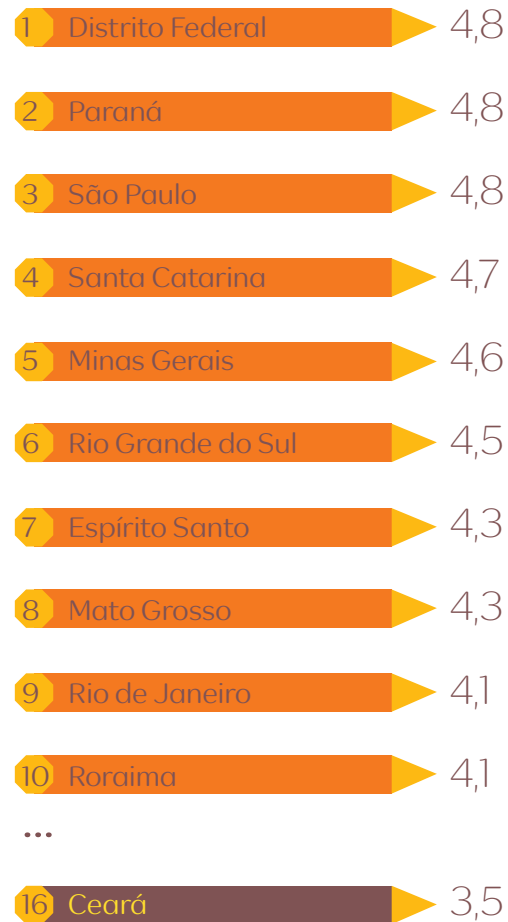
Nota: Desconsidera municípios que tiveram nota 0 no Ideb 2015

Fonte: Inep

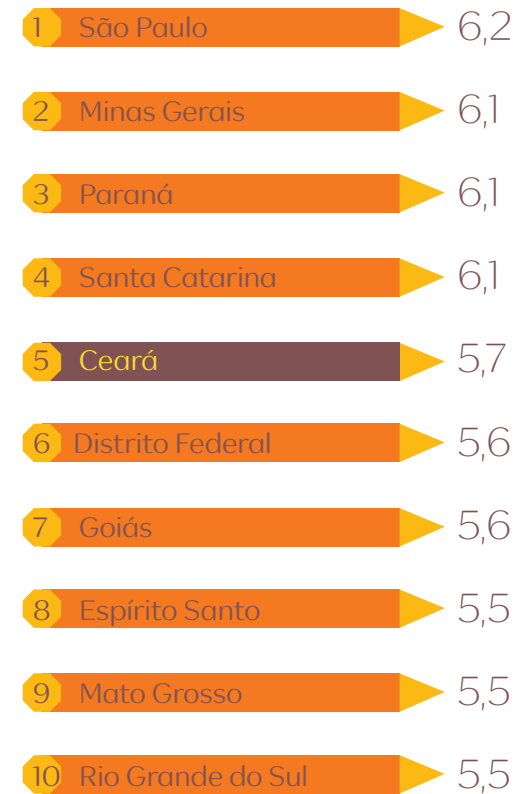
NO PERÍODO, O CEARÁ PASSOU DE 16º PARA 5º NA CLASSIFICAÇÃO DOS ESTADOS, MESMO TENDO APENAS O 24º MAIOR PIB *PER CAPITA* ENTRE OS ESTADOS.

Ideb - Anos iniciais do ensino fundamental

Melhores redes públicas 2007



Melhores redes públicas 2015



Classificação PIB *per capita*



Fonte: Inep; IBGE



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

 /InstitutoNatura

 /naturainstitonat