

O PROGRAMA DE ALFABETIZAÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ QUE INSPIROU O PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PNAIC) E O SEU IDEÁRIO POLÍTICO DE AVALIAÇÃO EXTERNA

THE LITERACY PROGRAM FROM THE STATE OF CEARÁ WHICH INSPIRED THE NATIONAL PACT KNOWN AS LITERACY AT THE RIGHT AGE (PNAIC*) AND ITS POLITICAL IDEAS OF EXTERNAL EVALUATION

Deane Monteiro Vieira Costa

*Instituto Federal do Espírito Santo (IFES)
deane.costa@ifes.edu.br*

Resumo

O presente texto analisa o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) do Estado do Ceará e sua avaliação externa (Spaeece-Alfa), em articulação com o ideário político vigente. Como base teórica fundamenta-se em textos produzidos por pesquisadores do campo da política educacional brasileira. Diferentemente do combate ao analfabetismo dos que estavam fora da escola, o programa procurou eliminar o analfabetismo escolar. A análise aqui empreendida conclui que a preocupação com a alfabetização na idade certa foi conjugada com uma via estratégica de regulação educacional – a de “medida-avaliação-informação”. O PAIC representa um avanço, ao mesmo tempo em que sofre de sérios limites na condução do programa a partir da lógica típica do mercado.

Palavras-chave: PAIC. Spaeece-Alfa. Analfabetismo escolar.

Abstract

This paper analyzes the Program known as Literacy at the Right Age (Programa de Alfabetização na Idade Certa – PAIC in Portuguese) from the state of Ceará – Brazil, with its external evaluation (Spaeece-Alfa), in articulation with the current political ideas. As theoretical basis it relies on texts written by researchers from the Brazilian political education field. Differently from the combat against illiteracy out of schools, this program aims to eliminate illiteracy within school. The analysis applied here asserts that the concern with literacy at the right age was conjugated with a strategic way of educational regulation – of “measuring – evaluation – information”. PAIC represents a step forward, while at the same time, it suffers of serious limits at the handling of the program from the typical market logics.

Keywords: PAIC. Spaeece-Alfa. Illiteracy.

* PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA

Introdução

Pedro Martins vivia numa praia do nordeste com sua família. Às vezes se queixava da vida perigosa a que era obrigado levar. Uma vida sem alegria, só de trabalho. Até que um professor, certo dia na feira, lhe fez um convite. Pedro Martins aceitou-o e foi à escola com sua esposa e o filho. *Hoje a vida não é tão triste, a leitura enche as horas vagas, ensina a Pedro Martins coisas úteis* (BRASIL, 1949, s/p.).

Essa história ilustrou uma das inúmeras produções do Setor de Orientação Pedagógica da primeira Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos (CEAA) do Ministério da Educação e Saúde, nos anos de 1947 a 1963, no Brasil, destinada às diversas classes criadas nos vários estados do país.

Disseminou a ideia de que a escola era o lugar da alfabetização, portanto espaço reservado ao domínio da leitura e da escrita e também da promoção de mudanças no plano dos comportamentos, das atitudes e das orientações culturais mais gerais de “atraso” da maioria de nossa população que se encontrava distante do universo escolar (COSTA, 2016).

Com essa visão difundida, tratou-se de uma política educacional de compensação a adolescentes, jovens e adultos, que em sua infância não tiveram o direito à escolarização garantida. O que se discute hoje é o inverso, é a presença nas nossas escolas públicas de crianças, adolescentes e jovens que, mesmo em séries adiantadas do *Ensi-no Fundamental e Médio*, não dominam as habilidades mínimas de leitura e escrita. São crianças e jovens “[...] que mesmo depois de anos e anos de escolaridade permanecem analfabetas. Um fenômeno dramaticamente comum. Ao invés de exceção, quase uma regra” (CEARÁ, 2006, p. 16).

No ano de 2004, os resultados do desempenho do Estado do Ceará no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) revelaram que, ao final da 4ª série do *Ensino Fundamental*, 55% das crianças demonstraram ter competência abaixo do nível desejado, apresentando graves dificuldades para ler e compreender textos simples, curtos e escritos na ordem direta (BRASIL, 2004).

A partir desse diagnóstico, no mesmo ano, a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, preocupada com o baixo desempenho de aprendizagem dos alunos do sistema público de ensino, instituiu o Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar. E é desse movimento, firmado com diversas parcerias, que em 2007 o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) é criado pelo governo estadual do Ceará.

O governo do Estado do Ceará, por meio da Secretaria da Educação (SEDUC), vem implementando, desde 1992, o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – SPAECE. O SPAECE, na vertente Avaliação de Desempenho Acadêmico, caracteriza-se como avaliação externa em larga escala, que avalia as competências e habilidades em Língua Portuguesa e Matemática

dos alunos do *Ensino Fundamental* e do *Ensino Médio*. As informações coletadas a cada avaliação identificam o nível de proficiência e a evolução do desempenho dos alunos (CEARÁ, 2013).

A idealização do SPAECE-Alfa surge em decorrência da prioridade do atual governo na alfabetização das crianças logo nos primeiros anos de escolaridade, expressa por meio do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC). O SPAECE-Alfa consiste em uma avaliação anual, externa e censitária, para identificar e analisar o nível de proficiência em leitura dos alunos do 2º ano do *Ensino Fundamental* das escolas da Rede Pública (estaduais e municipais), o que possibilita a construção de um indicador de qualidade sobre as habilidades de leitura de cada aluno, o que nos permite estabelecer comparações com os resultados das avaliações realizadas pelos municípios e pelo governo federal (Provinha Brasil) (CEARÁ, 2013).

Em maio de 2012, quando foram divulgados os resultados do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE), o Ministro da Educação, Aloizio Mercadante, esteve presente na ocasião e afirmou que “[...] o PAIC é um programa muito exitoso. Com ele, o Ceará desenvolveu uma capacidade fantástica de ensinar as crianças a ler e escrever” (CEARÁ, 2012a, s/p). Além disso, o Ministro da Educação complementou que o PAIC – um programa de incentivo a alfabetização de crianças até seis anos de idade, implantado em 2007, por Cid Gomes – seria referência para a instalação do Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) (CEARÁ, 2012a).

De fato, em 2012, em uma solenidade oficial, foi lançado o Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), regulamentado com a edição da Portaria de número 867, de 04 de julho de 2012. Nessa Portaria, o MEC explicita vários eixos de ações articuladas, cujo objetivo comum visa alcançar a plena alfabetização das crianças até os 8 anos de idade. Dentre essas ações, estão previstos a formação continuada de professores alfabetizadores, o fornecimento de material didático, a realização de avaliações regulares, e ainda ações de gestão, controle e mobilização social.

Assim, como um dos eixos estruturantes do Pacto, a realização de avaliações regulares se dará por avaliações processuais dos resultados da Provinha Brasil de cada criança e também das provas realizadas ao final do 3º ano de todos os alunos. O objetivo dessa avaliação universal será avaliar o nível de alfabetização alcançado pelas crianças ao final do ciclo. Essa será mais uma maneira de a rede analisar o desempenho das turmas e adotar as medidas e políticas necessárias para aperfeiçoar o que for necessário.

Desse modo, a avaliação em larga escala firmou-se no Brasil como componente importante no monitoramento da educação básica e superior, “[...] propondo-se não só à aferição da qualidade dos resultados de ambas como à indução da qualificação pretendida para os sistemas e as instituições de ensino” (FREITAS, 2007, p. 1).

O presente texto analisa o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) do Estado do Ceará, que inspirou o PNAIC, com sua avaliação externa (Spaece-Alfa), em articulação com o ideário político vigente.

Esse texto é constituído de três partes, além dessa pequena introdução e de nossas considerações finais. A primeira parte trata de analisar a implantação do PAIC no contexto das reformas educacionais. A segunda parte centra-se na discussão do PAIC e de seus eixos de atuação, em que destacamos o eixo de avaliação externa como a principal estratégia do programa para iniciar suas atividades, o que criou um ambiente em que os próprios municípios conduzissem todo o processo de forma autônoma. E a terceira parte discute a institucionalização do SPAECE-Alfa com seus indicadores, que tem servido de base para a implementação de políticas em torno da aprendizagem da leitura e escrita no Estado do Ceará.

Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC)

Como já dito, a origem do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) se deu pelo trabalho realizado pelo Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar, criado em 2004, pela Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, por meio da iniciativa do deputado Ivo Gomes. O Comitê era constituído pela Assembleia Legislativa, Fundos das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Associação dos Municipais do Estado do Ceará (APRECE), União dos Dirigentes Municipais de Educação do Ceará (UNDIME/CE), INEP/MEC, e Universidades Cearenses como Universidade Estadual do Ceará (UECE), Universidade Federal do Ceará (UFC), Universidade do Vale do Acaraú (UVA), Universidade Regional do Cariri (URCA) e Universidade de Fortaleza (UNIFOR) (CEARÁ, 2013).

O objetivo do Comitê era explicitar a problemática do analfabetismo escolar. As ações desse Comitê foram:

- (i) realizar um diagnóstico da realidade da aprendizagem da leitura e da escrita das crianças que estavam cursando a 2^a série do ensino fundamental nas escolas públicas de 48 municípios; (ii) analisar como estava se dando a formação do professor alfabetizador no Estado do Ceará; e (iii) observar a prática docente e condições de trabalho dos professores alfabetizadores do Estado (MARQUES; AGUIAR; CAMPOS, 2009, p. 277).

O Comitê realizou ainda sete audiências públicas e dois seminários internacionais sobre alfabetização. Concluído o trabalho do Comitê, e aproveitando a mobilização social em torno do combate ao analfabetismo escolar,

a APRECE e a UNDIME/CE, com a parceria técnica e financeira do UNICEF, criaram o **Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC)**, com o objetivo de apoiar os municípios cearenses na melhoria da qualidade do ensino, da leitura e da escrita nas séries iniciais do *Ensino Fundamental*. Por meio de um pacto de cooperação, o Programa contou com a adesão de 60 municípios (CEARÁ, 2013).

É nesse contexto que, em 2007¹, o governo do Estado do Ceará, por meio de sua Secretaria de Educação (SEDUC), assumiu a execução do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC), como uma política de cooperação entre o Estado e os municípios em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e instituições da sociedade civil, com o apoio federal, cujo objetivo é alfabetizar todos os alunos das redes públicas de ensino do estado até os 7 (sete) anos de idade, combatendo assim o analfabetismo escolar. Isso possibilitou a adesão de todos os municípios do Estado do Ceará (CEARÁ, 2013).

Segundo Pedrosa (2012), o termo analfabetismo escolar apresenta-se hoje como uma nova demanda no mundo educacional, pois até meados desta década apenas conhecíamos “[...] o analfabeto que nunca frequentou a escola e agora convivemos dia-a-dia com alunos que mesmo frequentando a escola assiduamente e passando de ano letivo é considerado analfabeto” (PEDROSA, 2012, p. 2).

Esses efeitos são correspondentes à configuração da década de 1990, quando assistimos a um processo de expansão das oportunidades de escolarização, “[...] em que esses mecanismos internos de exclusão por parte da escola foram amenizados (democraticamente ou não) por políticas de regularização do fluxo (ciclos, progressão continuada, aceleração da aprendizagem)” (ARAUJO, 2011 p. 290). Porém, novamente, “[...] ‘estratégias’ de exclusão foram criadas pela dinâmica interna da escola: os alunos percorrem todas as séries ou todos os ciclos do ensino fundamental sem se apropriar de um instrumental mínimo necessário para a inserção social” (ARAUJO, 2011, p. 290).

A focalização da Reforma² na universalização do *Ensino Fundamental* seguiu as diretrizes regionais dos organismos internacionais, “[...] mas também encontrou respaldo no consenso existente da sociedade sobre a necessidade de eliminar os altos índices de analfabetismo infantil, repetência e evasão escolar” (KRAWCZYK; VIEIRA, 2012, p. 62).

Segundo Cook-Gumperz (1991, p. 11), a preocupação contínua dos organismos internacionais com os índices de analfabetismo mundiais pode ser explicada considerando que as taxas de alfabetização “[...] são vistas como indicadores

¹ Lei 14.026 de 17 de dezembro de 2007 (cria o PAIC, de cooperação técnica e incentivo para melhoria dos indicadores de aprendizagem nos municípios cearenses e dá outras providências).

² A Reforma Educacional, no Brasil, iniciou-se na segunda metade da década de 1990, embora algumas políticas nesse sentido já se perfilassem nos anos anteriores (KRAWCZYK; VIEIRA, 2012).

da saúde da sociedade, como barômetro do clima social”. O analfabetismo, por outro lado, “[...] assume um significado simbólico, refletindo um desapontamento não apenas com o funcionamento do sistema educacional, mas com a própria sociedade” (COOK-GUMPERZ, 1991, p. 11).

Desse modo, o ideário da Reforma Educacional, no Brasil, coadunou-se com as diretrizes internacionais para a constituição de uma nova forma de gestão da educação e da escola no marco de mudanças regulatórias próprias do novo modelo hegemônico do papel do Estado (KRAWCZYK; VIEIRA, 2012).

Atendendo a essas novas diretrizes de gestão da educação e da escola, o PAIC foi estruturado em cinco eixos: 1) Gestão da Educação Municipal, 2) Alfabetização, 3) Educação Infantil, 4) Formação de leitores e 5) Avaliação externa da aprendizagem.

PAIC e os seus eixos de atuação

Alfabetizar todos os alunos das redes municipais até o segundo ano do *Ensino Fundamental* foi o objetivo geral proposto pelo o PAIC. Reconhecendo que ter a alfabetização como prioridade exige planejar e executar ações sistêmicas e articuladas, o programa foi organizado em eixos (CEARÁ, 2012).

Assim, através do PAIC o governo do Estado vem se comprometendo com os municípios, oferecendo, entre outras ações, apoio à gestão municipal, formação continuada para os professores da educação infantil ao 2º ano do *Ensino Fundamental*, livros de literatura infantil para as salas de aula e materiais didáticos para professores e alunos (CEARÁ, 2013).

O comprometimento dos municípios cearenses no PAIC envolve ações voltadas para a valorização e profissionalização dos docentes, redimensionamento de recursos financeiros, revisão de planos de cargos, carreira e remuneração do magistério municipal, definição de critérios técnicos para a seleção de diretores escolares, implantação de sistemas municipais de avaliação de aprendizagem de crianças, ampliação do acesso à educação infantil e a adoção de políticas locais para incentivar a leitura e a escrita (CEARÁ, 2013).

Um dos aspectos responsáveis pelo analfabetismo escolar, apontados pela pesquisa desenvolvida pelo Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar, foi a “[...] fragilidade nas políticas traçadas e ineficiência na gestão dos processos relevantes para promoção da alfabetização na idade certa” (CEARÁ, 2012).

Por isso, um dos eixos do PAIC é a *Gestão Municipal da Educação*. Com o objetivo de promover o fortalecimento institucional dos sistemas municipais de ensino, o eixo envolve uma assessoria técnica para a estruturação de um modelo de gestão focado nos resultados da aprendizagem. As ações de gestão são pautadas pelo desenvolvimento de uma cultura de ação cíclica calcada em

planejamento (com base na realização de diagnóstico e definição de metas), intervenção, acompanhamento, monitoramento e avaliação que apoie a estruturação e a implantação de uma política municipal (CEARÁ, 2012).

Nesse contexto, a *gestão* assumiu valores, princípios e técnicas da iniciativa privada, tais como eficiência, produtividade e controle do trabalho, “[...] assumindo um perfil de escola-empresa, onde se preocupa mais com a performance, a gerência, o controle e os resultados” (OLIVEIRA, 2009, p. 242).

O eixo *alfabetização* tem como objetivo principal oferecer assessoria técnico-pedagógica aos municípios no sentido de promover a implementação e implantação de propostas didáticas de alfabetização eficientes, focais e intencionais, que garantam a alfabetização das crianças matriculadas na rede pública de ensino até o 2º ano do *Ensino Fundamental* (CEARÁ, 2013).

De acordo com o material produzido pela Secretaria de Educação, em 2012, o PAIC procura pautar as ações pedagógicas, no período da alfabetização, “[...] pela integração da alfabetização e pelo letramento, compreendendo-os como dois processos específicos e interligados”, ou seja, procura proporcionar o ensino e 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).

Em uma perspectiva crítica sobre as políticas de alfabetização infantil, no Brasil, a partir dos anos de 1990, a pesquisadora Cláudia Maria Mendes Gontijo (2011) revela:

[...] com a implantação do sistema de ciclos e do construtivismo, na década de 1990, as práticas alfabetizadoras continuaram centradas no ensino de palavras, sílabas e letras, portanto, nas unidades menores da língua. **A ênfase dos programas atuais nos aspectos fonético-fonológicos reforça essas práticas que contribuíram, no início dos anos 2000, para os resultados insatisfatórios nas avaliações de desempenho em leitura e escrita** (GONTIJO, 2011, p. 136-137, Grifo nosso).

Outro eixo do PAIC é o da educação infantil. Para isso, é defendido nos documentos do Programa que a oferta da educação infantil com qualidade depende de uma proposta pedagógica coerente com o ambiente de infraestrutura e interações adequadas à faixa etária, garantidas por profissionais capacitados e valorizados. Nesse contexto, o “[...] PAIC considera que a educação infantil estimula meninos e meninas a serem despertados para a leitura e escrita, por meio da dimensão lúdica, o que colabora na sua alfabetização até os 7 anos de idade” (CEARÁ, 2012, p. 142).

O PAIC colabora no processo de implantação e implementação das propostas pedagógicas e em programas de formação continuada de professores da

Educação Infantil dos municípios participantes do Programa, em formações mensais com os técnicos das SMES para que possam orientar o processo formativo nas próprias redes (CEARÁ, 2012).

Ao ler os objetivos desse eixo (educação infantil) baseados em propostas de ensino, de avaliação e de formação de professores alfabetizadores, podemos formular algumas indagações: Onde estão as nossas crianças nessas propostas? Apenas a infraestrutura e as novas “noções” de integração de letramento e alfabetização podem solucionar o fracasso escolar e os problemas na alfabetização de nossas crianças?

Paralelo ao eixo da *Educação Infantil*, encontramos o de Formação de leitores – que visa implantar uma política de formação de leitores e democratizar o acesso ao livro e à leitura, por meio de aquisição e dinamização de acervos literários nas salas de aula – no sentido de despertar o interesse e o gosto pela leitura e pela escrita entre nossas crianças (CEARÁ, 2012).

Desse modo, o eixo assegura o direito da criança e do professor ao desenvolvimento humano, à formação cultural e à inclusão social, com o acesso à Literatura, promovendo a aquisição, a distribuição, a dinamização do uso de acervos e a formação contínua e permanente do educador, com foco na importância da Literatura Infantil no processo de letramento (CEARÁ, 2013).

Dos eixos já discutidos, o eixo da *Avaliação Externa* foi a principal estratégia do PAIC para iniciar as atividades, buscando criar um ambiente em que o próprio “[...] município conduzisse todo o processo de forma autônoma e, conseqüentemente, tivesse condições para conhecer a realidade não apenas da educação municipal como também de todos os seus alunos, individualmente” (MARQUES; RIBEIRO; CIASCA, 2008, p. 438).

O SPAECE-alfa: medida-avaliação-informação

A idealização do SPAECE-Alfa³ surge em decorrência da prioridade do atual governo na alfabetização das crianças logo nos primeiros anos de escolaridade, expressa por meio do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC). O SPAECE-Alfa consiste em uma avaliação anual, externa e censitária, para identificar e analisar o nível de proficiência em leitura dos alunos do 2º ano do *Ensino Fundamental* das escolas da Rede Pública (estaduais e municipais), possibilitando construir um indicador de qualidade sobre a habilidade em leitura de cada aluno, o que permite estabelecer comparações com os resultados das avaliações realizadas pelos municípios e pelo Governo Federal (Provinha Brasil) (CEARÁ, 2013).

³ Para a execução do Spaece, a Seduc contratou, via licitação pública, “[...] o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (Caed/UFJF)” (CEARÁ, 2012, p. 119).

A difusão da cultura de avaliação entre gestores municipais de educação, coordenadores pedagógicos e professores preconizados no Estado no Ceará, tem sua origem e desenvolvimento no contexto das reformas educacionais, em curso no Brasil, nas últimas décadas. Desde o período 1988-2002, no Brasil,

[...] esforços e recursos públicos foram direcionados para a montagem do complexo de regulação que conjugou “medida-avaliação-informação”, com base no pressuposto de seu potencial para induzir a reforma da gestão da educação básica – identificada, no ingresso dos anos de 1990, como um dos desafios para se alcançarem equidade, qualidade e eficiência na educação brasileira (FREITAS, 2007, p. 118)

O projeto de reforma do Estado, consubstanciado no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995), pautou-se em princípios do modelo gerencial. Sua implantação abriu espaço “[...] para mudanças organizacionais e administrativas que repercutiram substancialmente na educação, especialmente no campo da gestão dos sistemas de ensino e das escolas” (CARVALHO, 2009, p. 1.148).

Segundo Carvalho (2009), com o modelo gerencial o governo empreendedor financia os resultados e não simplesmente concede recursos. Para isso, os governos devem adotar mecanismos de avaliação, de desempenho e de aferição de rendimento que, através de “ranking”, classifiquem e tornem públicos os resultados.

Sendo assim, a avaliação, como instrumento de gestão educacional, não objetivaria somente o controle de resultados por parte do Estado, “[...] por meio do conhecimento de parâmetros para comparação e classificação dos desempenhos, estímulo por meio de premiação, possibilidade de controle público do desempenho do sistema escolar” (CARVALHO, 2009, p. 1.151). A avaliação objetivaria também a introdução de mecanismos para induzir à prestação de contas e à responsabilidade pelos resultados alcançados.

É o que se observa com o PAIC e o seu eixo de Avaliação externa, que, a partir do controle dos resultados, introduziu nas equipes das Secretarias Municipais de Educação do estado do Ceará propostas pautadas na eficiência e na produtividade dos serviços educacionais. Desse modo, a estratégia utilizada foi de valorizar a avaliação como um importante instrumento de controle, regulação e fiscalização, sempre visando promover mudanças (CEARÁ, 2013).

De acordo com Marques, Ribeiro e Ciasca (2008), o Estado do Ceará foi o pioneiro no processo de avaliação municipal de avaliação com autonomia, a partir do PAIC. Isso porque

[...] a estratégia desse programa foi iniciar as atividades pela avaliação dos alunos, buscando criar um ambiente em que o próprio município conduzisse todo o processo de forma autônoma e, conseqüentemente, tivesse condições para conhecer a realidade não apenas da educação

municipal como também de todos os seus alunos, individualmente (MARQUES; RIBEIRO; CIASCA, 2008, p. 438).

Além disso, os mesmos autores defendem que o percurso trilhado pelo PAIC vem mostrando a grande contribuição no repensar sobre o processo de alfabetização. O sistema de avaliação proposto pelo programa tem “[...] caráter diagnóstico e, sobretudo, formativo, permitindo que sejam detectadas as dificuldades dos alunos a tempo de se fazer intervenções significativas” (MARQUES; RIBEIRO; CIASCA, 2008, p. 445).

Desse modo, em junho de 2009, com o objetivo de fortalecer, valorizar e ampliar o trabalho que vem sendo empreendido pelas escolas em relação aos resultados de alfabetização, o governo do Estado do Ceará, por meio da Secretaria da Educação, instituiu o “Prêmio Escola Nota Dez”, através da Lei 14.371⁴, de 19 de junho de 2009.

A Lei prevê que o prêmio é destinado para até 150 (cento e cinquenta) escolas públicas que apresentarem os critérios de: (I) ter pelo menos 20 (vinte) alunos matriculados no 2º ano do *Ensino Fundamental* regular; (II) ter o Indicador de Desempenho Escolar de Alfabetização/IDE-Alfa situado no intervalo entre 8,5 e 10,0. Além disso, a lei garante contribuição financeira para até 150 escolas com menores IDE-Alfa.

Nesse contexto, a avaliação externa assumiu finalidade mais classificatória e menos formativo-diagnóstica, visando incentivar a competição e a melhoria do desempenho por meio de incentivos financeiros. Além disso, os marcos regulatórios do Estado são redefinidos a partir da lógica típica do mercado de prescrição de metas, objetivos e controle de produtos e resultados. Desse modo, o sistema de avaliação da educação básica passou a inserir-se em um conjunto mais complexo de inter-relações,

[...] em cujo interior operam o aprofundamento das políticas de descentralização administrativa, financeira e pedagógica da educação, um novo aparato legal e uma série de reformas curriculares. Essas inter-relações estão demarcadas pelo encerramento do ciclo de recuperação da democracia política e pela aceitação das novas regras internacionais, derivadas da globalização e da competitividade econômica (BONAMINO, 2002, p. 16).

Dessa forma, desconectam a escola de sua função social, visto que não levam em conta,

⁴ Em 06 de dezembro de 2011 foi aprovada a Lei Estadual 15.052, que disciplina o Prêmio Escola Nota Dez e revoga a legislação anterior. A nova legislação determina que a cada ano serão premiadas até 150 escolas públicas do segundo ano e até 150 escolas públicas do quinto ano do *Ensino Fundamental*; também serão beneficiadas as escolas públicas em igual número.

por exemplo, a capacidade de inclusão que determinada instituição ou sistema de ensino possui. Ora, se a educação é um direito social de cidadania, desconsiderar que a escola ou sistemas que possuem uma necessária (ainda que desacertada) política de inclusão podem apresentar “maus resultados” exatamente por cumprirem o que a sociedade espera do processo de escolarização é uma questão muito séria que pode impactar negativamente nos esforços que vêm sendo realizados para garantir e efetivar o direito à educação de todos os brasileiros, que é o princípio basilar da *res publica* e da cidadania (ARAÚJO, 2011, p. 286, grifo da autora).

Considerações finais

A partir do exposto, podemos concluir, a partir de Gontijo (2011), que a centralidade da alfabetização está ligada ao fracasso das políticas mundiais em garantir a diminuição dos índices de analfabetismo “[...] entre a população adulta e, também, porque, mesmo que o acesso à educação tenha sido democratizado em muitas regiões do mundo, a qualidade da educação e, principalmente, da alfabetização oferecida aos estudantes não é suficiente para que eles adquiram condições para continuar aprendendo” (GONTIJO, 2011, p. 11). Além disso, “[...] a alfabetização é vista como importante indicador dos níveis de desenvolvimento, de diminuição das desigualdades sociais e de pobreza” (GONTIJO, 2011, p. 11).

Por isso mesmo, o aumento do analfabetismo escolar e a não frequência à escola pelas crianças são considerados indicadores que expressam subdesenvolvimento e pobreza, o que pode comprometer a qualidade do avanço da universalização do *Ensino Fundamental* a partir da década de 1990, com o processo de expansão das oportunidades de escolarização.

A preocupação com a alfabetização na idade certa, a partir da lógica típica do mercado de prescrição de metas, objetivos e controle de produtos e resultados, deveria ser alvo de mais estudos e reflexão, mesmo porque os propósitos da avaliação externa, como SPAECE-Alfa, definem a técnica a ser utilizada e, conseqüentemente, a interpretação e o uso que será feito de seus resultados (BAUER, 2010).

Apesar de o PAIC ter produzido progressos em relação ao combate ao analfabetismo, os índices de analfabetismo de crianças de 8 anos de idade, no Estado do Ceará (18,7%), estão acima da média brasileira (15,2%)⁵, o que nos faz refletir que a questão da alfabetização precisa ser pensada em sua natureza complexa e requer a garantia de muitas condições.

⁵ Dados do censo de 2010, divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Esses resultados nos fazem refletir ainda que a educação escolar e a alfabetização não podem se reduzir a formar “[...] indivíduos adaptados às leis do mercado e, portanto, capazes de responder às demandas sociais” (GONTIJO, 2011, p. 137), pois a alfabetização, como uma das esferas importantes da formação das crianças, “[...] precisa se tornar espaço e tempo de exercício da cidadania por meio do trabalho de produção e leitura e de textos, ou seja, por intermédio do exercício do dizer” (GONTIJO, 2011, p. 137).

Referências

- ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Estado, política educacional e direito à educação no Brasil: “o problema maior é o de estudar”. **Educar em Revista**. Curitiba, Editora UFPR, n° 39, p. 279-292, jan./abr. 2011.
- BAUER, Adriana. Usos dos resultados das avaliações de sistemas educacionais: iniciativas em curso em alguns países da América. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 91, n. 228, p. 315-344, maio/ago. 2010.
- BONAMINO, Alicia C. **Tempos de avaliação educacional**: o SAEB, seus agentes, referências e tendências. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.
- BRASIL; MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Portaria normativa n° 867, de 04 de julho de 2012. Dispõe sobre a institucionalização do Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa (Pnaic). **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 de jul. 2012. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/38460814/dou-secao-1-05-07-2012-pg-22>>. Acesso em: 06 fev. 2013.
- BRASIL, Ministério da Educação e Saúde. Campanha de Educação de Adultos. **Jornal de todos**. 1ª quinzena de julho de 1949, n° 4.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resultados do Saeb 2003**. Brasília: Inep, 2004.
- CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. Reestruturação produtiva, reforma administrativa do Estado e gestão da educação. **Educação e Sociedade**. Campinas, Vol. 30, n° 109, p. 1139-1166, set./dez. 2009
- CEARÁ. Secretaria Estadual de Educação do Ceará (SEDUC). **SPAECE (Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará)**. Ceará, 2013. Disponível em: <<http://www.space.caeduff.net/space-inst/programa.faces>>. Acesso em: 10 jan. 2013.
- CEARÁ. Lei n° 14.026. Cria o PAIC, de cooperação técnica e incentivo para melhoria dos indicadores de aprendizagem nos municípios cearenses e dá outras providências. Ceará, 2007.
- CEARÁ, Assembleia Legislativa do Estado. **Educação de Qualidade começando pelo Começo**. Relatório Final do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar, 2006.
- 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.

CEARÁ. **Ceará é referência nacional na alfabetização de crianças**. Disponível em: <http://www.ceara.gov.br/index.php/sala-de-imprensa/noticias/5868-ceara-e-referencia-nacional-na-alfabetizacao-de-criancas>>. Acesso em: 5 jun. 2012a.

COOK-GUMPERZ, Jenny. Introdução: a construção social da alfabetização. In: Cook Gumperz, J. (Org.). **A construção social da alfabetização**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1991, p. 11-26.

COSTA, Deane Monteiro Vieira. **A Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos no Brasil e no Estado do Espírito Santo**: um projeto civilizador. São Carlos: Pedro & João Editores, 2016.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A avaliação da educação básica no Brasil**. São Paulo: Autores Associados, 2007.

GONTIJO, Cláudia Maria Mendes. **Década da alfabetização no Brasil**. 2011. (mimeo).

KRAWCZYK, Nora Rut; VIEIRA, Vera Lúcia. **Uma perspectiva histórico-sociológica da reforma educacional na América Latina**: Argentina, Brasil, Chile e México nos anos 1990. Brasília: Liber Livro, 2012.

SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ. **Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC)**. Ceará, 2012. Disponível em: <<http://www.paic.seduc.ce.gov.br>>. Acesso em: 01 jan. 2012.

MARQUES, Cláudio de Albuquerque; RIBEIRO, Ana Paula de Medeiros; CIASCA, Maria Isabel Filgueiras. PAIC: o pioneirismo no processo de avaliação municipal com autonomia. **Revista Estudos em avaliação educacional**. São Paulo, v. 19, n. 41, set./dez. 2008, p. 433-448.

MARQUES, Cláudio de Albuquerque; AGUIAR, Rui Rodrigues; CAMPOS, Márcia Oliveira Cavalcante. Programa Alfabetização na Idade Certa: Concepções, primeiros resultados e perspectivas. **Revista Estudos em avaliação educacional**. São Paulo, v. 20, n. 43, maio/ago. 2009, p. 275- 291.

OLIVEIRA, João Ferreira de. A função social da educação e da escola pública: tensões, desafios e perspectivas. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade (orgs.). **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009. p. 65-80.

PEDROSA, Genelva da Silva. **O Analfabetismo escolar: um estudo de caso com alunos de escolas públicas**. Disponível em: <<http://dmd2.webfaccional.com/media/anais/O-ANALFABETISMO-ESCOLAR>>. Acesso em: 10 jan. 2013.