

# De mal ao melhor



## Como o Ceará e Sobral estão assegurando alfabetização para todas as crianças

**O estado do Ceará e o município de Sobral transformaram seus sistemas de ensino nas duas últimas décadas.** O Ceará é um estado relativamente pobre, com cerca de 9 milhões de habitantes – aproximadamente do tamanho da Áustria ou da Papua Nova Guiné. Possui poucos recursos materiais: é o quinto mais pobre entre os 26 estados brasileiros. No início dos anos 2000, o sistema educacional do Ceará não tinha nada de excepcional. O estado estava abaixo da média nacional em termos de desempenho educacional e suas políticas eram as mesmas de grande parte do Brasil: baixo financiamento para a educação; poucos incentivos para o bom desempenho das escolas; diretores escolares selecionados por motivos políticos em vez de capacidade técnica; e avaliação limitada dos resultados educacionais. Sobral, um município de tamanho médio no norte do estado, nem chegava a figurar entre os mil melhores municípios do Brasil em termos de desempenho educacional.

Tudo mudou. **O Ceará saltou para o quarto lugar entre todos os estados brasileiros na avaliação nacional do nono ano do ensino fundamental, e para o sexto lugar no quinto ano.** Esses avanços educacionais favorecem os mais pobres e promovem a diversidade: os ganhos de aprendizagem decorrentes das reformas educacionais implementadas no estado foram maiores entre os estudantes mais pobres e negros. Sobral, aquela cidade de médio porte, ocupa agora o primeiro lugar entre os mais de 5.500 municípios brasileiros nas avaliações do quinto e nono anos do ensino fundamental. Suas escolas públicas têm desempenho melhor do que a média das escolas particulares do estado mais rico do país, São Paulo. Oitenta e quatro por cento dos alunos atingem níveis adequados de literacia até o final do terceiro ano. Vinte anos atrás, dois em cada cinco alunos do terceiro ano não sabiam ler uma única palavra.

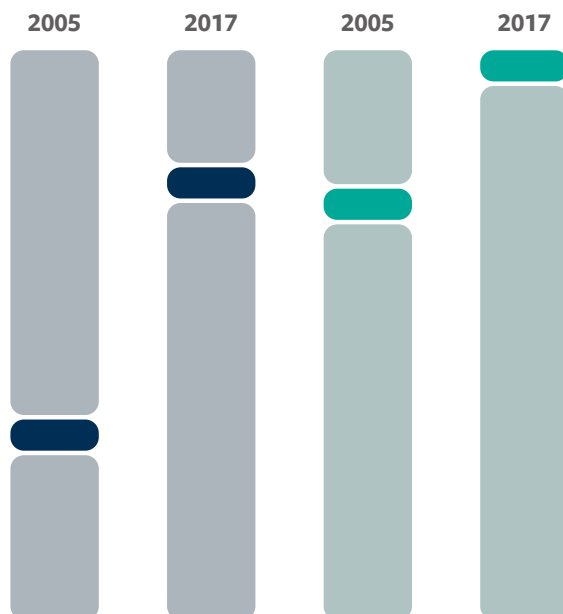
Como um estado com baixo desempenho e poucos recursos conseguiu realizar uma transformação tão radical? **Tudo começou com liderança política. O Governo do Ceará colocou a aprendizagem no centro da política educacional por meio de uma série de reformas em três categorias.** Primeiramente, os municípios receberam incentivos para alcançar resultados educacionais. O Ceará reorganizou a forma como o imposto estadual sobre o consumo e serviços seria compartilhado com os municípios. Aqueles que progredissem em relação a metas claras nas áreas de educação, saúde e meio ambiente receberiam mais recursos – com a educação representando a maior parcela. A fórmula de repasse de recursos promove a equidade, pois recompensa melhorias entre os alunos com menor desempenho, e desencoraja a manipulação do sistema, penalizando o absentismo nas avaliações de aprendizagem. Em segundo lugar, as escolas municipais recebem amplo apoio do estado no âmbito de seu programa de alfabetização, incluindo uma avaliação padronizada do aprendizado, materiais de alfabetização e workshops, além de recompensas para as escolas com desempenho melhor que ajudarem outras com baixo desempenho. Além disso, o Ceará monitora regularmente seus resultados. As escolas usam um sistema de avaliação externa estadual para medir a literacia dos alunos no segundo ano, e os resultados são usados para definir as metas e o apoio oferecido na forma de desenvolvimento profissional dos professores. Incentivos e apoio só funcionam porque os municípios têm autonomia para gerir a educação – e, conseqüentemente, são responsabilizados pelo que fazem. Praticamente todo o ensino fundamental é administrado pelos governos municipais. Cada um desses elementos teve um papel: segundo estudos do Banco Mundial, o financiamento baseado em resultados gera benefícios muito maiores quando associado à ampla assistência técnica – em comparação com a adoção de somente um desses mecanismos separadamente. E o financiamento? Embora o Ceará tenha aumentado seus gastos com educação como resultado de uma política nacional para equalizar o financiamento da educação em todo o país, seus municípios ficam abaixo da média nacional em termos de investimento por aluno.

**O estado do Ceará e o seu município com melhor desempenho, Sobral, alcançaram grandes ganhos de aprendizagem**

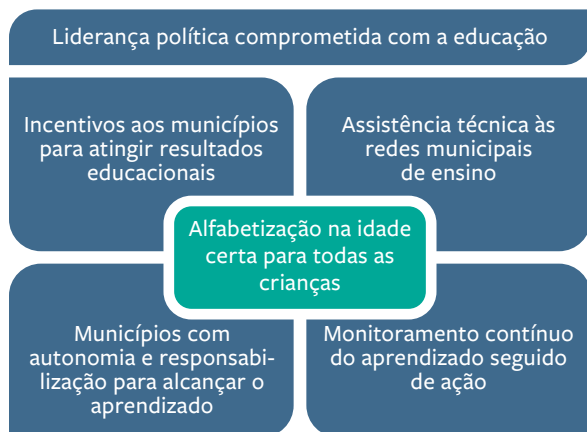
**Ceará**

**Sobral**

Posição em relação a outros estados e municípios no Brasil em termos do índice de Desenvolvimento da Educação Básica no Ensino Fundamental



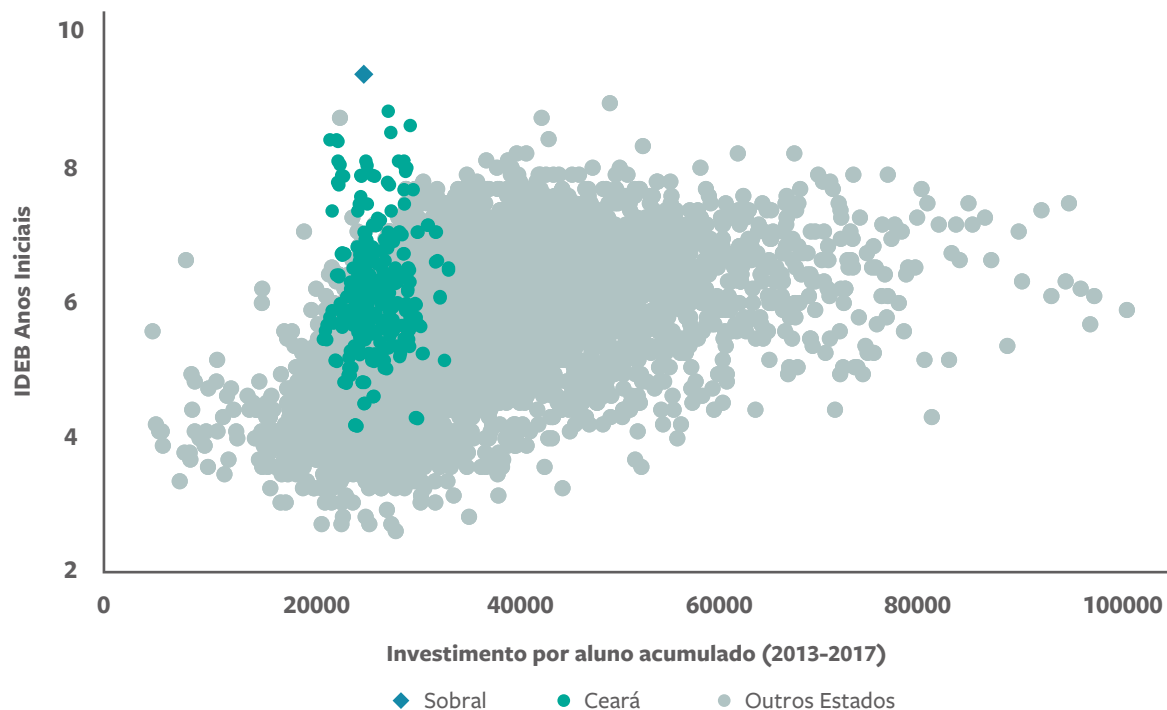
## As condições de sucesso na educação do Ceará



adas e a formação de pequenos grupos com base no nível de habilidade, em vez da idade ou ano de ensino, para os alunos não alfabetizados. Os últimos quatro elementos foram os meios para atingir essa meta, com a devida liderança política: avaliações de aprendizagem regulares que orientassem as práticas pedagógicas; um currículo estruturado em torno da alfabetização; formação de professores com foco na prática e com recompensas pelo sucesso; e liderança escolar com alto grau de autonomia, mas também com muito apoio e responsabilização.

Sistemas de educação de padrão mundial em países de renda alta como Finlândia, Singapura ou Coreia do Sul podem ser referências muito distantes da realidade de países de renda baixa e média. Esses países de alto desempenho educacional dispõem de recursos suficientes para manter níveis relativamente altos de investimento por estudante. Além disso, já apresentam alto desempenho educacional há tanto tempo que se torna difícil descobrir como chegaram lá. **O Estado do Ceará e a cidade de Sobral, no Brasil, são exemplos práticos de que sistemas educacionais com recursos limitados podem obter grandes ganhos de aprendizado com forte liderança política e um conjunto de reformas bem focadas.**

**Tudo começou na cidade de Sobral. No final dos anos 90, a nova administração municipal iniciou uma série de reformas que mudaram a trajetória da educação em Sobral.** Inicialmente, agrupou os alunos em escolas maiores para reduzir as turmas multisseriadas e ofereceu transporte para que os estudantes pudessem chegar à escola. Substituiu critérios políticos para a seleção de diretores e professores por critérios técnicos e estabeleceu isso em lei. Apesar dessas reformas, uma avaliação em 2001 apresentou resultados desanimadores de leitura nos anos iniciais do ensino fundamental. A administração municipal percebeu, então, que sem alfabetização na idade certa, nenhum outro progresso educacional seria alcançado. Com base nisso, iniciou um programa de reformas que incluía seis elementos-chave. O primeiro era forte liderança política. O segundo, uma meta clara: todo aluno deveria ser alfabetizado até o final do segundo ano. Essa meta incluía incentivos financeiros e desenvolvimento profissional para os professores, um sistema de avaliações continuadas e a formação de pequenos grupos com base no nível de habilidade, em vez da idade ou ano de ensino, para os alunos não alfabetizados.



Esta nota foi elaborada por **David K. Evans** e **André Loureiro** com base, principalmente, nos estudos “O Ceará é um modelo de redução da pobreza de aprendizagem” (Loureiro, Cruz, Lautharte e Evans, 2020) e “Alcançando um Nível de Educação de Excelência em Condições Socioeconômicas Adversas: O Caso de Sobral” (Cruz e Loureiro, 2020) que são resultados de uma colaboração entre a Unidade de Educação do Banco Mundial para a América Latina e Caribe do Banco e a Unidade Global de Educação do Banco Mundial para analisar, entender e disseminar modelos de reforma educacionais bem-sucedidas. Todo o material não referenciado é desses relatórios. Para saber mais, leia os estudos.