

## Arranjos de implementação do Programa Alfabetizar pra Valer - Sergipe

Karoline de Oliveira<sup>1</sup>

### Resumo

Este artigo tem por objetivo analisar os arranjos de implementação do Programa Alfabetizar pra Valer de Sergipe, política em regime de colaboração com os municípios. A política tem sido implementada desde 2019 e prevê apoio técnico e financeiro do governo estadual aos municípios, além de acompanhamento pedagógico, formação continuada, avaliações de larga escala, bem como a distribuição de materiais didáticos complementares, tal qual experiência do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no Ceará. Entretanto, o estado apresenta o pior resultado no número de alunos alfabetizados em 2023. Para tanto, entrevistas semiestruturadas foram realizadas com gestores do programa para entender a relação dos atores com os instrumentos de implementação e coordenação da política.

**Palavras-chave:** Alfabetização; arranjo de implementação; regime de colaboração.

### Resumo expandido

Na política de educação os governos subnacionais brasileiros desenvolveram estratégias e padrões diversos de relacionamento, que variam num espectro de uma maior a menor cooperação. Segatto, Oliveira e Silva (2024) demonstram que diante dos desafios federativos e das disparidades estruturais dos governos estaduais em termos de capacidades fiscais, administrativas e burocráticas, o relacionamento intergovernamental dos estados com os municípios ainda é marcado por iniciativas fragmentadas e majoritariamente verticais, produzindo modelos distintos de cooperação, com destaque para a experiência pioneira do estado do Ceará, que implementou um regime de colaboração estruturado na educação a partir de 2007.

A articulação entre os níveis de governo por meio de instrumentos de coordenação pode produzir resultados específicos a depender dos contextos institucionais, setoriais e das estratégias empregadas pelos governos locais (Jaccoud, 2020). Isso porque os arranjos de autoridade podem ser distribuídos de diferentes formas nas políticas sociais, podendo haver poderes compartilhados, conjuntos ou simétricos, o que também irá afetar os arranjos de implementação.

Nesse sentido, as políticas setoriais possuem padrões variados de governança e graus de institucionalização, além da autonomia subnacional que impacta em diferenças no desenho, implementação e formas de provisão dos serviços no território (Souza, 2018). Os

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Políticas Públicas na Universidade Federal do ABC. Mestre em Estudos Urbanos e Regionais. E-mail: karoline.deoliveira2@gmail.com

arranjos das políticas setoriais indicam a existência de padrões próprios de relações intergovernamentais, bem como da forma como os instrumentos são utilizados pelos atores sociais e políticos (Soares, Machado, 2018; Pires, Gomide, 2014).

Pesquisas orientadas pela abordagem dos arranjos institucionais tem por interesse analisar a implementação a partir do exame das capacidades estatais para explicar o resultado final das políticas. Nessa vertente, os arranjos de implementação são compreendidos como configurações relacionais que incluem múltiplos atores sociais e políticos que interagem com instrumentos na produção de uma ação. Para essa vertente, as relações entre os atores são organizadas por instrumentos que regulam a definição de posições e de recursos (Pires, Gomide, 2021).

Um arranjo de implementação opera em meio a regras e procedimentos formais e que podem ser reformulados ao longo do tempo em detrimento de mudanças no desenho da política, no ambiente político-institucional ou por mudanças econômicas e administrativas. São esses arranjos que podem ativar ou desativar capacidades estatais, em uma perspectiva dinâmica e processual, considerando estruturas, recursos e habilidades. Por isso, ao analisar esses arranjos, é importante considerar os atores envolvidos e os instrumentos que organizam as relações no processo de produção da política pública. Para Pires e Gomide (2021), os arranjos de implementação podem ser úteis para analisar políticas de modo comparado, para explorar uma mesma política ao longo do tempo ou em diferentes territórios.

O Programa Alfabetizar pra Valer (PAPV) no estado de Sergipe foi instituído pela Lei nº 8.597/2019 e é coordenado pelo governo estadual em regime de colaboração com os municípios. Apesar do programa possuir 6 anos de existência, poucas pesquisas foram produzidas sobre ele, o que abre uma agenda para compreender como outros estados, além do Ceará, têm coordenado políticas de alfabetização. O Sergipe apresenta o menor percentual de alunos alfabetizados (31%) na Avaliação da Alfabetização, realizada pelo Inep (2024), em comparação a outros estados brasileiros e foi selecionado como um caso atípico, tendo potencial para explicar o porquê do desempenho abaixo do esperado, mesmo com a implementação de uma política que visa a melhoria dos resultados.

Nesta pesquisa identificamos a oportunidade de compreender como as capacidades técnico-administrativas e político-relacionais podem ser (ou não) ativadas no regime de colaboração. A pesquisa foi desenvolvida com a aplicação de entrevistas semiestruturadas com burocratas de médio escalão que trabalham diretamente na implementação do Programa. A abordagem teórica dos arranjos de implementação foi utilizada para entender como os atores utilizam os instrumentos para operar a política de alfabetização. O PAPV possui eixos estratégicos e prevê apoio técnico e financeiro do governo estadual para o acompanhamento pedagógico, formação dos burocratas que atuam nos níveis regionais e

municipais, distribuição de materiais didáticos complementares, avaliações da aprendizagem e governança.

### **Referências**

JACCOUD, L. B. (Org.). Coordenação e relações intergovernamentais nas políticas sociais brasileiras. Brasília: IPEA, 2020. 479 p.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. A. Burocracia, democracia e políticas públicas: Arranjos institucionais de políticas de desenvolvimento, Texto para Discussão, n. 1940, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2014.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. A. Arranjos de implementação e ativação de capacidades estatais para políticas públicas: o desenvolvimento de uma abordagem analítica e suas repercussões. IPEA: Boletim de Análise Político-institucional, n. 29, Jun. 2021.

SEGATTO, C. I.; OLIVEIRA, K.; SILVA, A. L. N. Os limites do PNE (2014-2024) no regime de colaboração. Estudos Em Avaliação Educacional, 35, 2024. e10549. <https://doi.org/10.18222/eae.v35.10549>

SOARES, M. M.; MACHADO, J. A. Federalismo e Políticas Públicas. - Brasília: Enap, 2018.

SOUZA, C. Coordenação de políticas públicas. Brasília: Enap, 2018. 72 p.