

<https://doi.org/10.18222/ea.v34.9040>

AVALIAÇÕES DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM MUNICIPALIDADES DO CEARÁ: 30 ANOS DE HISTÓRIA

 ANTÔNIA BRUNA DA SILVA^I

 WAGNER BANDEIRA ANDRIOLA^{II}

^I Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN), Mossoró-RN, Brasil; antoniabruna@uern.br

^{II} Universidade Federal do Ceará (UFC), Fortaleza-CE, Brasil; wagner.andriola@pq.cnpq.br

RESUMO

Este artigo apresenta o retrospecto histórico das práticas avaliativas executadas pelos municípios do Ceará, a partir de ações pioneiras desenvolvidas nos anos de 1980 e voltadas ao aprimoramento de programas educacionais, como o Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. Essas ações federais impulsionaram a criação de mecanismos estaduais e municipais de avaliação educacional. No rol dessas ações, encontra-se aquele que foi o primeiro sistema estadual de avaliação educacional: o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará, cujo modelo e influência permitiram o desenvolvimento de variados desenhos municipais de avaliação educacional.

PALAVRAS-CHAVE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO • GESTÃO DA EDUCAÇÃO • EDUCAÇÃO BÁSICA.

COMO CITAR:

Silva, A. B. da, & Andriola, W. B. (2023). Avaliações da educação básica em municipalidades do Ceará: 30 anos de história. *Estudos em Avaliação Educacional*, 34, Artigo e09040. <https://doi.org/10.18222/ea.v34.9040>

EVALUACIONES DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN MUNICIPIOS DE CEARÁ: 30 AÑOS DE HISTORIA

RESUMEN

Se presenta una retrospectiva histórica de las prácticas de evaluación realizadas por los municipios de Ceará, desde acciones pioneras que se desarrollaron en la década de 1980 y orientadas a mejorar los Programas Educativos, como el Programa de Expansión y Mejora de la Educación en el Medio Rural y el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Básica. Estas acciones federales impulsaron la creación de distintos mecanismos de evaluación educativa, estatales y municipales. En la lista de tales acciones, se encuentra el que fue el primer sistema de evaluación educativa estatal: el Sistema Permanente de Evaluación de la Educación Básica de Ceará, cuyos modelo e influencia permitieron el desarrollo de varios diseños de evaluación educativa municipal.

PALABRAS-CLAVE EVALUACIÓN EDUCATIVA • GESTIÓN EDUCATIVA • EDUCACIÓN BÁSICA.

ASSESSING BASIC EDUCATION IN THE STATE OF CEARÁ: 30 YEARS OF HISTORY

ABSTRACT

This article presents a historical retrospect of the evaluation practices carried out in the state of Ceará. The review is based on pioneering actions developed in the 1980s aimed at improving educational programs, such as the Program for Expansion and Improvement of Education in Rural Areas and the National Basic Education Assessment System. These federal actions boosted the creation of state and municipal educational assessment mechanisms. Among these actions, there is the first state system of educational evaluation: the Permanent System of Evaluation of Basic Education of Ceará which was the cornerstone to develop several municipal projects for educational evaluation.

KEYWORDS EDUCATIONAL EVALUATION • EDUCATIONAL MANAGEMENT • BASIC EDUCATION.

Recebido em: 28 SETEMBRO 2021

Aprovado para publicação em: 28 NOVEMBRO 2022



Este é um artigo de acesso aberto distribuído nos termos da licença Creative Commons do tipo BY-NC.

PROTO-HISTÓRIA DA AVALIAÇÃO EDUCACIONAL NO BRASIL

A primeira experiência de avaliação do ensino fundamental brasileiro decorreu do Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural (Edurural), que foi executado no nordeste brasileiro, no limiar da década de 1980 (Gatti, 2013). A estratégia adotada pelo programa baseava-se nos estudos de *produtividade escolar*, que analisam a relação entre os insumos (*inputs*) empregados no processo educativo e os resultados escolares (*outputs*), segundo Gomes et al. (1994). De acordo com Gatti et al. (1991), a avaliação teve periodicidade bianual e ocorreu entre 1981 e 1985, revelando, por meio de testes, defasagem no aprendizado dos alunos.

A partir de 1987, concluída a avaliação do Edurural, o Ministério da Educação (MEC) moveu esforços, por meio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e com o apoio da Fundação Carlos Chagas (FCC), para realizar a avaliação do rendimento de alunos de 1º grau¹ de escolas da rede pública. Gatti et al. (1991) relatam que a intenção da criação dessa sistemática de avaliação consistia em subsidiar as secretarias estaduais de educação com informações sobre o nível de aprendizagem dos alunos e o andamento dos programas de ensino.

Mirando esses objetivos, foi realizada a avaliação em dez municípios brasileiros, por meio da aplicação de provas de português, matemática e ciências, sendo avaliadas 4.518 crianças matriculadas na 1ª, 2ª, 3ª, 5ª e 7ª séries de 19 escolas da rede pública. Após essa primeira realização de cunho experimental, a avaliação abrangeu mais 20 cidades, incorporando 8.069 alunos de 62 unidades escolares. Na terceira e última fase, 14.868 crianças de 157 escolas de 39 cidades participaram da avaliação. Ao todo, a iniciativa abarcou uma amostra de 27.455 alunos de 238 escolas públicas, localizadas em 69 cidades de vários estados da federação. A avaliação ofereceu diagnóstico da situação de aprendizagem dos alunos nas três disciplinas, quadro que, até então, era oficialmente desconhecido pelo MEC e pelas secretarias de educação (Gatti, 2002; Vianna, 2005).

Os estudos revisados não mencionam ações delineadas e/ou executadas com os resultados obtidos, em prol do aprimoramento do ensino e da aprendizagem dos alunos, consoante desejável. Numa visão otimista, os usos que eventualmente tenham sido feitos desses dados, de modo a proporcionar ganhos aos processos de ensinar e aprender, por mais escassos que tenham sido, ficaram perdidos ao longo da história, em decorrência da ausência de registros.

A partir dessas ações pioneiras, há registros de novas experiências de avaliação no ensino fundamental público, como é o caso da avaliação promovida pela Secretaria Estadual de Educação do Paraná, realizada em 1988. Entre as séries do 1º grau, a avaliação foi realizada na 2ª e 4ª séries, com foco no desempenho dos

1 Ensino de 1º grau foi a nomenclatura conferida pela Lei n. 5.692 (1971) ao que denominamos hoje como ensino fundamental, nos termos da legislação educacional vigente.

alunos em língua portuguesa (e redação), matemática, estudos sociais e ciências (Vianna & Gatti, 1988). A iniciativa paranaense partiu da visão da avaliação como farol da gestão educacional, algo que tem sido reiterado nas últimas décadas (Andriola, 1999).

A CRIAÇÃO DO SAEB

No Brasil, foi a partir de 1988 que a avaliação externa em larga escala começou a ser introduzida na rede pública de ensino, quando o MEC desenvolveu um estudo-piloto que antecedeu a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Tal processo é narrado com riqueza de pormenores por Waiselfisz (2016), que coordenou a realização dessa experiência em setembro de 1988 no Paraná e no Rio Grande do Norte, com o intuito de aquilatar a adequação e a relevância dos instrumentos e procedimentos.

Consoante os relatos de Waiselfisz (2016), apesar de essa iniciativa ter recorrido aos mesmos itens desenvolvidos para a avaliação do rendimento de alunos de escolas de 1º grau da rede pública, a pretensão não era replicar essa avaliação, tampouco as demais avaliações desenvolvidas naquela década. Como bem destacou o autor:

Queríamos avançar mais ainda; queríamos ter uma referência para a avaliação, definindo o que deveria ser o mínimo a ser aprendido e o quão distante os alunos estavam disso. . . . Isso foi a base daquilo que depois foi feito para definir as Matrizes de Referência do Saeb e, posteriormente, as Matrizes Curriculares Nacionais. . . . A nós, interessava ver o que o sistema estava fazendo para o aluno aprender. O foco passa do aluno para o sistema. Por isso, perguntamos a cada uma das secretarias o que o aluno deveria aprender, segundo a própria secretaria, e fomos atrás de medir se o aluno estava aprendendo o que a secretaria disse que deveria aprender. Nosso problema não era o que o aluno aprendeu. Era saber o que fez a secretaria para que o aluno aprendesse o que deveria ter aprendido. É responsabilidade do Estado para com a qualidade da aprendizagem. Se ele não aprendeu, o que se faz com o aluno? O que se faz com um sistema que não consegue ensinar? A visão que tínhamos era essa: estamos pesquisando para ver o que o sistema conseguiu fazer para que o aluno aprenda. (Waiselfisz, 2016, pp. 183-184).

De fato, tal estudo-piloto foi executado para fornecer as bases para a implementação do Saeb, em 1990. Nos anos 1990 e 1993, o MEC realizou o primeiro e o segundo ciclos do sistema, instituído legalmente em 1994, por meio da Portaria n. 1.795. Diferentemente das experiências avaliativas que o antecederam, o Saeb perdura até os dias atuais, caminhando para a terceira década de existência no ensino básico brasileiro, com maior incidência no ensino fundamental.

Da primeira edição até os dias atuais, o Saeb passou por sucessivas mudanças nos objetivos, instrumentos, séries avaliadas, conhecimentos aferidos, técnicas de análise dos dados, quantidade de participantes, entre outras. O estudo de Bonamino e Franco (1999), a propósito, é rico em informações acerca das inflexões ocorridas nos primeiros quatro ciclos do Saeb. Em maior ou menor grau, as mudanças continuariam a ser efetuadas nas edições posteriores. Um aspecto, porém, que se manteve inalterado até o sétimo ciclo do sistema, realizado em 2003, foi seu caráter eminentemente amostral.

A partir de 2005, o Saeb assumiu uma nova configuração, estabelecida por meio da Portaria Ministerial n. 931, de 21 de março de 2005. Com isso, passou a ser formado por duas avaliações: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc). Nessa reestruturação, a periodicidade bianual do sistema foi mantida, assim o desempenho das características do Saeb de 2003, que foram creditadas à Aneb, definida como uma avaliação externa em larga escala por amostragem, realizada tanto no ensino público quanto na rede privada, com o objetivo de avaliar a eficiência, a equidade e a qualidade da educação (Portaria n. 931, 2005).

A novidade instaurada por essa Portaria Ministerial foi a criação da Anresc, mais conhecida como Prova Brasil, restrita aos alunos matriculados no 5º e no 9º anos do ensino fundamental público. Com o caráter censitário e a metodologia de tratamento dos dados adotados pela Anresc, foi possível conhecer o desempenho das escolas públicas de todo o país nos testes de língua portuguesa e matemática. É interessante notar que todos objetivos da Anresc, propalados na portaria a que temos nos referido, exprimem a preocupação com a qualidade do ensino:

- a) avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas, de forma que cada unidade escolar receba o resultado global;
- b) contribuir para o desenvolvimento, em todos os níveis educativos, de uma cultura avaliativa que estimule a melhoria dos padrões de qualidade e equidade da educação brasileira e adequados controles sociais de seus resultados;
- c) concorrer para a melhoria da qualidade de ensino, redução das desigualdades e a democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional. (Portaria n. 931, 2005, p. 17).

Apesar de, à primeira vista, ser preocupação louvável, tais finalidades sugerem uma noção de qualidade da educação restrita ao desempenho dos alunos em dois componentes do currículo escolar: língua portuguesa e matemática. Noção que, paulatinamente, tornou-se uma máxima nos discursos e nas ações da política educacional brasileira. Mais tarde, com a criação do Índice de Desenvolvimento da

Educação Básica (Ideb), além do rendimento dos educandos nesses componentes curriculares, a taxa de aprovação também passou a ser considerada na definição da qualidade do ensino. Não foi sem razão, portanto, que o poder de influência do Saeb sobre os sistemas de ensino tornou-se mais incisivo a partir de 2005. Freitas postula, inclusive, que, com a criação da Anresc:

. . . a política de centralização de decisões e controles de resultados dos sistemas educacionais foi aprofundada. . . . Com esta iniciativa o governo federal estendeu até as unidades escolares de ensino fundamental público urbano a sua ação avaliativa relativa aos resultados, baseando-se na qualidade conforme concebida no Saeb. (2013, p. 83).

Após três sucessivos ciclos de relativa estabilidade, em 2013, com a Portaria n. 482, de 7 de junho de 2013, o Saeb foi novamente ampliado e passou a ser constituído por três avaliações: a Aneb, a Anresc e a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA). Nessa portaria, a ANA foi fundamentalmente caracterizada como avaliação censitária, com periodicidade anual, realizada no 3º ano do ensino fundamental da rede pública de ensino, objetivando avaliar o desempenho dos alunos em leitura, escrita e matemática, bem como obter dados acerca das condições de oferta do ciclo de alfabetização.

A avaliação da alfabetização manteve essa configuração até o ano de 2018. A partir de 2019, tal avaliação foi remodelada, passando a ser bianual, com foco no 2º ano do ensino fundamental e por amostragem, em escolas públicas e privadas, como prevê a Portaria n. 366, de 29 de abril de 2019. Nessa linha, a mudança relativa ao ano avaliado fica em sintonia com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que restringiu o ciclo de alfabetização aos dois primeiros anos do ensino fundamental, não mais até o 3º ano, como vinha sendo concebido.

Convém salientar que 2019 foi um ano de uma nova reestruturação no Saeb, por meio da Portaria n. 271, de 22 de março de 2019, complementada pela Portaria n. 366, de 29 de abril de 2019. Além dos ensinos fundamental e médio, o sistema passou a abranger a educação infantil, ofertada em escolas públicas urbanas e rurais. Assim, diferentemente das aferições realizadas nas etapas seguintes, na educação infantil passou-se a avaliar a situação de acesso e oferta do ensino infantil em creches e pré-escolas (Inep, 2019).

Nesse processo de reestruturação, embora tenham sido preservadas características das avaliações, houve modificações tanto na avaliação da alfabetização (como já destacado) quanto na avaliação do 9º ano do ensino fundamental. No último ano do ensino fundamental, a partir de 2019, além dos testes de língua portuguesa e matemática, uma amostra de estudantes do 9º ano, de escolas públicas e privadas, também passou a ser avaliada nas áreas de ciências da natureza e ciências humanas (Portaria n. 366, 2019).

Mais recentemente, dois anos depois da aprovação da BNCC do ensino médio, o MEC estabeleceu os parâmetros e as diretrizes gerais do que vem sendo denominado Novo Saeb, por meio da Portaria n. 10, de 8 de janeiro de 2021. Com esse dispositivo, entre outras modificações, o Saeb teria periodicidade anual até 2026, contemplando ciências da natureza e ciências humanas, além de língua portuguesa e matemática, de modo a se ajustar à BNCC. No mais, no decurso da década de 2020, a perspectiva é que o Saeb seja usado como um dos critérios adotados pelo Novo Fundeb (Lei n. 14.113, 2020) para distribuição de parte de seus recursos a estados e municípios. À vista disso, o Saeb faz a transição da segunda para a terceira geração de avaliação em larga escala na educação básica.

Conforme se nota, no contexto nacional, as avaliações externas foram mais requisitadas pela gestão da educação a partir da década de 1990, sendo anunciadas como verdadeiros fulcros para melhorar a qualidade da educação. Passadas algumas décadas de adoção desses mecanismos avaliativos, o atual quadro educacional brasileiro denota que essa finalidade está longe de ser atendida e que a melhoria da qualidade da educação requer medidas que transcendem o diagnóstico proporcionado por uma avaliação. Como bem destaca Gatti: “se avaliações externas por si melhorassem a qualidade da educação, seríamos o país com melhor desempenho dos alunos no mundo” (2007, p. 53). Ao fim e ao cabo, a noção de qualidade da educação é perigosamente reduzida às médias de desempenho dos estudantes em uma dada aferição, mesmo que essa mesma avaliação venha levando em conta aspectos importantes para uma educação de qualidade.

A CRIAÇÃO DOS SISTEMAS ESTADUAIS DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL: O CASO DO SPAECE

A partir da década de 1990, o ensino fundamental foi periodicamente submetido a avalanches de avaliações externas em larga escala. O fenômeno inicialmente originado no topo da montanha, na União, passou a ser replicado pelos estados brasileiros, começando por Ceará e Minas Gerais, em 1992, e por São Paulo, em 1996. A instituição de sistemas estaduais de avaliação não ficou circunscrita a esses três estados, sendo sucessivamente notada no âmbito de outras secretarias estaduais de educação, de tal modo que, até 2015, tão somente o Amapá, Distrito Federal, Maranhão, Mato Grosso, Rio Grande do Norte, Santa Catarina e Sergipe não tinham sistemas de avaliação próprios,² consoante Machado et al. (2015).

Tais sistemas, em sua maioria, tomam o Saeb como arquétipo. Resultados de pesquisa com base em cinco sistemas avaliativos estaduais endossam essa

2 Em 2016, esse número se tornou ainda menor, considerando que, nesse ano, o Rio Grande do Norte criou seu próprio sistema de avaliação da educação básica.

compreensão: “Observou-se que os sistemas tendem a apresentar características semelhantes e tomam como principal referência o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), de âmbito nacional” (Sousa & Oliveira, 2010, p. 793). Nos últimos anos, de modo especial, isso foi observado com maior expressividade, pois os sistemas estaduais passaram a ser operacionalizados no cerne da gestão educacional dos estados, usualmente apresentados como uma medida para auxiliar a rede de ensino a obter bons resultados no Ideb.

A esse propósito, no Ceará, em conformidade com Pequeno (2000), foi justamente a realização do primeiro ciclo do Saeb, em 1990, que fez com que as discussões no âmbito da Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará se voltassem para o sistema, o currículo e o rendimento escolar, como também para a verificação da influência de variáveis externas e internas ao contexto educacional. Tal processo deu origem à criação do Sistema Permanente de Avaliação das Escolas Estaduais do Ceará, em 1992, institucionalizado como Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaee), pela Portaria n. 101, de 15 de fevereiro de 2000.

Desde então, o Spaee vem proporcionando aos gestores resultados do referido sistema como um relevante mecanismo para nortear a proposição e a operacionalização de políticas públicas educacionais (Andriola & Barreto, 1997). Nesse diapasão, o Spaee permite:

. . . diagnosticar a qualidade da educação pública em todo o Estado, produzindo resultados por aluno, turma, escola, município e Crede [Coordenadoria Regional de Desenvolvimento da Educação].³ Ao mesmo tempo, os indicadores servem de base à implementação de políticas e de novas e criativas práticas pedagógicas nas escolas e municípios que se valem das informações produzidas. O Spaee constitui-se numa ação essencial para promover o debate público e favorecer a promoção de ações orientadas para a democratização do ensino, e capazes de garantir igualdade de oportunidades educacionais. (Lei n. 14.371, 2009, p. 13).

Somente a partir de 2007 o Spaee passou a abranger de forma censitária o 2º ano do ensino fundamental e as três séries do ensino médio. Logo, os focos do Spaee passaram a ser: avaliação da alfabetização (Spaee-Alfa, 2º ano), avaliação do ensino fundamental (5º e 9º anos) e avaliação do ensino médio (1ª, 2ª e 3ª séries). Dois anos depois, o sistema passaria a ter seus resultados associados ao Prêmio Escola Nota Dez, instituído pela Lei n. 14.371, de 19 de junho de 2009. Em sua instauração, o prêmio foi destinado para até 150 escolas públicas que atendessem

3 Trata-se de um setor da Secretaria de Educação do Ceará responsável por promover a avaliação dos municípios sob sua responsabilidade, induzindo o uso gerencial dos resultados, com vistas ao aprimoramento dos sistemas educacionais.

aos seguintes critérios: ter pelo menos 20 alunos matriculados no 2º ano do ensino fundamental regular e ter Índice de Desenvolvimento da Alfabetização (IDE-Alfa) entre 8,5 e 10,0. A mesma quantidade de escolas com os menores resultados também é contemplada com apoio financeiro, são as “escolas apoiadas”, devendo realizar trabalho de parceria com as escolas premiadas, de modo a também elevarem seus índices de proficiência e aprovação (Muniz, 2016).

No ano de 2011, além das escolas com turmas de 2º ano, a aprovação da Lei Estadual n. 15.052 passou a contemplar com premiações financeiras as 150 escolas de 5º ano com melhores e piores índices. Evidencia-se, então, que o prêmio passou a ser encarado como política indutora de melhoria de resultados, sob os princípios de corresponsabilização pelos resultados do sistema educacional e de cooperação técnico-pedagógica entre escolas, com o fito de obtenção de metas educacionais mais ambiciosas. Há, portanto, relação com as políticas de responsabilização, de *accountability*,⁴ ou seja, de prestação de contas e serviços prestados à população. Por sua vez, as consequências dessas políticas podem variar com efeitos *low-stakes* e *high-stakes*⁵ (Bonamino & Sousa, 2012).

Nesse caso, considera-se uma responsabilização forte, dado que os resultados da avaliação são associados a premiações financeiras. Nessa esteira, Araújo et al. (2019), assinalam que o Prêmio Escola Nota 10 faz uso dos resultados da avaliação externa em larga escala para verificar a eficiência da aprendizagem dos alunos. Ressaltam ainda que, no estado do Ceará, ocorre a vinculação da distribuição do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) a outros indicadores municipais, ocasionando, por conseguinte, a mobilização de prefeitos em busca de melhorar os indicadores educacionais de seus municípios.

Como decorrência dessas ações, conjuntamente com a ampla divulgação dos resultados para a sociedade cearense, criou-se cenário favorável para que os municípios cearenses elaborassem seus próprios mecanismos de avaliação, assim como implementassem estratégias institucionais para aprimorar a gestão pedagógica e os resultados educacionais, com foco em indicadores nacionais, como o Saeb e o Ideb, e indicadores locais, como o Spaece (Barreto & Andriola, 1999). À medida que foi se consolidando, a sistemática ampliou sua abrangência para todos os municípios cearenses.

4 Consoante Brooke (2006, p. 378), a expressão *accountability* remete-se às “políticas de responsabilização, mediante as quais se tornam públicas as informações sobre o trabalho das escolas e consideram-se os gestores e outros membros da equipe escolar como corresponsáveis pelo nível de desempenho alcançado pela instituição”.

5 Os termos *low-stakes* e *high-stakes* designam os impactos decorrentes de políticas públicas de premiação e seus efeitos mais fracos ou mais fortes sobre as dinâmicas internas das escolas e sobre as estratégias adotadas para o alcance de melhores resultados.

Atualmente, o sistema realiza diferentes aferições na educação básica. Passam por seu crivo o nível de alfabetização dos alunos do 2º ano do ensino fundamental, bem como os conhecimentos de língua portuguesa e matemática dos educandos do 5º e 9º anos do ensino fundamental e dos três anos do ensino médio, incluindo os alunos matriculados na Educação de Jovens e Adultos (EJA). Com exceção do aluno do 2º ano do ensino fundamental, são aplicados questionários contextuais aos demais estudantes e a seus respectivos professores e diretores (Muniz et al., 2022).

A CRIAÇÃO DE PROPOSTAS MUNICIPAIS DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL: O EXEMPLO DO CEARÁ

Na história das avaliações brasileiras com foco no ensino fundamental, também têm ocorrido propostas municipais. Um seleto grupo de pesquisadores educacionais colaborou para descortinar esse fenômeno, a começar por Gatti (2009), que, ao versar sobre a trajetória histórica dessas avaliações no Brasil, mencionou a realização da experiência pioneira no município de São Paulo em 1980.

Ao que tudo indica, nos anos de 1980, esse fenômeno ficou restrito à cidade de São Paulo, e sua expansão nacional deu-se somente na década de 1990, de acordo com Marques et al. (2010). No Ceará, a partir de 1999, o município de São Gonçalo do Amarante passou a investir em uma avaliação própria. Para Moreira (2004), a opção de os municípios avaliarem as escolas que compunham suas respectivas redes de ensino resultou da influência da política educacional brasileira que, por meio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394, 1996), oportunizou maior flexibilização da organização do ensino aos entes federados e designou a avaliação como instrumento de controle da qualidade da educação.

No Ceará, uma notável inflexão das avaliações municipais ocorreu em 2005, com a implementação do Programa Alfabetização na Idade Certa (Paic), dado que uma das metas prioritárias do programa consistiu em ajudar os municípios participantes a implantar avaliações próprias (Marques et al., 2008). Tal programa foi elaborado para combater o diagnóstico do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar no ano de 2004, que revelou situação preocupante no tocante à aprendizagem da leitura e da escrita de crianças matriculadas na 2ª série do ensino fundamental, à formação do professor alfabetizador, à prática docente e às condições de trabalho dos professores. Nessa linha, as avaliações municipais assumiram caráter diagnóstico e formativo, de modo que as dificuldades dos estudantes fossem identificadas em tempo oportuno para o desenvolvimento das necessárias intervenções pedagógicas.

A proposta de avaliação da educação municipal assumida no seio do Paic resultou da parceria estabelecida entre a Associação dos Prefeitos do Estado do Ceará

(Aprece) e a União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime/CE), com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e da Secretaria de Educação do Estado do Ceará (Seduc). Esse movimento foi difundido por todos os municípios cearenses por meio do trabalho conjunto das equipes municipais e da equipe especializada em avaliação do referido programa.

A concepção desse modelo de avaliação representou uma das principais estratégias do programa, idealizado com o intuito de apoiar os municípios do estado do Ceará no sentido de elevar a qualidade do ensino ministrado nas séries iniciais do ensino fundamental (Marques et al., 2009). Com vistas a alcançar esse objetivo, o Paic elencou como meta principal promover a autonomia e a competência técnica dos municípios nas áreas de avaliação, acompanhamento pedagógico, educação infantil, literatura infantil e gestão municipal. A partir do incentivo e apoio concedidos pelo programa em 2005, 56 municípios cearenses embarcaram nessa experiência, avaliando o nível de alfabetização dos alunos matriculados na 2ª série do ensino fundamental.

Na parceria estabelecida, a equipe do Paic se responsabilizou pela idealização da avaliação e pelo repasse do protocolo de avaliação concebido aos municípios por meio de seminários. Os seminários foram desenvolvidos para propiciar formação técnica aos agentes educacionais municipais para conduzir esse tipo de iniciativa de modo autônomo. Também foram realizados seminários que trataram do uso pedagógico das informações, dessa vez conduzidos após a avaliação e com base nos resultados obtidos. Em contrapartida, os municípios arcaram com os gastos relativos ao deslocamento dos profissionais para os seminários, reprodução dos instrumentos, aplicação da avaliação e digitação dos resultados.

Isso posto, convém alinhar que o desenho do referido programa (incluindo a proposta de avaliação do próprio Paic) inspirou-se na política de alfabetização definida em 2001 pelo município de Sobral, a partir de diagnóstico da própria Secretaria Municipal de Educação (SME), no ano 2000, que detectou que “60% dos estudantes da 2ª série, 40% da 3ª e 20% da 4ª não sabiam ler” (Ceará, 2012, p. 56). Assim, a gestão da Secretaria de Desenvolvimento da Educação de Sobral adotou uma série de medidas para aprimorar os níveis de alfabetização dos alunos promovendo, portanto, mudança no foco das políticas municipais, que deixou de ser a ampliação da rede de ensino, passando a se concentrar na avaliação e no monitoramento da qualidade da aprendizagem dos estudantes, com ênfase na alfabetização.

A estruturação de um sistema de avaliação próprio, a partir de 2001, promoveu a execução de duas avaliações externas por ano, com o fito de acompanhar o desempenho de todas as turmas, além de analisar individualmente o rendimento de diretores e professores da rede municipal. Essas mudanças proporcionaram avanços educacionais muito rápidos em Sobral. Para ilustrar, conforme o IBGE Cidades

(Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2019), o município de Sobral tem uma das maiores taxas de escolarização do Brasil: na faixa etária de 6 a 14 anos, alcançou 97,9%.

Em 2017, Sobral obteve as mais elevadas notas de Ideb do país: nos anos iniciais do ensino fundamental, obteve 9,1 (o índice brasileiro foi 5,5) e, nos anos finais, obteve 7,2 (o índice brasileiro foi 4,4). Em uma década, a nota dessa cidade no 5º ano dos anos iniciais do ensino fundamental deu um salto significativo: passou de 4,9 (em 2007) para 9,1 (em 2017). Ao alcançar o resultado de 9,1, Sobral situou-se muito acima da média nacional, que é 5,8 nessa etapa de ensino. Outrossim, o resultado obtido por Sobral catapultou o município ao mais alto desempenho educacional no país. Além das ações focadas na alfabetização das crianças, o município executa um conjunto de políticas públicas centrado em três eixos:

- *Fortalecimento da gestão escolar*: diretores e coordenadores são selecionados por meio de concurso público, e não por indicação política.
- *Qualificação do trabalho nas aulas*: professores têm ações de formação continuada para auxiliar no planejamento de aulas e no desenvolvimento de materiais didáticos específicos às disciplinas.
- *Valorização dos profissionais*: lei municipal garante o pagamento de bonificação e gratificação diretamente no contracheque dos professores, atrelado ao alcance de metas de aprendizagem.

Essas ações vêm refletindo-se nos resultados educacionais, pois, em nível estadual, esse município também se sobressai nas avaliações. Sobral vigora entre os melhores resultados, destacando-se por boas proficiências no Spaece e pelo quantitativo de escolas premiadas com o Prêmio Escola Nota 10. Na edição de 2017, no Spaece, os alunos desse município conquistaram proficiências consideradas avançadas para o 5º ano do ensino fundamental: 290,4 em língua portuguesa e 305,6 em matemática. Essas proficiências foram superiores às médias estaduais, sendo o resultado em língua portuguesa 225,3, e, em matemática, 230,9 (Muniz et al., 2022).

Por meio de mudanças na forma de gerir a rede pública, no projeto pedagógico municipal e na introdução de sistemáticas de avaliação educacional, Sobral alcançou resultados muito significativos nos últimos dez anos, superou todas as metas estabelecidas para a sua educação pública, deixando-nos a sensação de que se pode, efetivamente, introduzir mudanças radicais que incrementam, muito rapidamente, os resultados educacionais dos sistemas educacionais em nível municipal.

Além da relação com essa municipalidade, desdobramentos das ações do Paic foram evidenciados no trabalho de Marques et al. (2010), o qual tratou da avaliação implementada pelo município cearense de Maracanaú, a partir de 2008, com o escopo de avaliar o 1º ano do ensino fundamental. Nos anos posteriores, estendeu-se para os demais anos dessa etapa da educação básica, evidenciando, portanto, continuidade

e alargamento da proposta apresentada pelo Paic ao município. Entendida como um instrumento de gestão, a avaliação foi implantada no município sem receio de anunciar sua vinculação com a política nacional e estadual de avaliação.

Como pode ser observado, o município acredita na existência de um elo entre “qualidade do ensino” e “avaliação” e toma como parâmetro de qualidade os critérios assinalados pelas sistemáticas avaliativas externas ao município, como o Saeb e o Spaece. Ao longo do trabalho, as autoras expressam os objetivos da avaliação e os significados a ela atribuídos. Em suma, ela é associada ao diagnóstico e ao monitoramento do aprendizado, que remetem à responsabilidade pela aprendizagem e que, além disso, são importantes para ações no plano da gestão escolar, das políticas educacionais e das práticas pedagógicas.

Outro estudo da realidade educacional cearense relativo ao assunto foi realizado por Lima et al. (2010), o qual abordou a Avaliação Municipal da Educação de Tauá (Amet), instituída em 2009. Uma das primeiras dimensões identificadas nesse trabalho é o empenho dos autores em justificar a importância de se instituir a avaliação no município. Os autores destacam que a avaliação atua na superação do “distanciamento percebido pelos sujeitos avaliados, entre os resultados divulgados em sistemas de avaliação mais amplos e as suas realidades” (Lima et al., 2010, p. 2444). O fato de não visualizar esse distanciamento com bons olhos, e, sobretudo, o desejo de que a avaliação tenha proximidade com a realidade educacional do município são fatores presentes nos movimentos de criação de boa parte dessas avaliações.

A importância da Amet também é pontuada em virtude da possibilidade de envolver os diferentes agentes educacionais do sistema de ensino, da consideração das idiossincrasias da realidade avaliada e da oportunidade que ela propicia à compreensão do processo educacional no tocante às práticas educativas e às necessidades de aprendizagem do alunado.

O mecanismo não se circunscreveu à avaliação de estudantes, em seu objetivo central declarou-se a intenção de se obter um diagnóstico (da aprendizagem, do ensino e da gestão) que fosse útil para a gestão (educacional e escolar) e para os professores na tomada de decisões. À avaliação própria foi atribuída uma função fundamental, visto que em seus objetivos específicos constam que as informações por ela proporcionadas devem subsidiar a reflexão sobre a situação do sistema de ensino, assim como a elaboração de uma intervenção político-pedagógica direcionada à melhoria da realidade educacional. Atrelada à Amet, Lima et al. (2010, p. 2445) registraram a seguinte prática:

Para incrementar a Amet, o Governo Municipal decidiu integrar à proposta um mecanismo amplo de valorização de esforços pedagógicos dos profissionais, alunos e das unidades escolares, como forma de reconhecimento e

incentivo ao trabalho e a busca de melhoria do ensino e da aprendizagem, associado ao compromisso de implementar as mudanças necessárias e criar condições próprias à concretização da evolução dos resultados estimados pelo poder público.

Os autores se reportam a essa valorização muito vagamente, não detalhando como ela aconteceu. Nos termos como foi colocada, não ficou evidente, portanto, se essa valorização se estendeu a todas as escolas, contemplando todos os profissionais e estudantes como uma forma de, realmente, dar condições para a melhoria da qualidade da educação. Do mesmo modo, não ficou manifesto se ela foi conferida apenas àqueles que se destacaram na avaliação, o que indicaria a existência de uma política de bonificação vinculada à avaliação. O mesmo não aconteceu no trabalho de Marques et al. (2010), que mencionam, sem deixar dúvidas, que o município adotava esse tipo de política. Nessa rede, na época da publicação, “a turma que obtiver o percentual mínimo de 90% (noventa por cento) de acertos na prova, o professor da referida turma terá um acréscimo 10% (dez por cento) no seu vencimento-base, no ano subsequente” (Marques et al., 2010, p. 2787).

Outra municipalidade cearense que se destaca pela implantação de uma avaliação própria é o município de Jijoca de Jericoacoara. Os estudos de Muniz et al. (2015) e de Muniz (2016) versam, essencialmente, sobre essa iniciativa, que, a partir do ano de 2013, passou a ser denominada Sistema de Avaliação do Ensino Municipal em Jijoca de Jericoacoara (Saemjj). Antes de sua oficialização, em 2013, a avaliação já vinha sendo realizada pelo município desde 2009. Nesse período, a iniciativa municipal passou por processos de definição e aperfeiçoamento. Em 2009, com a nova gestão municipal da educação, o monitoramento da educação passou a ser primordial, pois havia a intenção de acompanhar mais de perto a situação das escolas, conforme explicitaram Muniz et al. (2015). Nesse ponto, é interessante observar que, assim como os primeiros movimentos para avaliar a rede de ensino, a oficialização e a remodelação da sistemática, em 2013, também ocorreu em um momento de mudança de gestão.

Ambos os estudos são reveladores da instituição da avaliação municipal nos moldes das avaliações em larga escala de cunho estadual e nacional. O estudo de Muniz et al. (2015), de modo particular, evidenciou que o Saemjj é uma política fortemente influenciada pelo Spaece. Traços característicos da relação do Saemjj com as avaliações em larga escala podem ser extraídos com base na periodicidade em que a secretaria aplica avaliações na rede de ensino.

Indubitavelmente, o modo como a periodicidade foi definida, com maior preocupação com o rendimento dos alunos do 2º, 5º e 9º anos do ensino fundamental, manifesta a intencionalidade de preparar o educando para as avaliações externas e em larga escala, com vistas a potencializar seu desempenho nessas avaliações.

Ademais, tanto Muniz et al. (2015) quanto Muniz (2016) apontam que o Saemjj, além da função diagnóstica, vem assumindo função formativa.

Para as estudiosas, os efeitos desse trabalho são notados no desempenho dos estudantes no Spaece e no Saeb, com conseqüente elevação do Ideb municipal. Conforme demonstrado, de 2005 a 2013, o município se sobressaiu por alcançar posição de destaque na avaliação estadual e por superar com folga as metas do Ideb. O conhecimento dessa experiência, proporcionado por meio dos referidos estudos, leva-nos a questionar se esses números resultam com mais força de um trabalho efetivo em busca do aprendizado estudantil ou de uma política de avaliação “a partir da” e “para a” avaliação.

Os dois estudos sobre a avaliação trazem informações instigantes sobre ela, abordando inclusive a atuação da SME junto às escolas após a consolidação dos resultados. O estudo de Muniz (2016), por se tratar de uma dissertação, efetivou uma análise mais aprofundada do Saemjj, visto que, nessa oportunidade, a autora investigou as percepções dos professores do 2º ano do ensino fundamental, coordenadores pedagógicos e diretores da rede de ensino em torno do Saemjj.

Com base nos achados de Muniz (2016), os agentes educacionais apresentaram atitudes de aceitação, confiabilidade e apropriação dos resultados da avaliação, reconhecendo suas funções diagnóstica e formativa como aliadas do processo de ensino-aprendizagem. Não obstante, os mesmos agentes teceram pontos negativos do programa de avaliação, como o fato de o nível de dificuldade das questões⁶ do Saemjj estar acima do nível cognoscitivo das crianças do 2º ano do ensino fundamental, o que os leva a crer que os resultados não expressam bem o aprendizado dos alunos. Além disso, houve menção pelos agentes educacionais de erros na correção das questões e de ranqueamento das escolas na divulgação dos resultados.

Além da influência do Paic, as propostas de avaliação de municípios cearenses, a exemplo de Maracanaú e Jijoca de Jericoacoara, também devem ser vistas como construções metodológicas em torno do próprio Spaece, ao passo que tendem a utilizá-lo como referencial para definir o delineamento de suas avaliações e até mesmo quando realizá-las, de modo a contribuir com a desenvoltura da rede municipal de ensino no sistema estadual de avaliação da educação básica.

POTENCIALIDADES E LIMITAÇÕES DAS PROPOSTAS MUNICIPAIS DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL

Mesmo defendendo o protagonismo da esfera municipal na condução da avaliação de sua própria rede de ensino, Freitas et al. (2009) salientam que o estabelecimento

6 O nível de dificuldade das questões do Saemjj baseia-se nos princípios da Teoria Clássica dos Testes (TCT), aspecto psicométrico muito relevante, detalhado no trabalho de Andriola (1998).

de sistemas de avaliação, no âmbito municipal, esbarra nas condições dessas redes de ensino, desqualificadas pela política local, que não privilegia a continuidade das ações, tampouco ampara a escolha dos gestores e demais cargos estratégicos em critérios de meritocracia.

Freitas et al. (2009) alertam ainda que convém definir um limite para os gastos municipais com esse processo, no intuito de evitar a mercantilização ou até mesmo o uso de recursos destinados a outras áreas do ensino. Ademais, destacam a importância da criação de programas de apoio técnico aos municípios para incentivar a implantação das avaliações.

Por sinal, pode-se indagar o porquê de se desenvolver uma avaliação municipal, se já existem avaliações estaduais e nacionais. Esse questionamento ganhou destaque especial no estudo de Gimenes et al. (2013), que analisou as razões que levaram quatro secretarias de educação a elaborar avaliações próprias, em vez de utilizar as informações provenientes das avaliações nacionais. Em linhas gerais, os motivos dos gestores municipais de educação se vinculam à necessidade de obter informações periódicas e frequentes sobre toda a rede, pela rápida disponibilização dos resultados para as escolas e, conseqüentemente, pela apropriação dos resultados por gestores das secretarias de educação, por escolas e por professores com vistas ao aperfeiçoamento do trabalho escolar.

Bauer et al. (2015) brindou-nos com uma contribuição valiosa, com resultados parciais apresentados na pesquisa *Avaliação e gestão educacional em municípios brasileiros: mapeamento e caracterização de iniciativas em curso*, conduzida pela Fundação Carlos Chagas (FCC) e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) com o escopo de:

. . . identificar as iniciativas de avaliação educacional que vêm sendo desenvolvidas nos municípios em três dimensões – avaliação de alunos, avaliação institucional e avaliação de profissionais –, bem como compreender a apropriação, pelos municípios, das avaliações em larga escala já existentes. (p. 328).

Das três dimensões investigadas na pesquisa supracitada, a análise de Bauer et al. (2015) se concentrou na dimensão relativa à avaliação de alunos. No levantamento realizado junto aos municípios brasileiros, os pesquisadores investigaram as redes municipais de ensino quanto à existência de avaliação própria. Identificada a ocorrência da iniciativa, as propostas foram caracterizadas com base no(s) motivo(s) de sua criação, nos objetivos e nos contornos metodológicos.

A pesquisa foi realizada em 4.309 cidades, representando 77,4% da totalidade dos municípios brasileiros, e constatou que 1.784 (41%) das redes de ensino não tinham avaliação própria; 1.573 (37%) tinham avaliação própria; 905 (21%) não a

tinham, mas tinham o propósito de implementá-la; as demais redes (47 ou 1%) não responderam à questão. Nesses termos, a presença ou a intenção de desenvolver uma avaliação municipal foram evidenciadas em mais da metade dos municípios investigados, indicando que essas avaliações vêm ganhando progressiva legitimidade na gestão municipal do ensino (Bauer et al., 2015).

As razões associadas à criação das avaliações próprias em nível municipal foram de diversas ordens. Em primeiro lugar, Bauer et al. (2015) observaram a crença de que tal iniciativa pode induzir à melhoria de qualidade do ensino. Em determinados contextos, o motivo residia na necessidade de diagnóstico e monitoramento das aprendizagens. As razões reveladas também se relacionavam ao gerenciamento educacional, por meio da implantação de estratégias de responsabilização, controle e prestação de contas.

Outra característica dessas avaliações, apresentada com frequência como uma das razões mais contundentes para a sua adoção pelas municipalidades, é o retorno dos resultados às escolas em tempo oportuno para realização das intervenções pedagógicas necessárias. Essa razão deve ser considerada, pois a demora na divulgação dos resultados, marca das avaliações nacionais, dificulta o processo de gestão pedagógica das escolas, pois compromete as ações de aprimoramento do ensino, pois estas últimas são reféns da celeridade da avaliação, da retroalimentação e da intervenção, aspectos vitais para alcançar-se a qualidade educacional almejada na temporalidade adequada (Andriola, 2001). Em algumas realidades, a criação das avaliações municipais se relaciona com a necessidade de obter os resultados da avaliação em tempo hábil para o desenvolvimento do trabalho pedagógico, necessidade que não deixa de ser um reflexo do longo tempo que leva para os resultados das avaliações estaduais e nacionais serem conhecidos pelas escolas.

Na verdade, as iniciativas municipais de avaliação são mais bem compreendidas quando analisadas em relação aos sistemas de avaliação promovidos pela União e pelos estados. Difícil fugir dessa análise, até porque o próprio surgimento das avaliações municipais tem vinculação com eles. Nesse movimento, elas surgem ora numa perspectiva de reação, ora numa perspectiva de inclinação aos sistemas de avaliação nacionais e estaduais.

No movimento que se alinha à perspectiva reigente, as avaliações são criadas na tentativa de descentralizar o processo avaliativo e, ao mesmo tempo, empoderar o município na condução da avaliação de sua própria rede de ensino. Paralelamente, os municípios demonstram o desejo de ter uma avaliação que considere a identidade e as particularidades de sua realidade educacional. Seguindo ainda essa linha de pensamento, tais iniciativas são concebidas com vistas a proporcionar o desenvolvimento da intervenção pedagógica a partir dos resultados da avaliação, efetivando uma crítica à demora na divulgação dos resultados das demais sistemáticas de

avaliação e se esforçando para disponibilizar os resultados em tempo hábil para a realização de ações interventivas.

Na medida em que podem alinhar-se à crítica aos sistemas de avaliação de nível estadual e federal, as práticas municipais de avaliação também podem atuar como um mecanismo de afirmação desses sistemas, efetivando uma verdadeira inclinação às avaliações de maior escala. Na perspectiva de inclinação se coadunam experiências municipais de avaliação que se espelham nos sistemas de avaliação nacional e estaduais, tomando-os como modelos a serem reproduzidos em nível municipal.

O fato de as séries e as disciplinas mais frequentemente contempladas pelas avaliações municipais serem as mesmas já examinadas pelas avaliações externas de maior abrangência constitui um considerável indício dessa inclinação. Nessa perspectiva, as avaliações externas estaduais e nacionais representam para as avaliações municipais, ao mesmo tempo, o ponto de partida e o ponto a que se pretende chegar. Sob esse ângulo, as avaliações próprias dos municípios surgem a partir delas e para elas.

Nessa direção, em determinadas redes municipais de ensino, a avaliação própria pode ser orquestrada como uma espécie de “moeda dissimulada”. Naturalmente, como moeda, o artefato tem duas faces. A primeira apregoa a busca da melhoria da aprendizagem do aluno, enquanto a segunda vincula-se à melhoria do desempenho escolar do aluno nas avaliações externas em escala estadual e nacional. Nessa lógica, não é tarefa difícil descobrir para onde a moeda tende a cair. A moeda tende para a aprendizagem, não para a aprendizagem em sentido *lato*, mas para uma determinada aprendizagem, aquela que garante bom indicador educacional. É, justamente, em função dessa aprendizagem que os resultados das avaliações municipais tendem a ser utilizados: amparados num pragmatismo gerencial perigoso, que visa a obter melhores resultados nas sistemáticas externas de avaliação. Destaque-se, por oportuno, que essa visão se ampara, de modo enviesado, no movimento das Escolas Eficazes (Andriola, 2001).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente discussão, que toma como ponto de partida o contexto educacional cearense, permite afiançar que, com o despontar das avaliações no plano municipal, a retrospectiva da trajetória histórica das avaliações no ensino fundamental brasileiro se avoluma, já não sendo uma história que possa ser narrada em dois níveis, mas em três: o nacional, o estadual e o municipal. Assim como as demais avaliações externas em larga escala, as propostas municipais de avaliação têm sido usualmente adotadas como uma estratégia em prol da melhoria da qualidade da educação.

Isso posto, advertimos que é necessário tomar o cuidado de não olhar para tais mecanismos sob um prisma redentor, como se a implantação de uma avaliação própria, por si só, fosse repercutir na melhoria educacional. É importante salientar que tal investimento, quando bem desenvolvido, pode, sim, ter consequências benéficas para a educação municipal, todavia a melhoria da qualidade da educação depende de uma série de fatores que podem, ou não, contemplar a existência dessas iniciativas na rede de ensino.

Por oportuno, faz-se necessário atentar para o rigor técnico com que os municípios vêm promovendo suas avaliações. Talvez seja esse o calcanhar de Aquiles de muitas das avaliações municipais, que, pela falta de pessoal especializado, sem aprofundamento teórico-metodológico, tendem a ser permeadas por deficiências na elaboração, na aplicação dos instrumentos, na organização dos dados, na análise, na interpretação dos resultados e na devolutiva dos resultados (função de *feedback* da avaliação). Há fortes razões para se conjecturar que as avaliações municipais, de um modo geral, vêm-se realizando mais pela força do querer dos gestores locais do que pela qualidade dos recursos humanos envolvidos, bem como dos instrumentos e dos procedimentos avaliativos propriamente ditos, que podem não respeitar os cânones da cientificidade, que levam à consistência teórico-metodológica requerida por ações profissionais.

De toda forma, o liame da avaliação municipal com os sistemas nacional e estadual é tamanho que, caso essas sistemáticas sejam encerradas, provavelmente, os diagnósticos educacionais de muitas municipalidades sejam extintos. Até então, o que se nota é que: nas redes municipais continuamente examinadas por sistemas estaduais de avaliação (como é o caso do Ceará), a conexão com as ações estaduais de avaliação tende a ser ainda maior do que com a avaliação nacional da educação básica. No contexto educacional cearense, por sinal, esse fato é compreensível, pois o Spaece, em sua trajetória histórica, vem gerando fortes repercussões na educação municipal cearense, seja pela sua proximidade com os municípios, seja pelas consequências advindas dos resultados descortinados.

A bem da verdade, os municípios tendem a usar as estratégias e os procedimentos empregados nas avaliações externas da União ou dos estados como referências de “como fazer”. Por outro lado, as municipalidades tendem a extrair de tais sistemas lições de “como não fazer”, envidando esforços para que suas avaliações superarem as limitações apresentadas por essas sistemáticas. Além disso, em alguns casos, os sistemas estadual e federal de avaliação estão entre as motivações e objetivos dos municípios “para se fazer” e “para que fazer” uma avaliação própria. Nessa perspectiva, a avaliação municipal tende a ser implementada como o principal mecanismo para viabilizar a melhoria do aprendizado dos estudantes, condição essencial para que a rede obtenha êxito nesses sistemas avaliativos.

Por fim, é peremptório afirmar que a decisão das municipalidades de criar seu modelo avaliativo não deixa de ser uma forma de o município requerer para si a autoridade de avaliar a própria rede de ensino, em vez de esperar os diagnósticos ofertados pelo estado e pela União. Tal decisão também se relaciona com a necessidade de que a avaliação e as informações por ela proporcionadas tenham utilidade, e que sejam mais ajustadas às especificidades do município. Paralelamente a isso, ter a própria avaliação e usar os seus resultados confere aos municípios a sensação de ter as “rédeas” da sua rede de ensino.

Entende-se, portanto, que avaliar não é um fim, mas um meio para se conseguir algo, sendo a avaliação utilizada, nesse caso, como instrumento para revelar os pontos frágeis que carecem de uma medida pedagógica interventiva, ou seja, a avaliação permite aos municípios conhecerem-se a si próprios. Diante desse aspecto, cabe menção à frase que havia na entrada do Oráculo de Delfos, na Grécia Antiga (há 2500 anos): *conhece-te a ti mesmo*. Tal frase revela a importância de reconhecer-se a própria ignorância como etapa básica para incrementar-se o autoconhecimento, algo vital aos gestores educacionais.

REFERÊNCIAS

- Andriola, W. B. (1998). Avaliação da aprendizagem: Uma análise descritiva segundo a Teoria de Resposta ao Item (TRI). *Educação em Debate*, 20(36), 93-102.
- Andriola, W. B. (1999). Evaluación: La vía para la calidad educativa. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 7(25), 355-368.
- Andriola, W. B. (2001). Factores caracterizadores de centros educativos eficaces. *Bordón: Revista de Pedagogia*, 53(2), 175-183.
- Andriola, W. B., & Barreto, J. A. E. (1997). Análise métrica de um instrumento de medida da aprendizagem através da Teoria da Resposta ao Item (TRI). *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 5(14), 59-74.
- Araújo, K., Leite, R. H., & Andriola, W. B. (2019). Prêmios para escolas e professores com base no desempenho acadêmico discente: A experiência do estado do Ceará (Brasil). *Revista Linhas*, 20(42), 303-325.
- Barreto, J. A. E., & Andriola, W. B. (1999). O Mestrado em Avaliação Educacional da Universidade Federal do Ceará (UFC). *Cadernos de Educação*, 23, 62-87.
- Bauer, A., Pimenta, C. O., Horta, J. L., Neto, & Sousa, S. Z. L. (2015). Avaliação em larga escala em municípios brasileiros: O que dizem os números? *Estudos em Avaliação Educacional*, 26(62), 326-352.
- Bonamino, A., & Franco, C. (1999). Avaliação e política educacional: O processo de institucionalização do SAEB. *Cadernos de Pesquisa*, (108), 101-132. <https://doi.org/10.1590/S0100-15741999000300005>
- Bonamino, A., & Sousa, S. Z. L. (2012). Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: Interfaces com o currículo da/na escola. *Educação e Pesquisa*, 38(2), 373-388.
- Brooke, N. (2006). O futuro das políticas de responsabilização no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, 36(128), 377-401.

- Ceará. (2012). *Regime de colaboração para a garantia do direito à aprendizagem: O Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no Ceará*. Unicef/Seduc.
- Freitas, D. N. T. de. (2013). Avaliação da educação básica no Brasil: Características e pressupostos. In A. Bauer, B. A. Gatti, & M. R. Tavares (Orgs.), *Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: Origens e pressupostos* (v. 1, pp. 70-96). Insular.
- Freitas, L. C. de Sordi, M. R. L. de, Malavasi, M. M. S., & Freitas, H. C. L. de. (2009). Avaliação de redes de ensino: A responsabilidade do poder público. In L. C. de Freitas, M. R. L. de Sordi, M. M. S. Malavasi, & H. C. L. de Freitas, *Avaliação educacional: Caminhando pela contramão* (pp. 47-68). Vozes.
- Gatti, B. A. (2002). Avaliação educacional no Brasil: Pontuando uma história de ações. *EccoS Revista Científica*, 4(1), 17-41.
- Gatti, B. A. (2007). Avaliação e qualidade da educação. *Cadernos Anpae*, 1, 50-55. http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/51.pdf
- Gatti, B. A. (2009). Avaliação de sistemas educacionais no Brasil. *Sísifo: Revista de Ciências da Educação*, (9), 7-18.
- Gatti, B. A. (2013). Possibilidades e fundamentos de avaliações em larga escala: Primórdios e perspectivas contemporâneas. In A. Bauer, B. A. Gatti, & M. R. Tavares (Orgs.), *Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: Origens e pressupostos* (v. 1, pp. 47-69). Insular.
- Gatti, B. A., Vianna, H. M., & Davis, C. (1991). Problemas e impasses da avaliação de projetos e sistemas educacionais: Dois estudos de caso. *Estudos em Avaliação Educacional*, (4), 7-26.
- Gimenes, N., Silva, V. G. da, Príncipe, L. M., Louzano, P., & Moriconi, G. M. (2013). Além da Prova Brasil: Investimento em sistemas próprios de avaliação externa. *Estudos em Avaliação Educacional*, 24(55), 12-32.
- Gomes, J. B. F., Neto, Harbison, R. W., Hanushek, E. A., & Leite, R. H. (1994). *Educação rural: Lições do Edurural*. Edusp/CFETPr.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2019). *Portal do IBGE – Cidades*. <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/sobral/panorama>
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). (2019). *Portal do Inep*. <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb>
- Lei n. 5.692, de 11 de agosto de 1971. (1971). Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.
- Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (1996). Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.
- Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020. (2020). Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.
- Lei n. 14.371, de 19 de junho de 2009. (2009). Cria o Prêmio Escola Nota Dez, destinado a premiar as escolas públicas com melhor resultado no índice de desempenho escolar-alfabetização (Ide-Alfa), e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Fortaleza, CE.
- Lei n. 15.052, de 6 de dezembro de 2011. (2011). Institui o Prêmio Escola Nota Dez, destinado a premiar as escolas públicas com melhores resultados de aprendizagem no segundo e quinto anos de ensino fundamental, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Fortaleza, CE.

- Lima, M. D. de, Santos, G. C. S., Lima, F. F., Neto, & Sousa, G. G. de. (2010). Avaliação da educação municipal de Tauá: Uma experiência em construção. In *Anais do 5. Congresso Internacional em Avaliação Educacional* (pp. 2442-2449). UFC.
- Machado, C., Alavarse, O. M., & Arcas, P. H. (2015). Sistemas estaduais de avaliação: Interfaces com qualidade e gestão da educação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 31(3), 667-680.
- Marques, C. de A., Aguiar, R. R., & Campos, M. O. C. (2009). Programa Alfabetização na Idade Certa: Concepções, primeiros resultados e perspectivas. *Estudos em Avaliação Educacional*, 20(43), 275-291.
- Marques, M. do C. P., Barroso, M. C. da S., & Sousa, S. M. de. (2010). Política municipal de avaliação monitoramento e acompanhamento do rendimento escolar em Maracanaú. In *Anais do 5. Congresso Internacional em Avaliação Educacional* (pp. 2782-2789). UFC.
- Marques, C. de A., Ribeiro, A. P. de M., & Ciasca, M. I. F. L. (2008). Paic: O pioneirismo no processo de avaliação municipal com autonomia. *Estudos em Avaliação Educacional*, 19(41), 433-448.
- Marques, C. de A., Oliveira, E. M., & Fonseca, A. S. A. (2010). Sistemas Municipais de Avaliação do Estado do Ceará. In *Anais do 15. Endipe – Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino. Convergências e tensões no campo da formação e do trabalho docente: Políticas e práticas educacionais*. UFMG.
- Moreira, R. dos S. M. (2004). *Avaliação externa como instrumento da gestão educacional: A adesão e os impasses de sua realização* [Dissertação de Mestrado]. Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.
- Muniz, R. de F. (2016). *Os efeitos de uma sistemática de avaliação municipal na aprendizagem de alunos de 2º ano dos anos iniciais em escolas do município de Jijoca de Jericoacoara (CE)* [Dissertação de Mestrado]. Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Educação.
- Muniz, R. de F., Andriola, W. B., Muniz, S. M., & Thomaz, A. C. F. (2022). Emprego do Data Envelopment Analysis (DEA) para estimar a eficiência escolar. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 30(114), 116-140.
- Muniz, R. de F., Braga, A. E., & Muniz, S. M. (2015). Avaliações em larga escala enquanto indutoras de ações: O caso do SAEMJJ. In *Anais do 6. Congresso Internacional em Avaliação Educacional* (pp. 630-647). UFC.
- Pequeno, M. I. C. (2000). Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaace) na vertente da avaliação do rendimento escolar. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 81(197), 128-134.
- Portaria n. 10, de 8 de janeiro de 2021. (2021). Estabelece parâmetros e fixa diretrizes gerais para implementação do Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb, no âmbito da Política Nacional de Avaliação da Educação Básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.
- Portaria n. 101, de 15 de fevereiro de 2000. (2000). Dispõe sobre a Instituição do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – Spaace. *Diário Oficial do Estado*, Fortaleza, CE.
- Portaria n. 271, de 22 de março de 2019. (2019). Estabelece as diretrizes de realização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) no ano de 2019. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.
- Portaria n. 366, de 29 de abril de 2019. (2019). Estabelece as diretrizes de realização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) no ano de 2019. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.
- Portaria n. 482, de 7 de junho de 2013. (2013). Dispõe sobre o Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.

- Portaria n. 931, de 21 de março de 2005. (2005). Institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb, que será composto por dois processos de avaliação: a Avaliação Nacional da Educação Básica – Aneb, e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – Anresc. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.
- Portaria n. 1.795, de 27 de dezembro de 1994. (1994). Cria o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.
- Sousa, S. Z. L., & Oliveira, R. P. de. (2010). Sistemas estaduais de avaliação: Uso dos resultados, implicações e tendências. *Cadernos de Pesquisa*, 40(141), 793-822.
- Vianna, H. M. (2005). Avaliação educacional: Quase história. In H. M. Vianna, *Fundamentos de um Programa de Avaliação Educacional* (Cap. 9, pp. 143-172). Liber Livro.
- Vianna, H. M., & Gatti, B. A. (1988). Avaliação do rendimento de alunos das 2^{as} e 4^{as} séries de escolas oficiais do estado do Paraná. *Educação e Seleção*, (18), 5-62.
- Waiselfisz, J. J. (2016). As origens do Saeb (entrevistado por João Luiz Horta Neto). *Em Aberto*, 29(96), 177-196.