



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

TERESA MÁRCIA ALMEIDA DA SILVEIRA

**SENTIDOS E EFEITOS DA AVALIAÇÃO EXTERNA DO PROGRAMA
ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PAIC) NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO
PÚBLICO DE FORTALEZA (CE)**

FORTALEZA

2015

TERESA MÁRCIA ALMEIDA DA SILVEIRA

SENTIDOS E EFEITOS DA AVALIAÇÃO EXTERNA DO PROGRAMA
ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PAIC) NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO
PÚBLICO DE FORTALEZA (CE)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de concentração: Políticas Públicas e Mudanças Sociais.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Elione Maria Nogueira Diógenes.

FORTALEZA

2015

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca de Ciências Humanas

S591s

Silveira, Teresa Márcia Almeida da.

Sentidos e efeitos da avaliação externa do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) na rede municipal de ensino público de Fortaleza (CE) / Teresa Márcia Almeida da Silveira. – 2015.

150 f. : il. color., enc. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2015.

Área de Concentração: Políticas públicas e mudanças sociais.

Orientação: Profa. Dra. Elione Maria Nogueira Diógenes.

1. Programa Alfabetização na Idade Certa – Avaliação – Fortaleza(CE). 2. Alfabetização – Política governamental – Avaliação – Fortaleza(CE). 3. Escolas municipais – Política governamental – Avaliação – Fortaleza(CE). I. Título.

CDD 379.24098131

TERESA MÁRCIA ALMEIDA DA SILVEIRA

SENTIDOS E EFEITOS DA AVALIAÇÃO EXTERNA DO PROGRAMA
ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PAIC) NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO
PÚBLICO DE FORTALEZA (CE)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de concentração: Políticas Públicas e Mudanças Sociais.

Aprovada em: 17/08/2015

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Elione Maria Nogueira Diógenes (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Alcides Fernando Gussi
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof.^a Dr.^a Xênia Diógenes Benfatti
Universidade de Fortaleza (UNIFOR)

AGRADECIMENTOS

Agradecer consiste na ação que possibilita sair do personalismo e reconhecer em qualquer ponto da trajetória da nossa vida a importância da partilha e do diálogo com o outro. A partir dessa percepção do verbo agradecer, é que foi possível expressar minha eterna gratidão aos que compartilharam essa caminhada acadêmica, que ora acarretava turbulências, ora suscitava descobertas e prazeres.

Quero agradecer, primeiramente, a Deus, por ter me iluminado com saúde e disposição para não desistir nos momentos de fraqueza e cansaço.

Aos meus pais, Francisco Heribaldo (*in memoriam*) e Maria de Lourdes, pelo apoio e estímulo quando resolvi seguir o caminho da área de Educação.

À minha orientadora, professora doutora Elione Maria Nogueira Diógenes, pelas palavras de força e determinação que tanto me fortaleceram e fizeram refletir continuamente sobre os meus posicionamentos e ideias, dando lugar a novos pensamentos e reflexões.

Ao professor doutor Alcides Fernando Gussi, agradeço-lhe duplamente, pois os seus ensinamentos me deram luz para repensar e abrir novos horizontes em relação à avaliação de políticas públicas, assim como suas sugestões e apontamentos, que me permitiram traçar novos procedimentos teórico-metodológicos.

À professora doutora Xênia Diógenes Benfatti, pela mansidão e sabedoria pela qual expressou suas alusões no momento de minha qualificação. Suas palavras de otimismo e perseverança são sempre confortantes e altruístas.

Às minhas queridas amigas Ana Paula Ribeiro, Cefisa Aguiar, Maria Noraelena Rabelo e Mirna Gurgel, o reconhecimento e afeto, pois vocês contagiaram e impulsionaram o meu percurso no curso de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas (MAPP).

À Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza, por abrir um caminho de oportunidade aos seus profissionais da educação para os saberes e conhecimentos acadêmicos.

Aos colegas de trabalho da Célula de Avaliação de Desempenho Acadêmico (CEADE), da Secretaria da Educação do Ceará (SEDUC), pelo incentivo, inspiração e apoio.

Aos professores e alunos da 7.^a turma do MAPP da Universidade Federal do Ceará (UFC), pelo prazer de estar juntos e compartilhar experiências e diálogos, pontualmente, no turno da noite, após um dia de labor e correrias da vida cotidiana.

“A avaliação tem muitas faces. Significa muitas coisas, se apresenta de muitos modos e busca cumprir distintas finalidades. Também oculta muitos significados. Não a podemos compreender simplesmente como instrumento ou mecanismo técnico. Ela produz sentidos, consolida valores, afirma interesses, provoca mudanças, transforma.”

(José Dias Sobrinho)

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é avaliar o eixo da avaliação externa do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC), política pública educacional do Governo do Estado do Ceará, que tem como finalidade alfabetizar as crianças da rede pública de ensino até os sete anos de idade. Esta pesquisa avaliativa rompe com a concepção de avaliação gerencialista, pautada na mensuração e julgamento de valor e apoia-se na concepção de avaliação de políticas públicas inserida numa abordagem compreensiva e reflexiva. Nessa perspectiva, assume-se uma avaliação em profundidade, na concepção de Rodrigues (2008), a partir da proposta pós-construtivista de Lejano (2012), em que a avaliação significa ir além da análise do texto do PAIC e parte à procura da compreensão dos campos do contexto e das experiências dos atores educacionais. Adota-se como objeto avaliativo o eixo da avaliação externa do PAIC, buscando compreender como os atores educacionais da rede municipal de ensino público de Fortaleza percebem e conduzem a avaliação externa do PAIC e explicitando os efeitos do resultado da Prova PAIC. Utiliza-se um percurso metodológico-teórico centrado num olhar etnográfico, baseado em Malinowski (1975) e Laplantine (2004), com procedimento de cunho qualitativo, o que permite adentrar no processo do PAIC para compreender as significações, os sentidos e os efeitos do eixo da avaliação externa. O embasamento teórico pauta-se nas concepções da avaliação educacional de caráter formativo, preconizadas por Afonso (2005), Hadji (2001) e Perrenoud (1999), assim como nos estudos sobre cultura escolar de Forquin (1993) e Julia (2001). Por meio da imersão no campo da prática do PAIC, encontra-se a chave da pesquisa mediante as categorias empíricas de análise – contexto e texto –, revelando-se no contexto as dimensões: conceitual, instrumental e simbólica. As dimensões sinalizam evidências além do texto da avaliação externa do PAIC, constatando-se que a Prova PAIC não se molda em uma avaliação formativa e diagnóstica. Evidencia-se que a avaliação externa do PAIC ocasiona uma centralização pedagógica em torno dos descritores da Matriz de Referência, ditando o currículo escolar. Percebe-se uma imposição da “cultura avaliativa” incitada pela gestão por resultados, em que os resultados da Prova PAIC recaem na *accountability*, resultando nos *rankings* das escolas públicas municipais de Fortaleza.

Palavras-chave: Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC). Avaliação em profundidade. Avaliação externa. Cultura escolar.

ABSTRACT

The objective of this research is to evaluate the external evaluation of the shaft Literacy Program in the Middle One (PAIC), public education policy of the Government of the State of Ceará, which aims literate children from public school until the age of seven. This evaluative research breaks with the design of managerial evaluation, based on the measurement and value judgment and relies on the concept of evaluation of public policies embedded in a comprehensive and thoughtful approach. From this perspective, it assumes an in-depth evaluation in the design of Rodrigues (2008), from the post-constructivist approach of Lejano (2012), in which the evaluation means going beyond PAIC text analysis and part to Search understanding of the context fields and experiences of educational actors. Is adopted as the object evaluation the axis of the external evaluation of PAIC, trying to understand how educational actors in the municipal public education Fortaleza realize and conduct the external evaluation of PAIC and explaining the effects of the outcome of the trial PAIC. It uses a methodological-theoretical path centered on a ethnographic essay, based on Malinowski (1975) and Laplantine (2004), with qualitative approach procedure, which allows entering the PAIC the process to understand the meaning, the senses and the effects of axis of the external evaluation of PAIC. The theoretical foundation is guided in the conceptions of educational assessment formative, advocated by Afonso (2005), Hadji (2001) and Perrenoud (1999), as well as in studies of school culture Forquin (1993) and Julia (2001). Through immersion in the field of the PAIC practice, the search key is found by empirical analysis categories - background and text -, revealing the context dimensions is conceptual, and symbolic instrument. The dimensions indicate evidence beyond the text of the external evaluation of PAIC, if noting that the PAIC Proof is not shaped in a formative and diagnostic assessment. It is evident that the external evaluation of PAIC causes an educational centering around the Reference Array descriptors, setting the school curriculum. One sees an imposition of "evaluative culture" prompted by managing for results, in which the results of the trial PAIC fall in accountability, resulting in rankings of public schools in Fortaleza.

Keywords: Literacy Program in Certain Age (PAIC). Depth evaluation. External evaluation. School culture.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	– Representação do círculo hermenêutico de Lejano	50
Quadro 1	– Alguns modelos de avaliação, segundo Stake (1993)	56
Quadro 2	– A trajetória institucional do PAIC.....	85
Quadro 3	– Sincronização das revelações dos atores do PAIC	118

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	– Desempenho dos alunos do 2.º ano do Ensino Fundamental da rede municipal de ensino público de Fortaleza	35
Tabela 2	– Desempenho no SPAECE-Alfa dos alunos do 2.º ano do Ensino Fundamental na Escola Municipal de Fortaleza da Regional II	43

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANEB – Avaliação Nacional da Educação Básica

ANRESC – Avaliação Nacional do Rendimento Escolar

APDM – Associação para o Desenvolvimento dos Municípios

APEOC – Associação dos Professores de Estabelecimentos Oficiais do Ceará

APRECE – Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BNB – Banco do Nordeste do Brasil

CAEd – Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação

CCEAE – Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar

CEADE – Célula de Avaliação do Desenvolvimento Acadêmico

CEC – Conselho Estadual de Educação

CEDECA – Centro de Defesa da Criança e do Adolescente

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe

CLAD – Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento

COAVE – Coordenadoria de Avaliação e Acompanhamento da Educação

COPEM – Coordenadoria de Cooperação com os Municípios

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

CREDE – Coordenadoria Regional de Desenvolvimento da Educação

FECOMERCIO – Federação do Comércio

FEIC – Fórum da Educação Infantil do Ceará

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FIEC – Federação das Indústrias do Estado do Ceará

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNCAP – Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

GEEMPA – Grupo de Estudos em Educação, Metodologia de Pesquisa e Ação

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IDE Alfa – Índice de Desempenho Escolar em Alfabetização

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IQE – Índice de Qualidade da Educação

IQM – Índice de Qualidade do Meio Ambiente

IQS – Índice de Qualidade da Saúde

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MAPP – Mestrado Profissional de Avaliação de Políticas Públicas

MEC – Ministério de Educação

NRCOMs – Núcleos Regionais de Cooperação com os Municípios

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PAIC – Programa Alfabetização na Idade Certa

PAIC+5 – Programa de Aprendizagem na Idade Certa

PAR – Plano de Ações Articuladas

PBA – Programa Brasil Alfabetizado

PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PNAIC – Pacto Nacional pela Alfabetização

PNE – Plano Nacional de Educação

PT – Partido dos Trabalhadores

SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Nacional

SAEF – Sistema de Avaliação do Ensino Fundamental

SECULT – Secretaria da Cultura

SEDUC – Secretaria da Educação

SER – Secretaria Executiva Regional

SESC – Serviço Social do Comércio

SINDIUTE – Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação do Ceará

SISPAIC – Sistema PAIC

SPAECE – Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará

SPAECE-Alfa – Sistema Permanente de Avaliação da Educação – Alfabetização

SME – Secretaria Municipal da Educação

TALIS – Pesquisa Internacional sobre Ensino e Aprendizagem

TCT – Teoria Clássica dos Testes

TERCE – Terceiro Estudo Regional Comparativo e Explicativo

TPE – Todos pela Educação

TRI – Teoria da Resposta ao Item

UECE – Universidade Estadual do Ceará

UEX – Unidade Executora

UFC – Universidade Federal do Ceará

UNCME – União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação

UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

UNIFOR – Universidade de Fortaleza

URCA – Universidade Regional do Cariri

UVA – Universidade Estadual Vale do Acaraú

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
1.1	O meu lugar na pesquisa avaliativa do PAIC	23
2	AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: NOVOS OLHARES, NOVA PERSPECTIVA	28
2.1	O objeto avaliativo: um olhar analítico na avaliação externa do PAIC	34
2.2	O percurso metodológico-teórico: trilhando caminhos na experiência do PAIC	38
2.2.1	<i>Olhar etnográfico: uma imersão no PAIC</i>	41
2.2.2	<i>Universo da prática e os atores educacionais inseridos no PAIC</i>	42
2.2.3	<i>Ferramentas e procedimentos de análise</i>	45
2.2.3.1	<i>A análise documental e bibliográfica</i>	46
2.2.3.2	<i>A observação participante e o diário de campo</i>	47
2.2.3.3	<i>As entrevistas em profundidade</i>	48
2.2.4	<i>Organização e análise dos dados</i>	49
3	A AVALIAÇÃO EXTERNA NO CENÁRIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS	53
3.1	Caminhos teóricos e conceituais da avaliação educacional	54
3.2	Avaliação externa em larga escala: uma nova cultura na instituição escolar	60
4	A TRAJETÓRIA DO PROGRAMA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PAIC) E O EIXO DA AVALIAÇÃO EXTERNA	67
4.1	O contexto da formulação do PAIC	68
4.2	O PAIC como política educacional do estado do Ceará: caracterização e contextualização	75
4.2.1	<i>Marcos regulatórios</i>	80
4.2.2	<i>Trajetória institucional</i>	83
4.3	O eixo da avaliação externa do PAIC: Princípios e concepções norteadoras	87

5	A AVALIAÇÃO EXTERNA DO PAIC REVELADA NAS VOZES DOS ATORES EDUCACIONAIS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO PÚBLICO DE FORTALEZA	91
5.1	Dimensão conceitual revelada nas vozes dos atores do PAIC ..	92
5.1.1	<i>No contexto</i>	92
5.1.2	<i>No texto</i>	95
5.2	Dimensão instrumental revelada nas vozes dos atores do PAIC ..	101
5.2.1	<i>No contexto</i>	102
5.2.2	<i>No texto</i>	105
5.3	Dimensão simbólica revelada nas vozes dos atores do PAIC ...	108
5.3.1	<i>No contexto</i>.....	109
5.3.2	<i>No texto</i>.....	113
5.4	Uma análise à luz das evidências reveladas pelos atores do PAIC	117
6	CONCLUSÃO	121
	REFERÊNCIAS	124
	APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA EM PROFUNDIDADE – TÓPICO-GUIA	129
	ANEXO A – TABELA 1 – ESCALA DE INTERPRETAÇÃO PEDAGÓGICA DO SPAECE-ALFA	131
	ANEXO B – TABELAS DAS ESCOLAS E MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO PÚBLICO DE FORTALEZA – ANO 2014	132
	ANEXO C – MAPA DOS BAIRROS E REGIONAIS DE FORTALEZA	133
	ANEXO D – MATRIZES DE REFERÊNCIA DA PROVA PAIC – 1.º AO 5.º ANO EF.....	134

1 INTRODUÇÃO

A alfabetização escolar está no cerne do debate dos entes federados do Brasil, destacando-se como uma prioridade no contexto atual das políticas públicas em educação. O analfabetismo escolar infantil¹ vem se sobressaindo, por meio das avaliações externas, um ponto crucial que assola as redes públicas de ensino brasileiro, travando, assim, o desenvolvimento econômico e tecnológico da sociedade do conhecimento.

Portanto, a alfabetização das crianças brasileiras passa a ser um desafio nos parâmetros educacionais, pois assume a base de todo o processo educacional, repercutindo, significativamente, nas futuras gerações e no panorama atual do quadro da educação no Brasil.

No início dos anos 1990 do século XX, com a democratização implantada nacionalmente por todos os estados brasileiros por meio da Constituição de 1988, ocorreram diversas adoções de políticas educacionais em alfabetização escolar, alinhadas ao ideário do empresariado brasileiro. Segundo Shiroma, Garcia e Campos (2011), houve um esforço para a construção de uma agenda educacional que se pautasse em uma nova sociabilidade, mais adequada aos interesses do grande capital nacional e internacional.

Em decorrência disso, a qualificação da força de trabalho passou a ser a grande questão nos discursos que garantiam a competitividade industrial, defendendo, dessa maneira, a necessidade do domínio de competências e habilidades básicas e necessárias para garantir a sociedade do conhecimento adequada às novas demandas do capital. Seguindo essa conjuntura, foi-se expandindo, até os dias atuais, a introdução e a legalização de mecanismos de avaliação externa de larga escala nos níveis e nas etapas escolares que constatassem os resultados educacionais da rede pública de ensino no Brasil (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011).

Para tanto, os resultados das avaliações externas educacionais tinham como pretensão provocar um consenso nos discursos do setor público centralizados nos conceitos de “[...] excelência, efetividade e qualidade, bem como a lógica e

¹ Costa, Loreiro e Sales (2010) consideram o analfabetismo infantil o que se verifica entre os estudantes devidamente matriculados no ensino fundamental, com idade de 6 a 14 anos.

cultura do novo gerencialismo” (BALL, 2011, p. 24). O modelo gerencialista expande-se e se instala nas reformas e políticas públicas educacionais no mundo globalizado. A atenção se volta para os resultados de rendimentos dos alunos obtidos por meio das avaliações externas de larga escala. Acentuam-se as preocupações do sistema de educação e da economia com a eficácia e a eficiência no manejo das ações e metas das políticas e programas na área da educação.

No Brasil, a temática da avaliação educacional de larga escala, ou avaliação externa de sistemas educacionais, tem como ápice a implantação, pelo governo federal, no início dos anos 90 do século XX, do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, o SAEB². A partir dos resultados do SAEB, dissemina-se, nos estados e municípios, uma discussão sobre os resultados de desempenho na educação pública, encadeando uma efervescência de formulação e implementação de políticas públicas educacionais.

Em 2007, a promulgação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) cria um sistema de metas, no denominado “Compromisso Todos pela Educação”, implantando nesse sistema o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB³. Nesse contexto, o Ministério da Educação sinaliza às redes e escolas públicas um objetivo a ser perseguido: obter o maior valor possível do indicador por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB/Prova Brasil) e do desempenho escolar dos alunos. Isso abriu várias possibilidades de mobilização, intervenção e pactos nas instâncias dos governos com os estados brasileiros, tendo como base os indicadores educacionais e a elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR), o que fomentou a discussão sobre a alfabetização escolar em todo país.

O estado do Ceará foi um dos pioneiros na discussão sobre a alfabetização escolar, suscitada no ano de 2001 por meio de uma investigação

² O SAEB é o sistema de avaliação externa desenvolvido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC) nas redes de ensino (pública e privada) em âmbito nacional. O SAEB é composto, atualmente, por três avaliações em larga escala: Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC/Prova Brasil) e Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA). Essas avaliações têm como objetivo avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos aplicados (censitária e amostral) nos 3.º, 5.º e 9.º anos do Ensino Fundamental e na 3.ª série do Ensino Médio (BRASIL, 2012).

³ O IDEB é o indicador que sintetiza as informações de desempenho dos estudantes em exames padronizados (SAEB/Prova Brasil) com as informações sobre o rendimento escolar (BRASIL, 2007).

sobre o problema do analfabetismo escolar no município de Sobral⁴. Foi realizada uma avaliação externa nesse município que diagnosticou que 60% dos estudantes do 2.º ano não sabiam ler, o mesmo ocorreu nas outras séries da primeira etapa do Ensino Fundamental (CEARÁ, 2012a, p. 56). Esse diagnóstico no município de Sobral desencadeou uma discussão sobre a temática do analfabetismo escolar na Assembleia Legislativa do Ceará. No ano de 2003, foi criado o Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar (CCEAE). A finalização das pesquisas do CCEAE, no ano de 2005, passa a ser o elemento provocador para a formulação do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC). Nesse período, o PAIC não era propagado como uma política pública educacional, mas como um programa educacional do estado do Ceará (CEARÁ, 2012b).

No ano de 2007, o PAIC se configura como uma política pública educacional do Governo do Estado do Ceará, formatada numa capilaridade de ações que visam à alfabetização das crianças até os sete anos de idade, matriculadas, na sua maioria, no 2.º ano do Ensino Fundamental. O desenho e a arquitetura do PAIC são estabelecidos pelos formuladores e técnicos educacionais que direcionam ações e práticas pedagógicas idênticas e lineares para todas as secretarias municipais de educação e escolas públicas que adotam os primeiros anos do Ensino Fundamental.

Para revelar a qualidade dos resultados dessas ações e práticas pedagógicas do PAIC, foi instituído, a partir de 2007, mais uma vertente de avaliação externa no Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE)⁵, a Avaliação da Alfabetização, denominada, SPAECE-Alfa. A avaliação do SPAECE-Alfa é aplicada nas salas de aula do 2.º ano do Ensino Fundamental da rede pública no final do ano letivo e proporciona uma linha de base para a avaliação do PAIC; porém, essa avaliação externa não está inserida como eixo que compõe o PAIC.

⁴ Sobral é um município brasileiro localizado no noroeste do estado do Ceará. Com uma população estimada de 199.750 habitantes, é o quinto município mais povoado e a quarta economia do estado. (CEARÁ, 2012c).

⁵ O SPAECE é uma política pública formulada e implementada, desde 1992, pelo Governo do Estado do Ceará. O SPAECE caracteriza-se como uma avaliação externa em larga escala e censitária, que avalia, anualmente e no final do ano letivo, as competências e habilidades dos alunos das escolas públicas no Ensino Fundamental (EF) e Ensino Médio (EM), em Língua Portuguesa e Matemática. Desde 2007, o SPAECE passa a ter três vertentes: Avaliação da Alfabetização (SPAECE-Alfa 2.º ano EF); Avaliação do Ensino Fundamental (5.º e 9.º anos e Educação de Jovens e Adultos – EJA EF) e Avaliação do Ensino Médio (1.ª, 2.ª e 3.ª séries e EJAs 1.º e 2.º períodos EM) (CEARÁ, 2012b).

Partindo desse entendimento e do trabalho na SEDUC de análise dos resultados do SPAECE-Alfa, constatamos que nos últimos três anos, a rede municipal de ensino público de Fortaleza tem um número significativo de alunos no 2.º ano do Ensino Fundamental que ainda se encontram no padrão de desempenho não alfabetizado e alfabetização incompleta. Esses dados germinaram o interesse de avaliar o PAIC e nos trouxe a delimitação do problema desta pesquisa avaliativa, pois se pressupõe que atualmente essa política pública educacional é um suporte de intervenção para eliminar o analfabetismo escolar da rede pública de ensino do estado do Ceará.

O interesse em avaliar o PAIC foi suscitado na inquietação de conhecermos e compreendermos, com um olhar avaliativo no campo da prática e da teoria, essa política pública educacional do estado do Ceará que tem como escopo principal a alfabetização dos alunos até os sete anos de idade. O PAIC tem um raio de atuação amplo e tende a se potencializar e a se firmar cada vez mais no âmbito das políticas públicas do nosso país. No ano de 2012, o MEC lançou o Pacto Nacional pela Alfabetização (PNAIC), inspirado no PAIC. O PNAIC é um compromisso formal assumido pelos governos da União, do Distrito Federal, dos estados e municípios. Tem como objetivo alfabetizar as crianças até os oito anos de idade, ao final do 3.º ano do Ensino Fundamental (BRASIL, 2012).

A intencionalidade desta pesquisa é focar a atenção na Avaliação Externa, um dos eixos do PAIC, na busca de compreender e analisar o cenário atual das políticas educacionais centradas na gestão da educação por resultados na rede municipal de ensino público de Fortaleza, na qual a avaliação externa de larga escala se sobressai como principal instrumento do PAIC, fazendo-se presente no cotidiano das escolas públicas e nas decisões políticas. No entanto, o objetivo principal é compreender como os atores educacionais envolvidos no PAIC percebem e conduzem a avaliação externa no contexto de uma escola pública e nos órgãos institucionais de gestão do ensino público de Fortaleza – SME e Distrito de Educação da Regional II.

Por esta razão, acolhemos neste estudo uma perspectiva de avaliação de políticas públicas educacionais que possa oferecer uma maneira nova de pensar e refletir sobre o PAIC no eixo de avaliação externa para além do olhar técnico e

gerencialista. A partir de um novo olhar, amadurecemos a ideia para concretizar esta pesquisa avaliativa. Em virtude disso, estruturamos esta dissertação em seis itens.

Expomos, logo em seguida, a estruturação e a arquitetura dos itens que compõem esta dissertação.

No primeiro item, tem-se a **Introdução**, na qual explanamos as motivações e as razões que nos levaram a concretizar esta pesquisa avaliativa sobre o PAIC. Logo em seguida, assumo nesta pesquisa avaliativa o meu lugar como pesquisadora, pedindo licença para relatar um breve memorial na primeira pessoa do singular, pois exponho os caminhos trilhados no mundo acadêmico e a minha trajetória profissional na Educação.

No segundo item, **Avaliação de políticas públicas: novos olhares, nova perspectiva**, apresentamos a perspectiva de avaliação de políticas públicas que assumimos durante a pesquisa. Vale ressaltar, ainda, que ultrapassamos e rompemos as concepções de avaliações com abordagens positivistas e gerencialistas, que impõem, hegemonicamente, propostas metodológicas de avaliações de políticas públicas geradas de acordo com as concepções e interesses dos organismos internacionais de cooperação e financiamento (Banco Mundial, BID, BIRD, OCDE, CEPAL, CLAD).

Como foi possível constatar por meio de leituras (CUNHA, 2006; FARIA, 2005; HOLANDA, 2006), a maioria das propostas de avaliação de políticas públicas tem um caráter de mensuração objetiva dos resultados dos programas e políticas governamentais, apresentando como objetivo central a melhoria da eficiência do gasto público, a eficácia da gestão governamental e a modernização do Estado. Nessa perspectiva, a avaliação é usada como instrumento de uso gerencial e de controle da gestão governamental.

Ante tal constatação, desenvolvemos uma avaliação do PAIC, no eixo da avaliação externa, revestida de uma abordagem compreensiva e reflexiva, que nos apresenta um caminho de revelações e novos conhecimentos, considerando o contexto social, político e cultural no qual estão inseridos os atores educacionais que atuam no PAIC. Nessa direção, ancoramo-nos na proposta de avaliação em profundidade preconizada por Rodrigues (2008), a partir da abordagem pós-construtivista de Lejano (2012), em que a avaliação significa ir além da análise do

texto formal da política pública, estimulando a busca do contexto das ações e das experiências dos atores envolvidos na política pública.

Ainda no segundo item, apresentamos o escopo avaliativo da nossa pesquisa: a avaliação externa do PAIC implantada na rede municipal de ensino público de Fortaleza. A avaliação externa se destaca no projeto político do PAIC, como o principal instrumento de gestão para a intervenção pedagógica no sistema de ensino dos municípios cearenses (CEARÁ, 2012b). Essa concepção nos levou a pensar nos baixos resultados de proficiência das avaliações externas aplicadas nas salas de aula do ciclo de alfabetização infantil no município de Fortaleza, direcionando um olhar avaliativo no eixo de avaliação externa do PAIC, para compreendermos como os atores educacionais percebem e compreendem o processo avaliativo do PAIC e quais efeitos a Prova PAIC dissemina no sistema público de ensino do município de Fortaleza.

Para finalizar o segundo item, traçamos o percurso metodológico-teórico da pesquisa avaliativa do PAIC ancorado numa abordagem qualitativa, que nos incita à aproximação reflexiva e crítica da realidade do universo dos fenômenos sociais. Portanto, enveredamo-nos em um olhar etnográfico baseado em Malinowski (1922 *apud* GUIMARÃES, 1975) e Laplantine (2004). O caminho da pesquisa avaliativa passa a ser trilhado por intermédio dos sentidos do olhar e do escutar, partindo para a imersão na cultura avaliativa de uma escola pública, da Secretaria Municipal da Educação (SME) e do Distrito de Educação da Secretaria Executiva Regional II (SER II) do município de Fortaleza.

Usamos como ferramentas e procedimentos avaliativos do eixo de avaliação externa do PAIC os seguintes instrumentais: a análise documental e bibliográfica; a observação participante, o diário de campo e as entrevistas em profundidade. Após realizarmos as etapas das aplicações desses instrumentais, organizamos uma estratégia de análise baseada no círculo hermenêutico de Lejano (2012), onde o texto e o contexto se interligam através dos arcos da compreensão e interpretação, representados nas vozes dos atores educacionais participantes do PAIC, emergindo daí revelações em três dimensões analíticas: dimensão conceitual, dimensão instrumental e dimensão simbólica.

No terceiro item, **A avaliação externa no cenário das políticas públicas educacionais**, elucidamos a base teórica fundamentada na discussão e reflexão de

duas categorias analíticas: avaliação externa e cultura escolar. Essas categorias permitem embasar o olhar avaliativo e compreensivo na busca de movimentar as ideias e abrir um diálogo entre a teoria científica, o texto oficial do PAIC e o contexto das ações e experiências dos atores educacionais envolvidos no PAIC.

No quarto item, **A trajetória do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) e o eixo da avaliação externa**, delineamos o PAIC no intento de desvendar e explicitar a trajetória política e institucional, entranhando-se, sobretudo, no contexto da sua formulação e no processo de implementação como política pública educacional do estado do Ceará. Logo após, explanamos os princípios e as concepções do eixo da avaliação externa do PAIC.

No quinto item, **Avaliação externa do PAIC revelada nas vozes dos atores educacionais da rede municipal de ensino público de Fortaleza**, apresentamos a avaliação do PAIC, com um olhar analítico no eixo da avaliação externa, buscando evidências reveladas pelos atores educacionais envolvidos no PAIC. Encontramos, no desenvolvimento da pesquisa, duas categorias empíricas: Contexto e Texto, fundamentadas em Lejano (2012). Essas categorias empíricas se destacam como as chaves dessa pesquisa, onde o Texto representa a estrutura da política educacional, ou seja, as instituições onde se molda o PAIC para ser implementada no *lócus* das escolas. Assim nos confirma Lejano (2012, p. 194) “as instituições também podem ser pensadas como texto”. O Contexto passa a ser o campo da ação e da experiência dos atores envolvidos no PAIC. Logo em seguida, construímos um quadro-síntese onde sincronizamos as vozes dos atores educacionais, estabelecendo uma conexão do Contexto com o Texto em um diálogo com três dimensões: conceitual, instrumental e simbólica. Para finalizar, fomentamos uma discussão teórica com as categorias analíticas: avaliação externa e cultura escolar.

O sexto item finaliza esta dissertação com as **Conclusões**, arrematando todos os pontos que abalizaram a construção desta pesquisa avaliativa e propondo sugestões que possam subsidiar os atores educacionais envolvidos no PAIC na rede municipal de ensino público de Fortaleza.

1.1 O meu lugar na pesquisa avaliativa do PAIC

Despertar um novo olhar avaliativo sobre o PAIC na busca de uma ressignificação e de novos aportes analíticos e metodológicos posiciona-me a lançar uma reflexão e análise sobre o meu lugar nessa pesquisa avaliativa. Um lugar nutrido pelos caminhos trilhados no mundo acadêmico e na trajetória profissional na Educação.

A reflexão e análise sobre a trajetória desses caminhos mostram-nos que teoria e prática são dimensões inseparáveis nas atividades profissionais no campo educacional. Portanto, a formação inicial, o ingresso no mercado de trabalho, os cursos de extensão e pós-graduação e, mais especificamente, o Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas – MAPP da Universidade Federal do Ceará - UFC despertaram-me um repensar sobre o cenário das políticas públicas educacionais e a temática da avaliação.

A paixão pela Educação tomou proporções de entusiasmo quando ingressei, no ano de 1984, no curso de Pedagogia da Universidade Estadual do Ceará – UECE. Logo em seguida, complementei os estudos com a habilitação em Orientação Educacional. Ao finalizar o curso de graduação, já me encontrava no exercício profissional como professora do Ensino Fundamental da rede privada de ensino no município de Fortaleza.

Permeada de muitas indagações em relação à minha prática docente, principalmente no que se referia à aprendizagem dos alunos, busquei, então, uma especialização que me desse um embasamento maior para continuar a trilhar as atividades educacionais com reflexão e saberes e, assim, fundamentar as minhas ações pedagógicas. Ingressei no curso de pós-graduação em Educação Especial da UFC, sendo esse o primeiro contato com uma proposta de conhecimento interdisciplinar, não focada apenas na área da Educação, mas contemplada com as outras áreas científicas – Psicologia, Psicopedagogia, Fonoaudiologia e Terapia Ocupacional.

Pouco tempo depois, encontrei-me na escola pública como professora concursada da SEDUC e, também, como orientadora educacional concursada da SME. Nesses contextos educacionais, marcados por inúmeras carências resultantes de fatores externos e internos à escola, buscar um referencial teórico que

possibilitasse explicar, iluminar e transformar a prática educativa constituía um enorme desafio. Nesse momento, o mundo acadêmico era muito distante e desconhecido, não havia um elo entre a formação inicial e a prática escolar.

No serviço público, ampliou-se o caminho para outras práticas educacionais além da sala de aula, mas, ao mesmo tempo, com foco no trabalho escolar apoiado na docência. No ano de 2000, ingressei na gestão escolar exercendo este cargo por dez anos na rede municipal de ensino público de Fortaleza. Naquele momento, não compreendia a importância do diretor escolar no campo institucional do sistema educacional. No entanto, mesmo sem a atual compreensão acerca da gestão, fui movida pelo desejo de transformar a realidade educacional, incentivando a participação de todos da comunidade escolar e local, o que resultaria em ações mais democráticas na condução do processo ensino-aprendizagem.

Dentre os papéis desempenhados na gestão escolar, cabia-nos a execução de políticas educacionais no âmbito da escola e, nessa tarefa, deparei-me, frequentemente, com propostas de programas ou projetos inadequados à realidade escolar, pois muitos programas e projetos educacionais chegavam como pacotes prontos, apenas para serem executados, alheios ao contexto e à cultura escolar. Muitos desses projetos/programas, apesar de serem teoricamente bons, na maioria das vezes, falhavam no seu processo de execução, pois as condições de implementação não eram compreendidas e, conseqüentemente, não eram atendidas. Muitas vezes, não dialogavam com o projeto pedagógico da escola.

A atuação na gestão escolar despertou-me o interesse em trabalhar na instância central da educação e poder acompanhar, mais diretamente, os processos decisórios que envolvem a formulação e o planejamento das políticas educacionais da rede pública de ensino do estado do Ceará. O propósito de agregar a experiência da sala de aula e de gestão ao processo de planejamento, formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas educacionais motivou-me para mais um desafio, a saber, trabalhar na Coordenadoria de Avaliação e Acompanhamento da Educação (COAVE) da SEDUC, onde me encontro atualmente como assessora técnica da Célula de Avaliação do Desempenho Acadêmico (CEADE).

O trabalho na SEDUC proporcionou-me uma nova experiência profissional, bem como a aproximação e o conhecimento sobre as temáticas: avaliação externa e políticas públicas educacionais, formuladas e implementadas pelo Governo do Estado do Ceará. Como consequência, esse conhecimento aprofundado sobre a avaliação externa e políticas públicas criou situações que possibilitaram desentranhar diversos significados e descobertas no cenário do sistema educacional.

Experienciar os dois lados do sistema de educação – a escola e a Secretaria da Educação – foi fator decisivo para a reconstrução e reflexão na minha atuação profissional e, conseqüentemente, replanejamento de ações e projetos educacionais. Essa nova forma de ver a educação motivou-me a buscar novos caminhos: o da reflexão e da pesquisa. O da reflexão, por considerar uma nova postura de análise e compreensão das políticas educacionais; o da pesquisa, por incentivar novos conhecimentos e ações que possam suscitar a transformação da realidade educacional. Para isso se concretizar, busquei um curso de Mestrado que alinhasse esses novos conhecimentos à minha prática profissional.

O ingresso no MAPP da UFC foi impulsionado pelo desejo de voltar para a sala de aula do mundo acadêmico, aprofundar e reconstruir meu conhecimento no tocante às temáticas de avaliação e políticas públicas sociais. Durante as aulas do curso do Mestrado, surgiram sentimentos de revelação e iluminação assinalando que minha prática profissional estava impregnada de racionalidade técnica e neutralidade que não favoreciam uma reflexão das minhas ações como profissional da educação pública, implicando, assim, um posicionamento acrítico diante das imposições de uma gestão educacional pautada por resultados.

Concomitante às aulas do MAPP, vivenciava na SEDUC o trabalho de análise dos resultados do SPAECE, o sistema de avaliação externa do Governo do Estado do Ceará, assim como a aproximação com outras avaliações externas: Prova PAIC; SAEB/Prova Brasil; Terceiro Estudo Regional Comparativo e Explicativo (TERCE); Pesquisa Internacional sobre Ensino e Aprendizagem (TALIS); Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA). As maiores inquietações surgiram na análise dos últimos resultados do SPAECE Alfa, que afere o desempenho na alfabetização dos alunos do 2.º ano do Ensino Fundamental – EF da rede pública de ensino do estado do Ceará.

Essa análise dos dados de proficiência e participação dos alunos do 2.º ano do EF despertou minha curiosidade para a questão da avaliação externa na alfabetização escolar, impulsionando, assim, meu desejo de compreender o PAIC na sua totalidade e complexidade, como também, no eixo da avaliação externa.

Ao ingressar no MAPP/UFC, abriram-se várias opções e caminhos para sedimentar a pesquisa avaliativa sobre o PAIC. Desenvolveu-se e construiu-se uma postura reflexiva e crítica sobre a temática da avaliação de políticas públicas sociais. Uma nova perspectiva de avaliação como um campo que exige aproximações analíticas, com abordagens contextualizadas, multidimensionais e interdisciplinares.

Nessa nova perspectiva de avaliação de políticas públicas, acena-se um novo caminho que, apoiado nos aportes teóricos interdisciplinares adquiridos no MAPP, proporcionou uma ressignificação de avaliação e análise, permitindo articular o conhecimento teórico com a prática do meu trabalho no campo educacional, estreitando assim a lacuna que separa o texto oficial da política educacional e o contexto onde se concretizam as ações da política. A revisita ao meio acadêmico harmonizou uma nova forma de pensar e agir. Isso foi imprescindível para reaprender a despertar e olhar criticamente o PAIC, procurando, dessa maneira, adentrar o universo cultural e político dos atores educacionais envolvidos na política pública.

A visão holística e hermenêutica que o MAPP interligou nas suas disciplinas possibilitou uma maior aproximação entre a realidade social e educacional por meio de uma nova perspectiva avaliativa, com dimensão interdisciplinar, perpassada pelo diálogo entre as disciplinas e os mestrandos, nas suas mais variadas profissões e programas de políticas públicas.

Desse modo, estabelecemos constantemente interrelações nas diversas complexidades das políticas públicas sociais, tanto no debate como no campo do conhecimento científico, adequando assim os diversos movimentos de pensamento e compreensão sobre a nossa prática profissional e, ao mesmo tempo, aperfeiçoando o olhar crítico e reflexivo, ancorados na constante flexibilidade das ações e intenções. Abre-se, então, um novo caminho, a pesquisa avaliativa das políticas públicas educacionais com novos olhares e uma nova perspectiva de avaliação que foge aos padrões essencialmente gerencialistas e normativas.

Elaborar essa pesquisa avaliativa sobre o eixo da avaliação externa do PAIC, em meio a uma atividade profissional intensa, tornou-se mais atenuada por ser a temática apaixonante, e, sobretudo, por ter-me despertado a busca criativa de aprender como pensar e olhar cientificamente, sem jamais me tornar um pesquisador imparcial e distante das perspectivas dos atores educacionais envolvidos na política pública em estudo. Como nos diz Bourdieu (2012, p. 55), “[...] para compreender o que pode ser dito e, sobretudo *o que não pode ser dito* no palco, é preciso conhecer a lei de formação do grupo dos locutores – é preciso saber que é excluído e que se exclui”. E isso nos direciona, sempre, a uma “[...] conversão do olhar” (BOURDIEU, 2012, p. 49), a uma mudança no olhar que nos traga uma reflexão e uma nova perspectiva de avaliação de políticas públicas imbuída de compreensão e interpretação, buscando desse modo, a essência por trás da aparência.

2 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: NOVOS OLHARES, NOVA PERSPECTIVA

Nas últimas décadas, as políticas públicas de caráter social (educação, saúde, habitação, previdência, dentre outras) são amplamente concretizadas e legalizadas na sociedade brasileira com vistas a combater a exclusão social. No contexto brasileiro, este é um setor em emergência, que suscita um olhar mais profundo e crítico.

Para melhor compreensão acerca do conceito de políticas sociais, apoiamos as ideias de Höfling (2001, p.31), quando afirma que políticas sociais se referem às “[...] ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado”. As políticas públicas sociais são, então, compreendidas como responsabilidade do Estado, que implanta um projeto ou programa de governo por meio de ações como estas: formulação, implementação, monitoramento e avaliação dessas políticas. Nessa conjuntura, a avaliação das políticas públicas ganha centralidade, justificando-se mediante papel de destaque nas reformas do setor público e modernização do Estado.

Nesse sentido, a avaliação assume grande relevância no âmbito do planejamento e da gestão governamental. Incorpora-se, desse modo, principalmente, como ferramenta gerencial para subsidiar as políticas públicas e, também, como instrumento de controle da ação do Estado. Observa-se, assim, uma gama de conceitos, definições e propostas de avaliação em políticas públicas permeadas em um contexto econômico e de gerenciamento, no qual se expressam justificativas de dinamização e legitimação do planejamento e da reforma do setor público.

Segundo Cunha (2006), as propostas metodológicas das avaliações de políticas públicas foram geradas de acordo com as concepções e interesses dos organismos internacionais de cooperação e financiamento (Banco Mundial, BID, BIRD, OCDE, CEPAL, CLAD). Essas propostas têm um caráter de mensuração objetiva dos resultados dos programas e políticas governamentais, apresentando como objetivo central a melhoria da eficiência do gasto público e a eficácia da gestão governamental. Em muitas leituras, o entendimento das propostas de avaliação de políticas públicas e de programas governamentais é condicionado,

praticamente, como instrumento de controle da gestão governamental e no uso gerencial.

Conforme Faria (2005, p. 99), a avaliação de políticas públicas ocupa um lugar de destaque no “[...] projeto de modernização do Estado vinculado à hegemonia da perspectiva gerencialista”. Nessa concepção, a avaliação de políticas públicas é utilizada como ferramenta revestida por aspectos técnicos e normativos, que privilegia a mensuração, o julgamento dos resultados e a tomada de decisões. Uma avaliação moldada para atender as demandas do mercado de trabalho competitivo e excludente, validando os resultados das ações governamentais e voltada para a necessidade de modernização da gestão pública.

Partindo dessa mesma concepção de avaliação de políticas públicas, Holanda (2006, p. 114) ressalta que “[...] o tipo mais comum de avaliação é aquela centrada nos produtos ou resultados e impactos do programa ou projeto”. Confirma-se, desse modo, uma avaliação com o propósito de aferir se ocorreram resultados, tanto positivos como negativos no enfoque gerencialista e normativo.

Diante do entendimento dessas concepções de avaliação de políticas públicas, optamos por uma proposta avaliativa que ultrapassa os vieses dos modelos hegemônicos de avaliação, nos quais se desconsideram os contextos social, político e cultural e adotam-se critérios que apenas focam a aferição da eficiência do gasto público, a eficácia do cumprimento de metas e a análise dos resultados estatísticos de uma política pública ou programa social.

Portanto, essa pesquisa avaliativa visa ir além da visão instrumental e técnica da política pública social em estudo, o PAIC, uma política pública educacional implantada no estado do Ceará no ano de 2007, com o objetivo de alfabetizar as crianças da rede pública de ensino até os sete anos de idade. Pretendemos, então, incorporar e desenvolver uma perspectiva de avaliação dessa política educacional que nos apresente um caminho de reflexão crítico e aberto para novos olhares e conhecimentos. Esses conhecimentos são densos no sentido epistemológico, desvendados na imersão da realidade e na experiência em que se processa o PAIC, abrangendo a complexidade e as múltiplas dimensões que permeiam o contexto desse Programa no eixo da avaliação externa.

Para isso, vamos nos apoiar em uma concepção de avaliação de políticas públicas que possa romper com as concepções positivistas e reducionistas que

limitam a compreensão da complexidade e da descoberta da realidade social em que estão arraigadas, hegemonicamente, as políticas e/ou programas sociais.

Nessa direção, nos ancoramos no pensamento de Sobrinho (2004), quando diz que não podemos ter uma visão simplificadora em relação à avaliação, é preciso muitos olhares e ferramentas de análise, pois se trata de um fenômeno complexo:

Avaliação é um fenômeno essencialmente complexo e permanece incompreensível ou até mesmo deturpado se sobre ele lançamos uma visão simplificadora. Aliás, a complexidade faz parte do ser humano. Nada que diga a respeito ao homem e à sociedade pode ser satisfatoriamente compreendido, ainda que só dentro dos nossos limites intelectuais, sem que intervenhamos com muitos olhares e ferramentas de análise. (SOBRINHO, 2004, p. 8).

Sobrinho (2004) trata a avaliação como plurirreferencial, dotada de múltiplos sentidos, interesses e valores impregnados nas práticas sociais. Para esse autor, não há um único modelo de avaliação que possa produzir certezas e respostas finais ao complexo mundo relacional dos seres humanos. Portanto, a avaliação produz sentidos, significados e efeitos, comprometidos, assim, com as dimensões técnica, política e ética. Para se inserir nessas dimensões, é preciso analisar com profundidade todos os aspectos e ângulos de uma realidade social e educacional, buscando com isso combinar vários enfoques, metodologias e estratégias.

Apoiando-se nessas ideias, pode-se pensar em Rodrigues (2008), quando nos traz uma proposta de avaliação em profundidade, e em Gussi (2008), que aponta reflexões teóricas e metodológicas no desenvolvimento das trajetórias das políticas públicas. Dentro dessa concepção de avaliação em profundidade de políticas públicas sociais, circunscrevem-se quatro eixos principais de análise: I. conteúdo da política e/ou programa; II. trajetória institucional; III. espectro temporal e territorial; IV. análise de contexto de formulação da política. Essa proposta de avaliação é interessante, pois almeja ultrapassar as análises de modelos clássicos e positivistas que se baseiam apenas na mensuração, nos objetivos, no cumprimento de metas propostas e na aferição dos resultados.

Realizamos nesta pesquisa uma avaliação em profundidade do PAIC, na concepção de Rodrigues (2008), a partir da abordagem pós-construtivista de Lejano (2012), na qual a avaliação significa ir além da análise do texto da política pública

educacional e parte na busca da sua autenticidade, da compreensão dos campos do contexto e da experiência dos atores educacionais envolvidos no processo dos eixos de ação do PAIC.

Assim, não pretendemos, nesta pesquisa avaliativa, desenvolver uma avaliação tão somente objetiva do texto oficial do PAIC, ou seja, análise do texto da política pública distanciado do contexto da sua ação, do campo da prática, em que se podem ver e sentir as divergências, consensos, sentidos e efeitos práticos no cotidiano e no fazer dessa política educacional. Almejamos, então, observar e compreender a relação do texto oficial e do processo das ações na contextualização, na vivência e na cotidianidade do PAIC.

Essa perspectiva de avaliação possibilita adotar uma compreensão verdadeira e autêntica da situação e da complexidade de relações e experiências na qual o PAIC está inserido, exigindo aproximações analíticas com abordagens contextualizadas, multidimensionais e interdisciplinares. Para isso se efetivar, buscamos modos de descrição densa e detalhada, adentrando o amplo universo cultural dos atores educacionais comprometidos com a formulação e implementação do PAIC.

Fundamentando-se nesses pressupostos, desenvolvemos novos rumos para uma avaliação em profundidade, em que esta pode ser ao mesmo tempo: densa, extensa, detalhada e com uma abordagem multi e interdisciplinar. Busca-se, dessa maneira, a compreensão de significados dos atores que vivenciam a política pública. Assim explica Rodrigues (2011):

A proposição de que seja extensa e ampla indica que uma avaliação em profundidade não poderá se restringir a um olhar focado apenas na averiguação do cumprimento das metas propostas pela política e seus resultados, ou nos itens priorizados por um programa, bem como tão somente no atendimento às suas diretrizes. Ao propor que a avaliação seja ampla, detalhada e densa, a referência fundamental é ao principal pressuposto das abordagens interpretativas, seguindo as proposições geertzianas (Geertz, 1978), o da busca de significados, no caso os significados da política para os que as formulam, executam ou vivenciam. (RODRIGUES, 2011, p. 57).

Consideramos essa premissa avaliativa como norteadora para o alcance dos objetivos pretendidos nesta pesquisa, pois tem a finalidade de avaliar o processo, contexto, experiência e complexidade do PAIC, inferindo nova abordagem avaliativa na busca de compreender e desvendar os sentidos e os efeitos do eixo da

avaliação externa desse Programa para os atores educacionais da rede municipal de ensino público de Fortaleza.

Diante do exposto, ressaltamos que não há pretensão de conduzir a avaliação do PAIC pelo foco dos resultados expressos nas avaliações externas educacionais de larga escala, averiguando apenas o fracasso ou o sucesso desse programa no contexto da rede de ensino público municipal de Fortaleza. Averiguação esta baseada em dados estatísticos e critérios de julgamento de valores. Com isso, generaliza-se e simplifica-se a dinâmica social, cultural, econômica e política que cinge as relações dos atores envolvidos nesse Programa educacional.

Portanto, desenvolvemos uma avaliação do PAIC na qual o projeto dessa política pública (texto) e o seu campo de ação (contexto) dialoguem e encontrem um ponto de encontro, traçando uma conexão do projeto político com as ações, experiências e motivações dos atores educacionais inseridos no Programa. Unir texto e contexto requer avaliar o PAIC no seu processo e atuação no eixo da avaliação externa, enfatizando o entendimento da relação da política pública educacional com os atores envolvidos nas diversas dimensões e experiências.

Essa perspectiva de avaliação nos remete a Lejano (2012), quando o autor enfatiza que precisamos ter a capacidade de ir além da categorização e do que é puramente formal da política (leis, decretos, relatórios, regras, normas), para adentrarmos no contexto que afeta o seu funcionamento, considerando as múltiplas dimensões de experiência e conhecimento dos atores envolvidos na política pública (LEJANO, 2012).

Esse novo parâmetro para análise de políticas públicas nos direciona a trilhar um caminho de novas descobertas que forneça pistas para a descrição densa da situação real do PAIC. Dessa forma, o critério é a autenticidade, daí a interpretação da situação real ser comparada com a experiência concreta dos atores educacionais envolvidos no PAIC. Nesse sentido é que Lejano (2012) afirma:

A autenticidade exige admitirmos que existem fenômenos que podemos compreender juntos. A autenticidade exige estar aberto à desconstrução de qualquer constructo que preferimos, e mesmo da própria desconstrução. Não podemos deixar a pluralidade ou dúvida nos levar de nossa principal tarefa analítica, que é ver, e constantemente ver coisas novas. O aspecto de ver o novo dentro do constante é crucial para a análise. As pessoas são complexas. As instituições são um rico complexo de diferenças. (LEJANO, 2012, p. 290).

As ideias de Rodrigues (2011) se inserem no pensamento de Lejano (2012) quando expressam as perspectivas da análise em profundidade de políticas públicas sociais focadas no paradigma hermenêutico, privilegiando a compreensão e interpretação em busca da revelação no contexto, da noção do processo e das relações numa abordagem multi e interdisciplinar, uma vez que considera todas as dimensões analíticas da política pública, ancoradas em fontes de diversas áreas: Educação, Sociologia e Antropologia (RODRIGUES, 2011). O resgate e o conhecimento empírico da política e/ou programa social vão desde a sua concepção, formulação e implementação até a operacionalização final, resgatando os sentidos e os efeitos desvendados dessa política no campo da prática.

Essa proposta de avaliação de políticas públicas proporciona ferramentas teórico-conceituais para entender as bases do PAIC. Além disso, considera relevantes os aspectos social, econômico, político e cultural inseridos no contexto desse Programa educacional, bem como o caráter dialógico e a análise organizacional – relações de poder, intencionalidades, valores e conflitos que permeiam o processo de formulação e implementação do programa social (RODRIGUES, 2011).

Considerando o que foi apresentado, passamos a desenvolver uma pesquisa avaliativa que privilegia o sentido de avaliação como compreensão e revelação a partir da imersão no campo de investigação e no desvelamento das teias de relações dos sujeitos educacionais e institucionais. Com isso, vislumbramos uma análise crítica e um conhecimento aprofundado sobre as trilhas que percorre o processo do PAIC, desvendando-se, principalmente, os significados e sentidos dessa política educacional no eixo da avaliação externa. Assim, temos a consciência e clareza de que os resultados dessa avaliação não são uma verdade fechada e única, mas podem produzir transformações e novas indagações por meio da reflexão crítica sobre a realidade educacional da rede de ensino público municipal de Fortaleza.

Por esta razão, torna-se bastante motivadora a escolha pela proposta da avaliação em profundidade, pois esta desafia os métodos tradicionais de pesquisa avaliativa e insere-se numa nova perspectiva de análise, que envolve a compreensão da complexidade, percepção, concepção e ações do eixo da avaliação

externa do PAIC, despertando um novo olhar analítico para as políticas públicas educacionais.

2.1 O objeto avaliativo: um olhar analítico na avaliação externa do PAIC

Avaliar com profundidade o PAIC implica conhecer e reconhecer os seus objetivos, a sua dimensão metodológica e teórica, assim como se enredar na arena da sua atuação. Dessa forma, pretendemos compreender o processo do PAIC na sua totalidade, desde o contexto da formulação até o processo de implementação, enveredando pelas diretrizes dos seus eixos organizacionais e ações da população-alvo desse programa educacional.

Nesse intento, temos como escopo um olhar avaliativo mais afinado no eixo da avaliação externa do PAIC, pois esse se encontra formatado no projeto político como um dos instrumentos principais para diagnóstico e definição de políticas educacionais de erradicação do analfabetismo infantil. Assim, constatamos no relatório “Regime de colaboração para a garantia do direito à aprendizagem: o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no Ceará”:

O PAIC concebe a avaliação externa como um instrumento de gestão fundamental para a intervenção pedagógica. Ela oferece parâmetros que permitem tanto diagnosticar os conhecimentos das crianças a fim de (re)organizar as práticas educativas desenvolvidas quanto avaliar os resultados educacionais. Conhecer a realidade por meio da avaliação externa é o ponto de partida para a mudança na educação escolar que tem como foco a aprendizagem das crianças. (CEARÁ, 2012b, p. 114).

Essa concepção de avaliação externa inserida no texto do PAIC nos levou a pensar nos resultados do SPAECE Alfa na rede municipal de ensino de Fortaleza, pois esse sistema de avaliação externa de larga escala também proporciona uma linha de base para a avaliação do PAIC, mas não pertence aos eixos dessa política pública educacional.

Desse modo, entendemos os indicadores de desempenho do ciclo de alfabetização escolar nos municípios do estado do Ceará, por meio dos resultados do SPAECE Alfa, uma avaliação de natureza censitária e sistêmica, aplicada no final do ano letivo nas salas de aula do 2.º ano do Ensino Fundamental. Os resultados de proficiência dessa avaliação externa expressam o nível de competência e habilidades em leitura das crianças, e são agrupados em cinco padrões de

desempenho (não alfabetizado, alfabetização incompleta, intermediário, suficiente e desejável) definidos pela Secretaria da Educação do Ceará (ANEXO A).

Os resultados de desempenho e participação do SPAECE Alfa são publicados anualmente, desde o ano de 2007, no sítio eletrônico da SEDUC e por meio dos boletins de avaliação disponibilizados para as instituições de educação, no âmbito da gestão dos municípios e das escolas da rede pública do estado do Ceará.

Diante desses resultados, comprovamos e elegemos quantitativamente o número de alunos da rede pública de ensino que ainda se encontram sem atingir o nível de alfabetização desejável. A rede municipal de ensino público de Fortaleza, anualmente, destaca-se nessa realidade educacional.

Elaboramos abaixo uma tabela demonstrativa dos resultados de desempenho no SPAECE Alfa, nos últimos três anos, dos alunos do 2.º ano do Ensino Fundamental da rede pública municipal de ensino público de Fortaleza.

Tabela 1 – Desempenho dos alunos do 2.º ano Ensino Fundamental da rede municipal de ensino público de Fortaleza

Ano	% de Alunos por Padrão de Desempenho				
	Não Alfabetizado	Alfabetização Incompleta	Intermediário	Suficiente	Desejável
2011	6,3	11,7	18,0	24,5	39,6
2012	4,8	15,1	26,4	23,6	30,2
2013	2,9	10,6	24,5	28,5	33,4

Fonte: Ceará (2013a).

A partir dessa tabela, observamos que ainda há um número significativo de alunos do 2.º ano do EF da rede municipal de ensino público de Fortaleza que ainda se encontra nos padrões de desempenho “não alfabetizados” e “alfabetização incompleta”. Essa constatação nos faz direcionar o pensamento para o PAIC no âmbito educacional do município de Fortaleza, pois se pressupõe que essa política pública educacional é também, ultimamente, uma estratégia de intervenção para a eliminação do analfabetismo infantil na capital cearense.

Para melhor situar o objeto avaliativo desta pesquisa e estabelecer a proximidade com os resultados disseminados pelo SPAECE Alfa, delineamos o objeto a partir do Eixo da Avaliação Externa do PAIC, tendo como escopo a compreensão do processo avaliativo do PAIC no sistema de ensino público do

município de Fortaleza. Esse eixo de avaliação externa tem como principal instrumento a Prova PAIC, uma prova instituída como avaliação externa de caráter formativo e diagnóstico, aplicada durante o ano letivo nas turmas do 2.º ano do Ensino Fundamental com o objetivo de subsidiar as intervenções pedagógicas (CEARÁ, 2012b).

O presente trabalho tem como objetivo principal avaliar o PAIC no eixo da avaliação externa, buscando, principalmente, compreender como os atores educacionais da rede municipal de ensino público de Fortaleza percebem e conduzem a avaliação externa do PAIC no contexto escolar, no âmbito da Secretaria Municipal da Educação (SME) e do Distrito de Educação da Regional II. Busca-se, também, compreender os efeitos dos resultados da Prova PAIC no sistema educacional do município de Fortaleza.

Na busca de dar corporeidade a essas intenções e avaliar o movimento do eixo da avaliação externa do PAIC, tendo como escopo a Prova PAIC, são basilares os seguintes questionamentos:

1. em que medida os atores educacionais da rede pública de ensino municipal de Fortaleza compreendem e percebem o processo da avaliação externa do PAIC?
2. como os resultados da Prova PAIC impactam as atividades cotidianas da escola pública, da SME e do Distrito de Educação da Regional II?

Por meio desses questionamentos, abrem-se caminhos para uma avaliação em profundidade do PAIC, especificamente na análise do eixo da avaliação externa, com o propósito de refletir como a Prova PAIC é proposta no texto da política, assim como compreender, por meio da imersão no campo da prática, as percepções e ações nas diversas dimensões vivenciadas pelos atores educacionais no contexto do PAIC no sistema de ensino público municipal de Fortaleza.

Lejano (2012) considera que devemos desenvolver mecanismos de análise que possam ser capazes de compreender além da formalidade do texto de uma política pública. Para isso, é preciso perceber a ação dos atores políticos nas múltiplas dimensionalidades do contexto:

[...] o contexto afeta o funcionamento da política para além das fronteiras do modelo formal. Os atores políticos reais não são agentes autônomos,

atomistas, racionais, ao menos não no sentido do modelo racional. As instituições reais não são apenas regras e estruturas organizacionais, mas se encontram entrelaçadas com cultura, histórias, personalidades e outras contingências de contexto. (LEJANO, 2012, p. 261).

Diante do exposto, explicitamos a perspectiva de avaliação externa que o PAIC propõe no seu texto formal, mas também analisamos, por intermédio das múltiplas dimensões reveladas nas vozes dos atores educacionais, as percepções e discussões acerca da avaliação externa do PAIC incorporadas ao cotidiano de suas ações, à cultura escolar e ao contexto afetado pelas regras e estruturas organizacionais do Programa educacional.

Nesse sentido, outros objetivos merecem ser investigados para efetivar uma avaliação compreensiva: articular a percepção dos atores educacionais que experienciam a avaliação externa do PAIC (contexto) com a concepção de avaliação externa do PAIC (texto); compreender o processo da avaliação externa do PAIC na rede municipal de ensino público de Fortaleza; e analisar os efeitos dos resultados da avaliação externa do PAIC.

Evidenciamos, pois, que essa pesquisa avaliativa almeja ir além de uma meta-avaliação da Prova PAIC. Pois não pretende-se focar apenas na utilidade da avaliação externa, no processo da formulação e aplicação da prova e no julgamento do seu valor. Não há pretensão nesse trabalho de avaliar a avaliação externa do PAIC seguindo determinados padrões de julgamentos⁶ de estudiosos da avaliação educacional.

Para tanto, é pertinente assumir uma avaliação em profundidade, com o propósito de desvendar o PAIC na sua totalidade e, ao mesmo tempo, considerar, como recorte empírico, a compreensão do eixo da avaliação externa encaixada na dimensionalidade e na interdisciplinaridade, na experiência e no contexto do sistema de ensino público municipal de Fortaleza.

Nas páginas que se seguem, escolhemos um percurso metodológico e teórico traçado por um caminho de liberdade, reflexão e descobertas, em que nos encontramos abertos e imersos no mundo experiencial e complexo de uma política

⁶ Segundo Firme e Letichevsky (2002), a meta-avaliação se realiza à luz de *standards* ou padrões, que emergem de um consenso entre profissionais da avaliação e representantes de um grupo de interesses (*stakeholders*) em busca de marcos referenciais para avaliar a avaliação. Assim, foram definidos trinta *standards*, ou critérios norteadores (JOINT COMMITTEE ON STANDARDS FOR EDUCATIONAL EVALUATION, 1994), e que se agruparam em quatro grandes categorias de *standards* ou padrões, ou seja, utilidade, viabilidade, ética e precisão.

educacional, vivenciado nos campos da prática do eixo da avaliação externa do PAIC.

2.2 O percurso metodológico-teórico: trilhando caminhos na experiência do PAIC

O caminho que trilhamos ao adentrar no campo desta pesquisa avaliativa é ancorado numa abordagem qualitativa, isto é, numa pesquisa voltada para uma dimensão humana, permeada pela realidade social e histórica e fundamentada numa discussão epistemológica de acordo com os delineamentos de uma avaliação em processo e compreensiva, cuja ênfase será a avaliação em profundidade do PAIC no eixo de avaliação externa.

Portanto, avaliar uma política pública educacional inserida nas ciências sociais nos remete à apropriação de uma pesquisa qualitativa, a qual nos incita à aproximação da realidade dos fenômenos sociais travestidos de significados, conflitos, valores, senso comum e ideologias. Essa abordagem qualitativa se baseia no pensamento de Minayo (2001), quando afirma que a pesquisa de cunho qualitativo “[...] aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas” (MINAYO, 2001, p. 22).

Vale ressaltar que não traçamos um percurso metodológico previsível e fechado, no qual a “[...] ditadura do método” (DEMO, 2011, p. 23) prevalece, e a face quantitativa se destaca na neutralidade e formalidade, evidenciando uma metodologia formal. Demo (2011, p. 16) advoga essa ideia quando relata que a metodologia não aparece como uma solução, mas como “[...] expediente de questionamento criativo, para permitir opções tanto mais seguro quanto mais consciência tiverem de sua marca aproximativa”.

Essa marca aproximativa nos faz enveredar um percurso que possa fornecer evidências por meio de reflexões teóricas e metodológicas. Para isso, Gussi (2008, p. 33) nos aponta uma metodologia direcionada para a etnografia, quando diz: “[...] que esse procedimento metodológico de natureza qualitativa permite apreendermos as representações, a visão do mundo e a perspectiva dos atores envolvidos nos programas sociais”.

Com amparo nessa metodologia, construímos, então, os instrumentos de análise articulados com um enfoque compreensivo e reflexivo que possibilitem descobrir elementos teóricos que fundamentem o percurso e as vias de direcionamentos a serem construídos e reconstruídos na trajetória, no desvendamento e nos significados inseridos na realidade e nas relações sociais que estão imersas no PAIC. A metodologia centrada em um olhar etnográfico possibilita trazer a avaliação para mais perto do contexto do PAIC, buscando, assim, modos de observação e descrição densa, partindo das experiências dos atores educacionais, protagonistas desse programa educacional.

Por ser um caminho do pensamento e ação, nossa trilha teórico-metodológica buscou apoio nas correntes de pensamento com abordagem reflexiva, crítica e dialética da realidade educacional na qual o PAIC está inserido. Por entender que essas correntes de pensamento se opõem às ideias positivistas, que têm como cerne a discussão da análise social sob a égide dos dados objetivos, expressos no método quantitativo, e consoante a neutralidade dos instrumentos padronizados, visíveis numa linguagem de variáveis e generalizações (DEMO, 2011).

Buscamos, então, um caminho que se constitua pela ruptura, pela lógica de desvendar e não pela continuidade e neutralidade. Segundo Carvalho (2009, p. 123), não podemos mais nos restringir, como pesquisadores sociais, somente às questões da objetividade ou do empirismo e subjetivismo da realidade social, há que se valer do “[...] racionalismo aberto e crítico” para se realizar pesquisa social. Contudo, o conhecimento da realidade de uma política pública exige uma reflexão crítica e uma abordagem dialética das teorias, na qual se movimentam para trabalhar as dimensões e questões do contexto por meio do diálogo entre teorias e a pluralidade das vozes dos atores da política, libertando-se da prática hegemônica da tipologia (LEJANO, 2012).

Compreender as metodologias reflexivas, opondo-se à *reflexividade obsessiva*, é introduzir-se nas ideias de Bourdieu (2012, p. 28), quando nos fala que “[...] é preciso pensar relacionalmente”, ou seja, é preciso pensar em termos de relações no mundo social ao se tratar da construção do objeto da pesquisa, recusando, assim, a divisão da teoria e da metodologia.

O autor também nos repassa que pesquisa é algo sério e difícil, que não podemos confundir “[...] rigor com rigidez” (BOURDIEU, 2012, p. 26), pois o rigor deve prevalecer em relação à rigidez, sendo que esta pode impedir o processo de inteligência e criatividade. Na prática, a análise relacional não se faz de uma só vez, mas por uma série de aproximações com a realidade do mundo social. Vê-se aí o objeto a ser construído, os problemas de estratégias e a questão dos limites e das possibilidades do campo que sempre vêm com a aparência positivista, ou seja, com uma resposta teórica pronta e pré-construída (BOURDIEU, 2012).

Assim, para Bourdieu (2012, p. 35), a construção de objeto científico é, antes de qualquer coisa, romper com o senso comum, efetuando assim a “[...] prática da dúvida radical sobre a compreensão dos problemas sociais”. Nessa lógica de pensamento, analisamos e compreendemos a complexidade do PAIC, no eixo da avaliação externa, articulando as categorias empíricas de análise e as dimensões avaliativas num diálogo constante com as experiências dos atores educacionais afetados por essa política de Educação, possibilitando, dessa forma, a abertura de novos caminhos e descobertas.

Nessa perspectiva, imergimos nos contextos educacionais em que o PAIC desenvolve suas ações no eixo da avaliação externa, buscando depoimentos e significações dos atores educacionais por meio de um olhar etnográfico, saindo do discurso institucional do sistema de educação, rompendo a distância do que era incompreensível e mergulhando, com um novo olhar, no cotidiano do campo da prática. Laplantine (2004) nos faz entender que esse tipo de abordagem possibilita o ato de transformar o nosso olhar, de perceber algo além do visual e familiar, como também a capacidade de articular o olhar e a escrita. Essa articulação do olhar e da escrita nos envereda para uma descrição densa buscando os sentidos, significados e efeitos da avaliação externa do PAIC.

Com base nessas premissas, é que percorremos o caminho metodológico-teórico da pesquisa avaliativa do PAIC. Apresentamos a seguir os passos efetivados nesse percurso de compreensão e reflexão sobre o PAIC na sua totalidade como política pública e na análise do eixo da avaliação externa desse Programa educacional no sistema de ensino público municipal de Fortaleza.

2.2.1 Olhar etnográfico: uma imersão no PAIC

Ao assumirmos uma avaliação em profundidade, com caráter de análise compreensiva do PAIC, mais precisamente no eixo da avaliação externa, abrimos novos caminhos de entendimento e compreensão usando um método que estimule todos os sentidos do pesquisador, sem pretensão de ser um “nativo”: um olhar etnográfico. Malinowski (1922) nos traz uma ideia da finalidade de uma pesquisa de campo etnográfica:

Portanto, a finalidade primeira e básica da pesquisa de campo etnográfica é oferecer uma descrição clara e nítida da constituição social e distinguir as leis e regularidades de todos os fenômenos culturais das irrelevâncias. [...] Considero que as únicas fontes etnográficas de valor científico indiscutível são aquelas nas quais podemos claramente estabelecer uma distinção entre, de um lado, os resultados das observações diretas e das declarações e interpretações dos sujeitos, e, de outro lado, as inferências do autor, baseadas no seu bom senso e percepção psicológica. (MALINOWSKI, 1922, p. 47 *apud* GUIMARÃES, 1975, p.39-62).

Sob tal perspectiva, experimentamos uma descrição etnográfica que possibilita transformar o olhar e o ouvir em linguagem escrita, aproximando a pesquisa avaliativa da experiência do campo dos atores educacionais envolvidos no PAIC. Laplantine (2004) defende que a descrição etnográfica é uma elaboração linguística das experiências dos seres humanos, indo além do visual, do que é observado no campo da prática, entranhando-se nas relações do visível e do dizível, por meio das significações e sentidos que os atores sociais atribuem a seus próprios comportamentos:

A descrição etnográfica não se limita a uma percepção exclusivamente visual. Ela mobiliza a totalidade da inteligência, da sensibilidade e até da sensualidade do pesquisador. Através da vista, do ouvido, do olfato, do tato e do paladar, o pesquisador percorre minuciosamente as diversas sensações encontradas. (LAPLANTINE, 2004, p. 20).

Dessa forma, mergulhar no contexto onde o PAIC é vivenciado no sistema de ensino público do município de Fortaleza significa estar aberto a compreender, com todos os sentidos, o campo da prática, ou seja, das experiências dos atores educacionais, buscando, numa abordagem compreensiva, apreender as significações, os sentidos e os efeitos da avaliação externa do PAIC e assim expressar, por meio de uma descrição etnográfica, diferentes dimensões e

percepções partindo da imersão na cultura escolar dos diretamente comprometidos com esse Programa educacional.

O olhar etnográfico nos posiciona a trilhar o PAIC no caminho da compreensão do universo da prática, por intermédio dos sentidos de ver e de escutar, e também pelo caminho da revelação e interpretação, mediante transformação desses sentidos em escrita, numa organização textual que desemboca numa elaboração do saber (LAPLANTINE, 2004).

Ressaltamos, ainda, que a descrição envolve a trajetória do PAIC, desvendando a sua caracterização no que tange à sua formulação e implementação como uma política pública educacional no estado do Ceará, na busca de perceber as mudanças dadas nos objetivos do eixo da avaliação externa desse Programa, conforme vamos penetrando nos espaços e no universo da prática do sistema de ensino público do município de Fortaleza.

2.2.2 Universo da prática e os atores educacionais inseridos no PAIC

O universo que direcionamos nesta pesquisa avaliativa contempla o *locus* das instituições do sistema de ensino público do município de Fortaleza no qual o PAIC está inserido, ou seja, uma escola pública da rede municipal, a SME e o Distrito de Educação da Regional II.

Segundo o Censo Escolar 2014, a rede municipal de ensino público de Fortaleza apresenta-se como a maior rede de ensino do Nordeste do Brasil, contando com 197.931 alunos matriculados nas seguintes etapas e modalidades: Ensino Fundamental (EF), Educação Infantil, Creche e Educação de Jovens e Adultos. As matrículas são distribuídas nas 477 escolas municipais, administradas pela SME e alocadas nos Distritos de Educação das seis Secretarias Regionais Executivas (SERs)⁷. Focamos nossa atenção nas turmas da primeira etapa do Ensino Fundamental I (1.º ao 5.º ano), por ser essa etapa de ensino da abrangência de atuação do PAIC (ANEXO B).

Para tanto, buscamos, primeiramente, avaliar o PAIC com um recorte empírico centrado em uma escola pública municipal de Fortaleza. A seleção dessa

⁷ No ano de 1997, a cidade de Fortaleza foi dividida em seis regiões administradas pelas Secretarias Regionais Executivas – SERs. Atualmente, são divididas em seis Secretarias Executivas Regionais e uma Secretaria Regional do Centro de Fortaleza (SERCEFOP) (FORTALEZA, 2013).

escola decorreu por esta se destacar nos resultados de desempenho das avaliações externas (SPAECE-Alfa) no ciclo de alfabetização no ano de 2013, de acordo com a tabela abaixo.

Tabela 2 – Desempenho no SPAECE-Alfa dos alunos do 2.º ano Ensino Fundamental na Escola Municipal de Fortaleza da Regional II

Ano	% de Alunos por Padrão de Desempenho				
	Não Alfabetizado	Alfabetização Incompleta	Intermediário	Suficiente	Desejável
2011	8,7	15,5	16,5	23,3	35,9
2012	2,1	16,0	22,3	33,0	26,6,
2013	0,0	4,2	12,5	31,3	52,1

Fonte: Ceará (2013a).

De acordo com esses resultados, publicados na mídia e no sistema da rede pública de ensino do Ceará, essa escola da rede municipal de Fortaleza, no ano de 2013, encontrava-se no padrão desejável de alfabetização infantil, ou seja, nas salas de aula do 2.º ano do EF havia inexistência de alunos com padrão não alfabetizado (0,0). Portanto, esse resultado incitou o pensamento para o PAIC, já que se trata de uma política pública com o propósito de erradicar o analfabetismo infantil nos municípios do Ceará.

Essa escola é caracterizada pela SME como uma escola patrimonial pertencente à rede pública de ensino do município de Fortaleza com matrícula no Ensino Infantil e Fundamental I. Localizada no bairro Jardim das Oliveiras, no sudeste da cidade Fortaleza, a escola está situada territorialmente na SER VI e ordenada administrativamente pela Coordenadoria do Distrito de Educação da Regional II⁸ (ANEXO C). O Distrito de Educação é vinculado diretamente à SME no tocante às demandas educacionais e também na operacionalidade do PAIC.

No ano de 2014, a escola pública selecionada matriculou 258 alunos no turno da manhã e 222 alunos no turno da tarde, totalizando 480 alunos matriculados.

⁸ No ano de 2013, a Secretaria Municipal da Educação (SME) reestruturou o organograma da localização das escolas municipais situadas nas Regionais de Fortaleza. Atualmente, as unidades pertencem administrativamente aos Distritos de Educação, mesmo situadas geograficamente em outras regionais (FORTALEZA, 2013).

Diante do quadro funcional de turmas do Ensino Fundamental I, reportamos nossa pesquisa avaliativa para as salas de aula do 2.^o ano EF, pois essa etapa de ensino é significativa no ciclo de alfabetização. Nela, as crianças estão na faixa de idade de sete anos e participam das avaliações externas do PAIC e do sistema de avaliação de larga escala, o SPAECE-Alfa.

O universo da escola municipal de Fortaleza representa o contexto da pesquisa avaliativa, como uma categoria empírica de análise. Nesse contexto, segundo Lejano (2012, p. 198), o pesquisador encontra-se aberto para compreender o “[...] campo da prática da política pública”, que envolve as motivações, as relações, a cultura escolar e as ações dos atores educacionais (professoras, coordenadoras pedagógicas e diretora escolar) numa múltipla e complexa experiência que traz o PAIC à realidade.

Partindo da compreensão do PAIC no contexto escolar, adentramos as instituições de gestão do sistema público de ensino de Fortaleza que apoiam as escolas públicas municipais de Fortaleza: a SME e o Distrito de Educação da Regional II. A SME é a instituição que articula e ordena todas as demandas legais e educacionais; o Distrito de Educação da Regional II, a instituição que se relaciona diretamente com a escola pública municipal.

No ano de 2013, início da gestão do prefeito Roberto Claudio, a SME é reorganizada e estruturada com o seguinte organograma: Gabinete do Secretário de Educação; Gabinete do Secretário Executivo; Assessoria Institucional; Assessoria de Comunicação; onze Coordenadorias subdivididas em Células. Interligados à SME, os seis Distritos de Educação também foram denominados de Coordenadorias e divididos em três células: Célula de Educação Infantil, Célula de Ensino Fundamental e Célula de Apoio à Gestão Escolar e Superintendência (FORTALEZA, 2013).

Diante desse novo organograma das instituições de apoio às escolas públicas do município de Fortaleza, como primeiro ponto de partida, aportamos na SME, na Célula de Ensino Fundamental I, que trabalha diretamente com os eixos do PAIC. Nessa Célula, ouvimos a gerente e uma assessora técnica do eixo da avaliação externa. Nosso segundo ponto de partida foi o Distrito de Educação da Regional II, especificamente na Célula de Ensino Fundamental, onde foram ouvidas

a gerente e uma assistente técnica. Logo após, ouvimos uma superintendente da Célula de Apoio à Gestão Escolar e Superintendência.

Nesta pesquisa avaliativa, a estrutura administrativa formal envolvida pelos técnicos educacionais da SME e do Distrito de Educação da Regional II representa a categoria empírica de análise do texto do PAIC. Nesse aspecto, o texto é moldado em uma estrutura de leis, decretos e “[...] linhas bem visíveis de autoridade e rotinas” (LEJANO, 2012, p. 267). Assim, cotejamos procedimentos de análise que emergem das experiências e da multidimensionalidade do PAIC no sistema de ensino público municipal de Fortaleza, almejando um ponto de encontro do contexto e texto nas vozes dos atores educacionais envolvidos nesse Programa educacional.

2.2.3 Ferramentas e procedimentos de análise

As ferramentas e os procedimentos usados para produzir conhecimentos sociais – numa abordagem qualitativa e no olhar etnográfico, onde se procura compreender e refletir por meio da avaliação em profundidade do PAIC, perfazendo um percurso metodológico de imersão no processo de avaliação externa no sistema de ensino público do município de Fortaleza – requerem a utilização de técnicas aproximativas que possam responder, de forma aberta e reveladora, o objeto a ser investigado.

Assim sendo, fizemos, inicialmente, uma análise documental e bibliográfica do PAIC, para melhor entendermos essa política pública no cenário educacional do Ceará. Após essa análise, partimos para o campo da prática, no qual o PAIC é vivenciado no município de Fortaleza: a escola pública municipal, a SME e o Distrito de Educação da Regional II. Nessas instituições educacionais, usamos como técnicas para efetivar a comunicação e a compreensão do processo do eixo da avaliação do PAIC: o diário de campo, a observação participante e as entrevistas em profundidade.

2.2.3.1 A análise documental e bibliográfica

A análise dos documentos transcorreu, primeiramente, por meio de um levantamento bibliográfico e institucional. A pesquisa bibliográfica acadêmica sobre o PAIC ainda é muito limitada, pois há poucos estudos sobre essa temática. Apelamos, então, aos documentos institucionais da Secretaria da Educação do Estado do Ceará para compreender a trajetória política do PAIC.

Nos achados institucionais, recorreremos à leitura minuciosa de dois relatórios: o relatório final do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar (CCEAE): *Educação de Qualidade Começando pelo Começo (2006)*; como também o relatório: *Regime de Colaboração para a Garantia do Direito à Aprendizagem: O Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no Ceará (2012)*.

Por meio da leitura e releitura de relatórios institucionais, artigos, dissertações e livros acadêmicos apontados nas referências bibliográficas, é que construímos uma familiaridade e intimidade com o PAIC, conhecendo a sua gênese como um Programa educacional e estabelecendo um entendimento crítico e reflexivo da dinâmica de sua formulação e trajetória política que o consolidou como uma política pública educacional com vasta capilaridade em todos os municípios do estado do Ceará.

A partir do entendimento do PAIC na sua totalidade, como fenômeno educacional, e na complexidade de suas ações, focamos nossa atenção no eixo da avaliação externa. Buscamos, portanto, teorias que nos fortalecessem com segurança e criatividade para perfazer esta pesquisa avaliativa com foco na temática da avaliação externa no cenário das políticas públicas educacionais e no contexto da cultura escolar.

A avaliação externa do PAIC passou a ser o recorte de análise desta pesquisa avaliativa, desembocando em leituras sobre a temática da avaliação educacional e cultura escolar para melhor compreender a teoria implantada no texto do PAIC interligada aos processos e ações da prática. Segundo Minayo (2001):

Nenhuma teoria, por mais bem elaborada que seja, dá conta de explicar todos os fenômenos e processos. O investigador separa, recorta determinados aspectos significativos da realidade para trabalhá-los, buscando interconexão sistemática entre eles. (MINAYO, 2001, p. 18).

Dessa forma, percorremos um caminho de encontros com autores que discorrem sobre a temática da avaliação educacional: Afonso (2005), Hadji (2001), Perrenoud (1999), Vianna (2005). A leitura desses autores trouxe luz para pensar acerca das concepções de avaliação externa que circunscrevem o PAIC. Em decorrência dessas leituras, identificamos a concepção de avaliação externa instituída no texto oficial do PAIC para fazermos um contraponto com as percepções dos atores educacionais no contexto da prática. Também direcionamos uma reflexão sobre cultura escolar com Forquin (1993) e Júlia (2001), para melhor compreendermos o contexto das ações do eixo da avaliação externa do PAIC. Diante dessas leituras, construímos nossa base teórica para dá conta de explicar os objetivos desta pesquisa avaliativa.

2.2.3.2 A observação participante e o diário de campo

No contexto escolar e no âmbito da SME e do Distrito de Educação da Regional II, procedemos com a técnica da observação participante, em que a pesquisadora entrou em contato direto com o fenômeno observado durante seis meses no ano de 2014, adentrando os espaços educacionais: salas de aula, sala da direção e coordenação da escola, planejamento das professoras, hora do recreio, semana da avaliação externa, projetos da escola, reuniões na SME e no Distrito da Educação da Regional II.

Acrescido a isso, a pesquisadora assume uma postura ativa e participativa dos eventos que estão sendo pesquisados, sendo afetada pela sensível capacidade de olhar e de olhar bem, como diz Laplantine (2004, p.18), um “[...] olhar questionador, que vai à busca da significação das variantes” – compreendendo, desse modo, algo novo no contexto das relações e significações fomentadas pelo eixo da avaliação externa do PAIC nas instituições de ensino público do município de Fortaleza.

Essa observação participante, integrada às anotações em um diário de campo, fez uma estratégia complementar às entrevistas em profundidade, que foram aplicadas individualmente às professoras, diretora e coordenadoras pedagógicas da escola municipal, como também aplicadas aos gerentes de Células e técnicos da SME e do Distrito da Educação da Regional II. Esses instrumentos

visam identificar o nível de envolvimento, conhecimento, saberes, autonomia e participação efetiva no desenvolvimento das ações no eixo da avaliação externa do PAIC.

2.2.3.3 As entrevistas em profundidade

Ao adentrar as instituições de ensino da rede pública do município de Fortaleza com a intenção de desenvolver uma pesquisa de abordagem qualitativa, tornou-se imprescindível uma aproximação e interação com os atores educacionais envolvidos no PAIC, pensando-se em procedimentos de entrevistas gravadas que se adequassem a uma pesquisa avaliativa de cunho compreensiva e reveladora.

Segundo Bauer e Gaskell (2002, p. 65), a utilização das entrevistas em pesquisa qualitativa nos fornece dados para “[...] compreender o desenvolvimento e as relações entre os atores sociais e sua situação em contexto específico”. Dessa forma, as entrevistas em profundidade, ou abertas, são os métodos que mais oferecem uma interação espontânea e autêntica para melhor compreender os diferentes pontos de vista na narrativa dos atores do PAIC e as lacunas que emergem do texto formulado na política e do contexto da sua implementação.

Na entrevista em profundidade, de acordo com Bauer e Gaskell (2002, p. 75), “[...] o entrevistado possui o papel central no palco”, ou seja, ele tem a liberdade para discorrer sobre o tema, assim como revelar os seus valores, ideias, percepções, posições, sentidos e significações. De tal modo, ao entrevistar os atores educacionais envolvidos no PAIC, temos a pretensão de explorar os espectros de opiniões, representações, motivações, valores e atitudes, e, igualmente, compreender a realidade educacional e as práticas avaliativas que movimentam o eixo da avaliação externa do PAIC.

É importante ressaltar que a preparação e o planejamento para efetivar as dez entrevistas em profundidade com atores protagonistas do PAIC na rede municipal de ensino público de Fortaleza demandaram da pesquisadora algumas competências: criatividade, compromisso e embasamento teórico; e, como dizem Bauer e Gaskel (2002, p. 67), “[...] uma imaginação social científica”, pois, primeiramente, foi preciso construir, por meio de várias tentativas, um roteiro da entrevista, denominado tópico guia (APÊNDICE I). O tópico guia nos direcionou a

um referencial, um lembrete sobre a temática em questão e, também, funcionou como um esquema preliminar para a análise das transcrições (BAUER; GASKEL, 2002).

A partir das transcrições das entrevistas em profundidade, afloraram ideias e evidências para se construir categorias empíricas e dimensões avaliativas e, a partir daí, organizar e analisar os dados encontrados na narrativa dos atores embrenhados no PAIC, por meio de uma descrição densa e reveladora.

2.2.4 Organização e análise de dados

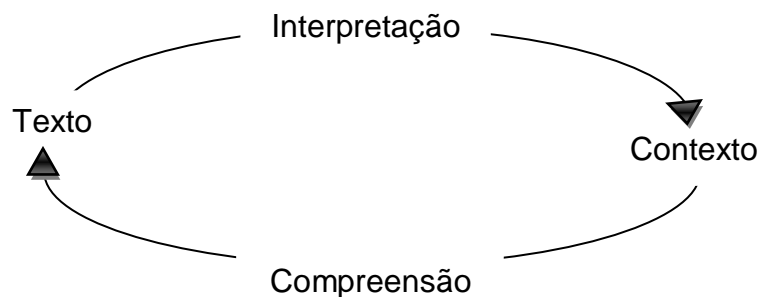
Após realizar as etapas das aplicações dos instrumentais da avaliação do PAIC (análise bibliográfica e documental, observação participante, diário de campo e entrevistas em profundidade), tratamos de encontrar os achados fornecidos pelo olhar etnográfico que nos fornecessem e revelassem a compreensão do PAIC e os sentidos do eixo da avaliação externa no sistema da rede pública de ensino do município de Fortaleza.

Diante desse percurso e de intuições criativas, avaliamos o PAIC na sua totalidade, no momento que desvendamos a sua trajetória política e, também, quando analisamos empiricamente o eixo da avaliação externa. Em decorrência disso, organizamos a análise dos dados a partir da imersão no campo da prática e ações do PAIC na rede pública de ensino de Fortaleza, com o intento de análise como compreensão e autenticidade, enfatizando as experiências, o contexto e as dimensionalidades (LEJANO, 2012).

Com efeito, apresentamos uma avaliação por meio das vozes dos atores educacionais da rede pública de ensino do município de Fortaleza que vivenciam o PAIC dialogando com a teoria que caracteriza esse Programa. Destacam-se, assim, como parâmetros de análise, as categorias analíticas: a avaliação externa e a cultura escolar. Essas categorias nos permitem entender a essência da avaliação externa que incorpora o projeto do PAIC quando foi moldado como política pública educacional e as possíveis mudanças decorrentes da sua implementação no campo da prática, pois, como afirma Arretche (2001, p. 46), “[...] a implementação modifica as políticas públicas”.

Partindo do entendimento do desenho do PAIC na trajetória da sua formulação e implementação, buscamos, com mais profundidade, uma compreensão nas ações do eixo da avaliação externa, cotejando, como categorias empíricas de análise, o Contexto e o Texto do PAIC. Essas categorias são inspiradas no círculo hermenêutico de Lejano (2012, p.124), conforme a figura 1, abaixo, em que o autor incita o analista a ir além do arco da interpretação do texto formal da política pública e a formar uma conexão com o contexto das ações, tendo como objetivo o arco da compreensão.

Figura 1 – Representação do círculo hermenêutico de Lejano



Na concepção de Lejano (2012), o Contexto é o que se forma em ações e experiências da política pública. Nesse sentido, a análise do PAIC dá-se, inicialmente, pela compreensão das ações e vivências do cotidiano escolar. Adentramos, então, na escola pública municipal de Fortaleza como o contexto analítico para compreendermos as percepções e experiências dos atores educacionais que trazem o eixo da avaliação externa do PAIC para a realidade da sua prática e funcionamento, emaranhados na complexidade e no dinamismo das teias de relações encontradas no interior da escola pública.

Para o mesmo autor, o Texto se refere à política e estrutura formal das instituições, em que o projeto político é moldado em algum *locus* de decisão por autoridade, pessoas dotadas de poder. Diante desse entendimento, passamos a analisar o texto do PAIC como referência ao sistema de gestão da educação do município de Fortaleza, no âmbito da SME e da Coordenadoria do Distrito de Educação da SER II. No cenário educacional da rede pública de ensino de Fortaleza, essas instituições são dotadas de poderes de decisão e formulação de

regras e diretrizes educacionais impostas por ações hegemônicas às escolas municipais.

Considerando o que foi apresentado, interligamos o contexto e o texto do PAIC em um caminho de análise que diminuiu a distância entre o projeto político e a ação da política, tendo como escopo a compreensão do eixo da avaliação externa. Para isso se concretizar em dados empíricos, convertemos as vozes dos atores educacionais em evidências que nos fornecem pistas para uma descrição das percepções sobre a avaliação externa do PAIC, comportando três dimensões avaliativas: conceitual, instrumental e simbólica.

É importante evidenciar que as categorias empíricas relacionadas acima têm direcionamento para uma compreensão dos pontos de vista dos atores educacionais que protagonizam o PAIC, com a pretensão de buscar elementos novos no contexto das ações que se interligam em múltiplas dimensões. De forma alguma, a pesquisadora pretende explicitar uma tipologia de comparação ou um julgamento de valor nas ações das instituições educacionais de ensino público do município de Fortaleza.

Assim, ao chegar à fase final desta pesquisa avaliativa, delineamos uma descrição densa, baseada nas vozes dos atores que ecoam nas dimensões conceituais, instrumentais e simbólicas, para assim compreender as percepções que vicejam nas instituições de ensino público municipal de Fortaleza. Alcança-se, desse modo, um ponto de encontro e uma conexão da ação com o projeto político do PAIC. Nessa perspectiva, concretizamos uma avaliação compreensiva do PAIC no eixo da avaliação externa, desvendando as interfaces e os olhares distintos dos atores educacionais envolvidos na temática da avaliação externa na alfabetização infantil no município de Fortaleza.

Apresentamos, igualmente, por meio de um quadro sinótico, uma exposição com a sincronização das evidências reveladas nas vozes e na imersão no contexto e no texto do PAIC, expressos nas dimensões conceituais, instrumentais e simbólicas. Diante desse quadro, as informações foram compendiadas para uma melhor compreensão dos sentidos e efeitos da avaliação externa do PAIC na rede municipal de ensino público de Fortaleza. Além disso, tecemos um diálogo com os autores que trazem luz sobre a temática da avaliação educacional e cultura escolar.

A base teórica embasada a partir das categorias analíticas – avaliação externa e cultura escolar -, traz uma discussão acadêmica em torno dos objetivos e dos paradigmas da avaliação educacional (interna e externa). Os aportes teóricos trouxeram luz para direcionar e posicionar uma mesma vertente de avaliação, ou seja, uma avaliação educacional que traz no cerne uma abordagem formativa, democrática e emancipatória.

Por fim, a pesquisa foi incitada, nos seus objetivos e finalidade, a incorporar, no campo epistemológico, uma avaliação em profundidade (RODRIGUES, 2008) com teor multidimensional e interdisciplinar, na qual se configura uma visão crítica do desvendamento da trajetória do PAIC e no desvelamento do eixo da avaliação externa.

3 A AVALIAÇÃO EXTERNA NO CENÁRIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS

A base teórica que alicerçou esta pesquisa avaliativa encontra-se fundamentada à luz da discussão e reflexão das categorias analíticas: avaliação externa e cultura escolar, pois acreditamos que embasam o olhar investigativo e compreensivo sobre o objeto de análise desta pesquisa – o eixo da avaliação externa do PAIC.

Movimentar as ideias sobre essas categorias remete-nos à compreensão e diálogo entre a teoria científica, o texto oficial da política pública educacional, e o contexto onde se efetivam as ações e as experiências dos atores educacionais envolvidos no PAIC.

A compreensão dessas categorias torna-se fundamental para podermos atingir um nível explicativo e argumentativo que vá além de descrições e constatações de hipóteses. Como salienta Demo (2011, p.3 6), é “[...] fundamental construir base teórica de caráter explicativo”, porquanto esse caráter explicativo, inicialmente, é o ponto de partida para compreendermos as percepções, os significados e os efeitos do eixo da avaliação externa do PAIC no contexto das instituições de ensino público do município de Fortaleza.

Nesse sentido, o maior desafio é buscar contribuições teóricas que dialoguem de uma maneira construtivista, argumentativa e dialética. Assim, poder-se-á estimular movimentos de pensamento direcionados à interpretação e explicação dos fenômenos essenciais existentes no campo de avaliação educacional no cenário das políticas públicas educacionais.

Por esta razão, o embasamento explicativo, ancorado nos aportes teóricos científicos sobre as categorias analíticas – avaliação externa e cultura escolar –, torna-se essencial para um melhor entendimento das nuances e interfaces que permeiam o contexto real e complexo da política pública educacional que vai ser avaliada, o PAIC.

Enfim, aprofundarmos nas teorias é abrir horizontes que fornecem direções e dão sustentabilidade às novas descobertas sobre a avaliação educacional e as relações que cingem e formam a cultura escolar. Desvelando, assim, algumas respostas às inquietações iniciais e novas maneiras de

compreensão e revelação que emergem da realidade que circunscreve o eixo da avaliação externa do PAIC.

3.1 Caminhos teóricos e conceituais da avaliação educacional

IncurSIONAR na teoria e conceituação da Avaliação Educacional é uma tarefa de ampla envergadura e complexidade, pois perpassa uma polissemia de concepções e pressupostos científicos que tanto se ancoram na abordagem sociológica como na abordagem pedagógica.

O campo da avaliação na educação, desde a sua constituição, encontra-se em permanente oscilação em termos de enfoques teórico-metodológicos, configurados de acordo com os acontecimentos histórico, social e cultural. Há uma proliferação de teorias e variadas tendências que circundam a temática da avaliação educacional; no entanto, focalizaremos duas dimensões que circunscrevem a avaliação educacional: a avaliação interna da aprendizagem escolar, realizada, sobretudo, pelo professor; e a avaliação externa do desempenho do sistema escolar, de natureza sistêmica e de larga escala, realizada por agente externo à escola. Assim, explica melhor Vianna (2005):

Avaliações internas são realizadas pelas unidades do sistema com frequência às vezes modesta, e *avaliações externas* são promovidas por diferentes órgãos oficiais, muitas vezes com a colaboração de instituições privadas, havendo, entretanto, uma falta de sincronia entre essas avaliações, que não têm uma ação efetiva para a melhoria da educação. Após sua aplicação, deixam as avaliações de utilizar o seu “potencial energético”, entregando-se a uma verdadeira exaustão, até que novo programa se realize, igualmente sem maiores repercussões. (VIANNA, 2005, p. 19).

Para tanto, fundamentamos nossa compreensão de Avaliação Educacional nas abordagens teóricas que enfatizam tanto a avaliação interna como a avaliação externa, numa perspectiva de democracia, autonomia e emancipação, a serviço das aprendizagens dos alunos, ancorados nas leituras e posicionamentos dos seguintes autores: Afonso (2005), Hadji (2001) e Perrenoud (1999).

Esses autores representam a mesma vertente de ideias e reflexões a respeito da temática da avaliação na Educação, fundamentados numa perspectiva de análise essencialmente sociológica; porém, com veio de teor pedagógico. Ou

seja, dialogam e propõem um paradigma alternativo de avaliação educacional numa abordagem qualitativa, diagnóstica e de carácter formativo, a serviço da aprendizagem dos alunos. Essa concepção de avaliação é a que se aproxima da proposta do texto do PAIC no eixo da avaliação externa; contudo, deteremos um foco maior na explicitação dos procedimentos e significados da avaliação formativa.

Para resgatarmos um entendimento sobre a avaliação formativa, é preciso, antes, compreender as diversas questões conceituais e orientações teóricas que cingem a avaliação no cenário educacional desde a década de 1940, situando, desse modo, a trajetória da avaliação no marco cronológico, nos objetivos e nos pressupostos que definem as diversas modalidades de avaliação educacional no enfoque e no pensamento de autores clássicos.

As ideias dos autores clássicos (Tyler, Cronbach, Scriven, Stufflebeam e Stake) tornaram o papel da avaliação educacional uma alavanca importante para a transformação da escola, de seus currículos e de seus programas, o que ocorreu mais visivelmente nos países do Primeiro Mundo (VIANNA, 2000).

Dessa forma, apoiamo-nos nos estudos de Vianna (2000), quando nos apresenta os modelos de avaliação instituídas por Tyler (1942), Cronbach (1963), Scriven (1967), Stufflebeam (1971), Stake (1983) e outros seguidores. Os autores citados são considerados clássicos na temática da avaliação educacional, pois contribuíram e influenciaram na formação de muitos educadores e avaliadores durante muitas décadas. Vianna (2000, p. 38) mostra-nos um quadro-resumo com cinco modelos de abordagens diferentes de avaliação, formulado por Stake (1993).

Quadro 1 – Alguns modelos de avaliação, segundo Stake (1993)

Abordagem	Objetivos	Principais elementos	Competência (ênfase)	Autores
Medida de ganho do estudante	Medir o desempenho e o progresso do estudante	Definição de objetivo, análise de escores, discrepância entre escores e realidade.	Psicólogos educacionais	R. Tyler B. Bloom W. Popham M. Provus
Interação/ Observação	Compreender atividades e valores	Questões educacionais, observação em sala de aula, estudo de caso, visão pluralista.	Usuários do sistema educacional	L. Smith Parllett-Hamilton R. Rippey R. Stake
Análise gerencial	Aumentar a racionalidade nas decisões do dia a dia	Relação de opções, estimativa, retroinformação contínua, custos, eficiência.	Administradores e economistas	L. Lessinger D. Stufflebeam M. Alkin
Pesquisa educacional	Desenvolver explicações e táticas de instrução	Condições controladas, análise multivariada, base para generalização.	Experimentalista	L. Cronbach J. Stanley D. Campbell
Avaliação sem objetivos pré-estabelecidos (<i>goal-free</i>)	Avaliar efeitos de um programa	Ignorância dos objetivos propostos; segue uma <i>check-list</i>	Consumidores em potencial	M. Scriven

Fonte: Vianna (2000, p. 38).

Observamos acima que a influência do pensamento positivista no tocante à avaliação educacional encontra-se impregnada pelas concepções e ideias dos diversos autores durante vários períodos (1940-1980) no cenário norte-americano. Essas ideias foram disseminadas e utilizadas nos meios acadêmicos de maneira globalizada, através de cursos e acordos internacionais (VIANNA, 2005).

No Brasil, segundo Saul (2010), a influência das ideias positivistas disseminou a abordagem quantitativa da avaliação educacional, a qual defende o princípio da objetividade, a mensuração e a ênfase nos produtos ou resultados. Essas ideias positivistas foram além do âmbito acadêmico, como bem demonstra Saul (2010, p. 34): “[...] essa influência extrapolou o âmbito acadêmico, tendo subsidiado toda uma legislação sobre avaliação”. A legislação sobre avaliação educacional ampliou-se em forma de leis, decretos e pareceres que orientaram as práticas avaliativas das unidades escolares. A partir daí, o enfoque da avaliação no contexto educacional toma proporções baseado na mensuração por meio de testes

padronizados e no julgamento de valor atrelado a modificar o comportamento dos alunos.

No final dos anos 1980, com a abertura da democracia no Brasil, a discussão sobre avaliação educacional toma outros rumos, e abre-se uma nova perspectiva para uma abordagem qualitativa da avaliação. Como explica Saul (2010):

Ainda que timidamente, já se encontravam no Brasil trabalhos de avaliação numa ótica qualitativa e um inventário das realizações nessa área precisa ser elaborado. A proliferação de trabalhos nessa vertente dependerá de uma mudança nas crenças dos avaliadores, de uma disposição para esposar um paradigma alternativo, com todos os compromissos que ele envolve, bem como enfrentar, com competência, dificuldades para adentrar em campo apenas inicialmente explorado. (SAUL, 2010, p. 43).

A avaliação educacional com abordagem qualitativa passa a ser um movimento metodológico que propõe o inverso dos pressupostos do modelo positivista. Incorpora um conjunto de orientações, técnicas e pressupostos da metodologia etnográfica e da investigação de campo. O propósito dessa avaliação é compreender o objeto de estudo mediante as interpretações e informações que possam orientar as devidas intervenções pedagógicas (SAUL, 2010).

Segundo Saul (2010), esse novo paradigma de avaliação se alastra nos discursos dos sistemas educacionais e acadêmicos do Brasil nas duas últimas décadas. A avaliação educacional ganha visibilidade e centralidade no contexto das políticas públicas, emergindo novas modalidades e funções conforme as reformas educativas e as mudanças políticas e econômicas.

Afonso (2005, p.19) afirma que “[...] as funções da avaliação tem que ser, por isso, compreendidas no contexto das mudanças educacionais e das mudanças econômicas e políticas mais amplas”. Ou seja, o autor alinha a avaliação educacional, em suas funções e modalidades, aos vetores essenciais: redefinição do papel do Estado e a revalorização da ideologia do mercado. Desse modo, define três modalidades de avaliação educacional: a avaliação normativa, a avaliação criterial e a avaliação formativa.

Compreendemos que a avaliação normativa é a modalidade de avaliação educacional configurada nos valores neoliberais, em que a competição e a comparação se tornam fundamentais na Educação. Segundo Afonso (2005, p. 34),

essa avaliação é a “[...] mais congruente com a ideologia do mercado”. Nela, o Estado permite que os resultados/produtos da avaliação do sistema educativo sejam controlados pelo mercado. Os resultados da avaliação na modalidade normativa são quantificáveis por meio de testes estandardizados em larga escala, tornando-se mais importantes para o sistema educacional os níveis de comparabilidade (Micro, Meso, Macro e Mega)⁹, do que os que se referem a outros domínios ou outras aprendizagens.

A avaliação criterial é outra modalidade citada pelo autor. É uma avaliação que se caracteriza pela apreciação do grau de consecução dos objetivos do ensino, ou seja, “[...] visa o controle dos objetivos previamente definidos (quer com produtos, quer como resultados educacionais)” (AFONSO, 2005, p. 35). Faz-se em função das realizações individuais de cada aluno, e não em comparação com os outros.

Essa avaliação também é concretizada mediante testes estandardizados, em que os resultados podem ser divulgados para a opinião pública, e o efeito social aproxima-se do que é característico do neoconservadorismo, o Estado passa a ser o avaliador (AFONSO, 2005).

A terceira modalidade de avaliação educacional na qual Afonso (2005, p. 38) faz referência é a avaliação formativa, uma avaliação muito dependente da prática pedagógica e da relação professor-aluno, e também “[...] mais congruente com o princípio da comunidade e com o pilar da emancipação”. Nesse entendimento, interpretamos que a avaliação formativa representa e expressa o sentido da democracia e autonomia da escola pública. Como defende o autor:

Neste sentido, defendemos que a avaliação formativa – sendo uma das modalidades de avaliação mais aptas à utilização dos espaços de relativa autonomia que a escola pública possibilita – é também um dos instrumentos pedagógicos que mais eficazmente podem dar viabilidade à ação do “professor inter/multicultural”, sobretudo quando se espera que este seja um “agente/promotor de uma democracia aprofundada”, exigida para fazer face aos novos problemas que desafiam a escola de massas numa época de globalização. (AFONSO, 2005, p. 40).

⁹ Afonso (2005, p. 37) descreve a comparação dos resultados da avaliação normativa no sistema educacional em níveis: nível micro (pedagógico), refere-se à comparação dos resultados dos alunos de uma mesma turma; nível meso (organizacional), comparação dos resultados de turmas diferentes da mesma escola; nível macro (nacional), comparação dos resultados de escolas do mesmo país; e nível mega, comparação de resultados de escolas ou grupos de alunos de países diferentes.

O pensamento de Afonso (2005) acerca da avaliação formativa germina das ideias de Hadji (2001). Segundo esse autor, o caráter essencial da avaliação formativa é a sua virtude informativa, a partir do momento em que informa os atores principais (professor e aluno) do processo educativo. A avaliação formativa situa-se no centro da ação de formação, no sentido pedagógico, porquanto auxilia o aluno a aprender e a se desenvolver, assim como também colabora para a regulação do processo ensino-aprendizagem e do desenvolvimento de projeto educativo.

Hadji (2001) defende a ideia de avaliação formativa como o modelo ideal de uma avaliação educacional:

Colocando-se deliberadamente a serviço do fim que lhe dá sentido: torna-se um elemento, um momento determinante da ação educativa; propondo-se tanto a contribuir para uma evolução do aluno quanto a dizer o que atualmente ele é; inscrevendo-se na continuidade da ação pedagógica, ao invés de ser simplesmente uma operação externa de controle, cujo agente poderia ser totalmente estrangeiro à atividade pedagógica. (HADJI, 2001, p. 21).

Hadji (2001) constrói sua definição de avaliação educacional como um processo de comunicação e negociação, por isso não pode ser considerada uma medida, pois se processa numa “[...] operação de confrontos, de correlação, entre expectativas sociais e uma realidade” (HADJI, 2005, p 21). Nesse sentido, a comunicação e a negociação dos atores escolares (professores, diretores, coordenadores, alunos, pais) têm um grande significado no contexto social e nos valores da escola. Todos estão envolvidos no ato de avaliar para transformar e integrar-se em procedimentos pedagógicos a serviço da aprendizagem.

Na mesma lógica de discussão, os estudos de Perrenoud (1999, p. 80) mostram-nos a ideia de avaliação formativa como uma “[...] maneira de regular a ação pedagógica”; propõe-se a deslocar a regulação ao nível das aprendizagens individuais e de uma intervenção diferenciada para efetivar uma pedagogia diferente.

Todo esse processo que caracteriza a avaliação formativa, segundo Perrenoud (1999), necessita de uma profunda e radical mudança nas estruturas escolares: meios de ensino, organização de horários, organização do grupo-aula e trabalho com prioridade na regulação das aprendizagens.

Porém, como toda proposta de mudança, a proposta de avaliação formativa enfrenta vários obstáculos, conforme Perrenoud (1999): “[...] materiais e

institucionais”; “[...] insuficiência ou a excessiva complexidade dos modelos de avaliação propostos”; “[...] a formação dos professores trata pouco de avaliação e menos ainda de avaliação formativa”; e “[...] a avaliação formativa se choca com a avaliação instalada, com a avaliação tradicional, às vezes chamada de normativa” (PERRENOUD, 1999, p. 16).

Além desses obstáculos que dificultam a ação da avaliação formativa, há o peso cultural no contexto escolar, como afirma Perrenoud (1999, p. 83), “[...] no discurso da vanguarda de uma avaliação classificatória e seletiva”. Para tanto, é preciso uma mudança para se instituir a avaliação formativa, não só nas práticas avaliativas e pedagógicas, mas nas mentes e nas ideologias. As ideias de Perrenoud (1999) sinalizam que a formação continuada no contexto escolar e a participação na formulação de políticas públicas educacionais são determinantes para a democratização do ensino e da aprendizagem e a efetivação da avaliação formativa.

Podemos, então, enlaçar um encontro com a ideia de Perrenoud (1999, p. 154) quando diz: “[...] ir em direção à avaliação formativa é não mais fabricar tantas desigualdades, é criar os meios para remediar as dificuldades dos alunos mais lentos, mais fracos”. Essa ideia nos posiciona a investigar, através da imersão no contexto da escola pública, se a avaliação externa do PAIC se reveste dos princípios de uma avaliação formativa, pois se trata de uma prática avaliativa que exige das instituições de ensino público uma ruptura com a avaliação tradicional, exigindo assim uma nova cultura avaliativa.

3.2 Avaliação externa em larga escala: uma nova cultura na instituição escolar

Nas duas últimas décadas, o cenário brasileiro exalta questões de qualidade e equidade na educação, ancoradas na difusão da ideia de que o sistema educacional carece de eficiência e eficácia em seus processos internos. Desse modo, as políticas públicas educacionais são polarizadas numa efervescência em busca da efetividade da qualidade em educação e, sobretudo, de compensar as desigualdades sociais e educacionais arraigadas no âmago da sociedade brasileira.

Acentua-se esse panorama nos anos 1990, quando a Educação se apresenta como a principal via de ascensão social, desenhando, dessa forma,

políticas educacionais fortemente influenciadas pelos acordos internacionais. Assim, os acordos são protagonizados pela classe empresarial e pelas determinações do Banco Mundial, que enxertava linhas de financiamento na Educação, embasadas em princípios e preceitos que legitimam a política neoliberal, ou seja, a busca da qualificação para atender aos interesses dos setores privados do capital nacional e internacional. Acerca desse aspecto expressam Shiroma, Garcia e Campo (2011):

Fortemente ancorados nos princípios e preceitos do Banco Mundial, firmavam seus objetivos nas necessidades de maior qualificação da força de trabalho, defendendo a necessidade do domínio de competências básicas necessárias ao novo paradigma tecnológico e organizacional, condição necessária para garantir a competitividade industrial [...] Na ótica dos empresários tratava-se, no entanto, não apenas de reformar a educação e a escola, buscando torná-la mais eficaz e adequada às novas demandas do capital, mas também de formar um “trabalhador de novo tipo”, com disposições subjetivas e atitudinais compatíveis com a chamada “sociedade do conhecimento”. (SHIROMA; GARCIA; CAMPO, 2011, p. 227).

Nessa perspectiva de reformas educacionais e na efetivação do discurso da qualidade na educação, a escola pública torna-se a principal arena para inculcar os pressupostos da sociedade do conhecimento e da pedagogia das competências, enfatizando que a melhoria da qualidade do ensino pode ser traduzida em indicadores mensuráveis obtidos por meio de avaliações externas de larga escala. Dessa maneira, a qualidade do ensino implicaria o desenvolvimento de uma cultura de avaliação do rendimento ou do desempenho dos alunos (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011).

Bonamino (2002) ressalta que, na segunda metade dos anos 1990, a avaliação dos sistemas escolares se tornou um dos eixos centrais das políticas educacionais do Brasil. Essa centralidade que a autora nos relata é atestada pela nova LDB de 1996, que fixa a obrigatoriedade da avaliação nos diferentes níveis do sistema educacional. Dessa forma, o SAEB é introduzido pelo MEC em todas as instâncias de Educação Básica do Brasil, justificando sua implantação na necessidade de produzir informações para subsidiar análises sobre os impactos das políticas educacionais adotadas em termos de eficiência e equidade (BONAMINO, 2002).

Nos anos 2000, os representantes da classe empresarial ganham adesão da sociedade civil, dos intelectuais, dos sindicalistas, dos políticos e da mídia na formulação de um documento intitulado “Compromisso Todos pela Educação”. Esse

compromisso anuncia uma posição de vigilância de todos os brasileiros sobre as ações do Estado em relação à educação, inculcando o discurso de inclusão social explicitado nos preceitos de responsabilização (*accountability*) e controle social. O MEC aderiu ao movimento no ano de 2007, incorporando um plano de metas denominado Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e legitimando e ampliando as avaliações externas de larga escala em todo o território nacional.

Com efeito, as políticas públicas educacionais tomam como exemplo o discurso do setor privado e empresarial, infiltrando no setor público a disseminação dos conceitos de excelência, qualidade, efetividade e prestação de contas. A lógica e cultura do novo gerencialismo e responsabilização (*accountability*) alastram-se nas instituições do sistema de ensino. Ball (2011) corrobora essa discussão quando diz:

A imposição e o cultivo da performatividade na educação e no setor público, somados à importação e disseminação do gerencialismo, também requerem e encorajam maior conjunto de formas de organização e culturas institucionais e aproximam formas e culturas dos modos de regulação e controle predominantes no setor privado. Isso é parte do que é denominado “formas de agir e pensar dominantes” nas novas economias institucionais. (BALL, 2011, p. 25).

A partir desse contexto das políticas educacionais, a avaliação externa em larga escala toma capilaridade e estende-se como ferramenta central que baliza e monitora as instituições de ensino público no Brasil, evidenciando-se uma corrida por resultados expressos através de indicadores que colocam as escolas públicas, os estados e os municípios em um campo de comparações.

Diante desse panorama instalado nas políticas públicas educacionais, a avaliação externa em larga escala, ou avaliação de desempenho do sistema escolar, apresenta-se como um instrumento propulsor que expõe resultados dos desempenhos dos alunos das escolas públicas e tem como objetivo subsidiar as tomadas de decisões dos gestores educacionais, como também monitorar as ações pedagógicas por meio de estabelecimento de metas que recaem no desenvolvimento de prestação de contas e de responsabilização (*accountability*). (AFONSO, 2009).

De acordo com Afonso (2009), um sistema formal de prestação de contas e de *accountability* consiste em mensurar e codificar padrões de resultados de avaliações de sistemas, prevendo, sobretudo, determinadas consequências quando

se atingem ou não esses resultados. O autor adverte que uma *accountability* baseada em resultados de avaliações decorrentes de premiações ou sanções pode constituir uma base de organização de *rankings* nas escolas. Diante dessa advertência, Afonso (2009) defende uma linha de reflexão que se fundamenta numa concepção de *accountability* mais ampla e democrática:

Neste sentido, um sistema de *accountability* democraticamente avançado inclui a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização, mas dentro de articulações congruentes que se referenciem ou sustentem em valores essenciais como a justiça, a transparência, o direito à informação, a participação, a cidadania [...] Um sistema de *accountability* assim alicerçado não pode ser reduzido a uma prestação de contas ritualística ou simbólica, nem ser associado a perspectivas instrumentais, hierárquico-burocráticas, gestonárias ou de mero controle, para as quais parecem remeter, muitas vezes, os discursos ou práticas vulgares. (AFONSO, 2009, p. 16).

Essas reflexões implicam compreender que o planejamento e a implementação de uma avaliação externa em larga escala apresentam momentos críticos que nem sempre possibilitam um consenso quanto à sua concepção, função e objetivos propostos. Segundo Vianna (2005), a implementação de uma avaliação externa envolve um empreendimento financeiro e técnico entrelaçado com a vontade política de gestores educacionais, para organizar diferentes equipes para fins diversos: administrar, orçar despesas, definir logística, construir instrumentos (provas, questionários), elaborar manuais, processar dados, analisar informações e elaborar relatórios com os resultados.

Todos esses procedimentos, apesar de abranger somente os níveis de hierarquia da administração educacional – secretarias de educação e universidades –, incidem diretamente no âmbito das escolas públicas, integrando no cotidiano a expressão “cultura da avaliação” (VIANNA, 2005, p.16), pois as avaliações externas de larga escala adentram as instituições de ensino e repercutem, expressivamente, nas práticas pedagógicas e na cultura da escola.

Muitos estudos consideram a escola uma instituição de produção de saberes e conhecimentos específicos imersa numa cultura própria e exclusiva, cujos efeitos se estendem sobre a sociedade e a cultura geral. Forquin (1993, p. 12) pensa a cultura da escola como “[...] um patrimônio de conhecimentos e de competências, de instituições, de valores e de símbolos, constituído ao longo de gerações e característico de uma comunidade humana particular [...]”. Segundo o autor, a

herança cultural na Educação tem o sentido de conservação e de transmissão às novas gerações, ao lado do movimento de esquecimento de parcelas da experiência humana. Assim explica melhor Forquin (1993):

No que se refere mais particularmente à educação do tipo escolar, a consciência de tudo o que ela conserva no passado não deve encorajar a inconsciência de tudo o que ela esquece, abandona ou rejeita. A cada geração, a cada “renovação” da pedagogia e dos programas, são partes inteiras que desaparecem da “memória escolar”, ao mesmo tempo em que novos elementos surgem, novos conteúdos e novas formas de saber, novas configurações epistêmico-didáticas, novos modelos de certeza, novas definições de excelência acadêmica ou cultural, novos valores. Devemos assim reconhecer o grande poder de seleção da “memória docente”, sua capacidade de “esquecimento ativo”. (FORQUIN, 1993, p. 15).

Nesse sentido, Forquin (1993) caracteriza a cultura escolar como seletiva, ou seja, essa seleção decorre da herança cultural de conteúdos tidos como imprescindíveis à educação do homem, incluídos no currículo escolar¹⁰ e nos seus entrecruzamentos de ações: institucionais (currículo oficial), docentes (currículo real) e discentes (currículo aprendido). Além do currículo oficial, considera-se, também, o “currículo oculto” (saberes, competências, papéis, representações, valores) que se cristalizam como saberes práticos no contexto escolar.

Dessa forma, os fatores sociais, políticos e ideológicos influenciam significativamente na seletividade da cultura da escola. Forquin (1993) destaca esse tema quando afirma que “[...] a escola não ensina senão uma parte extremamente restrita de tudo o que se constitui a experiência coletiva, a cultura viva de uma comunidade humana” (FORQUIN, 1993, p. 17). A partir dessa afirmação, entende-se que a cultura escolar se incorpora como seletiva, quando é efeito de um trabalho de reinterpretação e reavaliação dos conhecimentos e saberes que devem ser conservados na transposição didática e pedagógica no âmbito escolar.

Acrescido a isso, a reestruturação e a reorganização desse saberes perante a necessidade dos arranjos didáticos vêm acompanhadas da transformação do conhecimento e dos saberes produzidos no âmbito acadêmico e inseridos no cotidiano das escolas. Entendemos, portanto, que as escolas reestruturam e

¹⁰ Para Forquin (1993, p. 22-24), o currículo escolar é um percurso educacional, um conjunto contínuo de situações de aprendizagem (“*learning experiences*”), às quais um indivíduo vê-se exposto ao longo de um dado período no contexto de uma instituição de educação formal. O autor considera que a teoria do currículo deve sempre levar em consideração o que se passa no interior da “caixa preta” das salas de aula das escolas, e não apenas o que se passa na entrada e na saída.

reorganizam esses saberes e conhecimentos, perante uma conformação da transposição didática. Nessa perspectiva, Forquin (1993) apresenta a cultura escolar como uma cultura segunda, uma cultura derivada e subordinada inteiramente a uma função de mediação didática, constituída pelos programas e instituições oficiais de ensino.

Partindo de uma mesma concepção de cultura escolar, Julia (2001) descreve a cultura escolar como objeto histórico e analisa as relações conflituosas ou pacíficas que ela mantém a cada período de sua história. Para o autor, cultura escolar é “[...] um conjunto de normas que definem conhecimentos a ensinar e condutas a inculcar, e um conjunto de práticas que permitem a transmissão desses conhecimentos e a incorporação desses comportamentos” (JULIA, 2001, p. 10). Dessa maneira, normas e práticas não podem ser analisadas sem levar em conta o corpo profissional dos educadores, que são chamados a obedecer às regras e a utilizar dispositivos pedagógicos nas formas de escolarização.

O autor também convida a uma análise e interrogação sobre as práticas cotidianas e o funcionamento interno da escola, recusando estudos essencialmente *externalistas*, esposando dessa forma uma concepção de cultura escolar como inventiva, “[...] um meio inventado pela burguesia para adestrar e normalizar o povo” (JULIA, 2001, p. 27). A aceção de Julia (2001) sobre o tema cultura escolar direciona-se a reflexões providas de sentido:

O que sobra da escola após a escola? Quais marcas ela realmente imprimiu nos indivíduos de uma sociedade onde há efetivamente sempre mais escolas, já que a formação não para de se prolongar (e os orçamentos nacionais para a educação veem suas despesas aumentarem de maneira exponencial), mas onde a escola sofre a concorrência das mídias infinitamente mais fortes, como a televisão? Quais são hoje os poderes reais da escola nas sociedades onde não só não existe uma religião majoritária, mas onde desmoronam também as esperanças de uma regulação comum dos costumes por uma crença comum, uma religião “civil”, quer se trate da fé na nação, no progresso ou no triunfo do proletariado? Nós vivemos um momento inédito da história, o da individualização das crenças, em que a escola deve repensar sua articulação entre a sua visada universalista e o pluralismo do público que ela recebe, entre a esfera pública e a vida privada, protegendo a infância das agressões do mundo adulto, sem, contudo, deixá-la ignorar os conflitos que o atravessam. (JULIA, 2001, p. 37).

As indagações de Julia (2001) nos fazem pensar em Bourdieu (2012, p. 11) quando retrata as relações entre a reprodução social e a reprodução cultural,

incidindo na manutenção das relações de comunicação que legitimam “[...] as relações de poder para a legitimação das hierarquias sociais e de mecanismos de controle”.

Entender o conceito de cultura escolar na visão de Forquin (1993) e Julia (2001) contribui para uma melhor compreensão do cenário das instituições educacionais envolvidas nas ações do PAIC, precisamente no eixo da avaliação externa, porquanto a avaliação externa, atualmente, evidencia-se, de acordo com Vianna (2005, p.16), como uma expressão de “[...] cultura da avaliação” que integra a constelação de palavras técnicas no âmbito das instituições de ensino público, tornando-se um lugar comum nos discursos da gestão do sistema educacional.

Portanto, essa “cultura de avaliação” encontra-se aderida às políticas públicas educacionais, podemos constatar isso no próximo item, pois ao delinear a trajetória política e institucional do PAIC encontramos como um dos eixos centrais desse programa educacional, o eixo da avaliação externa.

4 A TRAJETÓRIA DO PROGRAMA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PAIC) E O EIXO DA AVALIAÇÃO EXTERNA

Desvendar e explicitar a trajetória política e institucional do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) é, antes de mais, conduzir uma análise aprofundada e, ao mesmo tempo, direcionar uma compreensão e reflexão crítica dessa política pública educacional do estado do Ceará.

Ao descrever e entranhar-se no processo de formulação e implantação, especificando a trajetória do PAIC, observando os critérios, valores, ideias e variadas interfaces institucionais e políticas, é que percebemos um panorama de interesses e intenções que estão no pano de fundo do nascedouro do PAIC e do movimento nas relações entre formuladores e implementadores.

O analfabetismo infantil escolar é o ponto central da discussão que se movimenta nesse panorama de intencionalidade, tanto nos discursos de cunho econômico internacional, como nas preleções do poder público educacional e político brasileiro. Diante desse cenário de oratórias, o PAIC se finca como política pública educacional nos 184 municípios do estado do Ceará desde o ano de 2007, tendo como objetivo maior alfabetizar as crianças da rede pública de ensino até os sete anos de idade.

Para melhor compreensão e aprofundamento do PAIC, pontua-se uma análise e compreensão do contexto no qual esse programa foi formulado, focando ainda a implementação do PAIC como política pública do estado do Ceará, explicitando o conteúdo, os marcos regulatórios e a trajetória institucional que permeia essa política educacional.

Imergir no delineamento do PAIC representa ampliar o olhar analítico como pesquisadores para melhor compreendermos a complexidade e as interfaces desse programa educacional, assim como refletir sobre possíveis mudanças no cenário da educação cearense.

4.1 O contexto da formulação do PAIC

O PAIC foi formulado em um contexto onde a discussão sobre políticas públicas e gestão por resultados na Educação são objetos de vários estudos e pesquisas no cenário internacional e nacional. Diante disso, é fundamental destacar a ação e a intenção política de diferentes atores e instituições educacionais influenciados por orientações, compromissos e modelos gerenciais das agências multilaterais de organismos internacionais (BIRD, BID, OCDE, entre outros), que marcaram fortemente a gestão da Educação no Brasil no início do século XX até os dias atuais.

No período de 1999 a 2003, no segundo mandato do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), o governo federal, em consonância com a reforma do Estado, na busca de sua modernização, implementava novos modelos de gestão no setor público com inspiração no projeto neoliberal, propagando princípios do setor privado, como o de gestão estratégica e controle da qualidade total. Esses princípios desencadeavam uma série de orientações com mecanismos gerenciais para efetivar uma gestão pública orientada para resultados no Brasil (GARCES; SILVEIRA, 2002).

Conseqüentemente, o campo educacional não poderia ficar como um mero espectador, pois, de acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista (2000, p. 63), “[...] a reforma educacional brasileira gestou-se no bojo da reforma do Estado”. Assim, essas reformas são fundamentadas nos discursos dos organismos multilaterais que tinham como objetivo internalizar na esfera pública as noções de eficiência, eficácia e efetividade inerentes à lógica capitalista.

Diante dessas concepções, são também gerados mecanismos gerenciais no campo da gestão da Educação, tais como: sistemas de avaliação externa, descentralização das escolas e responsabilização de todos os cidadãos, ancorados na difusão da ideia do fracasso e da carência do sistema público de ensino brasileiro.

Ressalta-se ainda, nesse período, a proclamação das mudanças emergenciais no cenário educacional brasileiro, no qual se instituía a adesão de diversos setores, em especial, da classe empresarial. Segundo Shiroma, Moraes e Evangelista (2000, p. 47), os empresários, a mídia e inúmeros intelectuais brasileiros se atrelaram ao discurso dos organismos multilaterais, atribuindo à educação “[...] o

condão de sustentação da competitividade”. Em tal contexto, a primeira providência para efetivação das mudanças era garantir, por meio de vários mecanismos e programas, o acesso e a permanência das crianças na escola. Assim nos confirmam Shiroma, Moraes e Evangelista (2000):

A prioridade do Estado nessa década foi assegurar o acesso e permanência na escola exemplificada pelos programas: “Acorda Brasil! Tá na hora da escola!”, Aceleração da Aprendizagem, Guia do Livro Didático – 1.^a e 4.^a séries. A mais importante e eficaz, no entanto, para assegurar a permanência das crianças na escola é, na visão do MEC, a Bolsa-Escola [...]. A bolsa está condicionada à matrícula e à frequência dos filhos, no ensino fundamental. (SHIROMA, MORAES; EVANGELISTA, 2000, p. 88).

Acrescido a isso, o Ministério da Educação (MEC) propagou um leque de ações e formulação de políticas educacionais, embasado nos compromissos das conferências mundiais, destacando-se os seguintes: os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN); o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); a implantação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE); o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB); o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF); a publicação da Lei n.º 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB); e o Plano Nacional de Educação/2001 (PNE). Todo esse panorama de ações se configurava em uma gestão centralizada e estruturada em discursos elaborados por técnicos de organismos multilaterais, empresários, intelectuais e partidos políticos. A esse respeito, Shiroma, Moraes e Evangelista (2000) direcionam-nos a refletir sobre esse cenário da política educacional brasileira quando expressam que:

O ponto de partida dos propositores da política assenta-se sobre o diagnóstico da crise. Constroem um cenário obscuro com as estatísticas de fracasso escolar e de analfabetismo funcional e comparam-nas com dados internacionais para concluir que o deteriorado quadro educacional brasileiro deve-se não à falta de recursos, mas à ineficiência em sua gestão. (SHIROMA, MORAES; EVANGELISTA, 2000, p. 110).

Partindo dessa premissa, percebe-se a intencionalidade de culpabilizar e responsabilizar as instituições de ensino pela má qualidade da Educação no Brasil, principalmente no que se refere aos atores educacionais – professores, alunos, pais e diretores escolares. Reaparece, então, a discussão sobre a qualidade na Educação. Segundo Shiroma, Moraes e Evangelista (2000), o sentido de qualidade

na Educação, na perspectiva empresarial, está reduzido aos resultados de aprendizagem, medidos por intermédio dos testes de rendimentos das avaliações de larga escala propagadas em nível internacional e nacional.

A partir do ano de 2003, com a posse do novo governo do Partido dos Trabalhadores (PT), Luís Inácio Lula da Silva, grande parte das políticas educacionais foram reorientadas, mantidas, porém, no formato original do governo neoliberal do Fernando Henrique Cardoso (FHC), como afirma Saviani (2008, p. 451): “[...] os primeiros movimentos do novo governo foram deixando claro que as linhas básicas da ação governamental, tanto no âmbito da política econômica como das políticas sociais, aí incluída a política educacional, não seriam alteradas”.

Várias políticas e programas educacionais receberam nova roupagem sob a mesma ótica gerencial e patrimonial do século passado, dando ênfase à defesa da educação de qualidade como um empreendimento social e econômico, a partir da democratização e inclusão. Nessa perspectiva, houve um conjunto de políticas de reestruturação de gestão, organização e de financiamento de programas educacionais em todo o país. O cenário educacional brasileiro estava marcado pelo discurso voltado à descentralização do ensino, por meio do regime de colaboração entre os entes federados, e à proposição de políticas centralizadas no âmbito de programas e ações do Ministério da Educação (DOURADO, 2007).

Algumas ações e programas educacionais merecem destaque na gestão do PT, tais como: ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), a ampliação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Programa Nacional de Fortalecimento de Conselho Escolares, a reestruturação do SAEB (ANEB e ANRESC/Prova Brasil) e o Programa Bolsa-Família. É preciso, pois, pensar que essas ações foram implantadas objetivando contribuir para o processo de democratização, inclusão e autonomia das gestões no interior da escola e do entorno da comunidade local. Como assinala Dourado (2007):

É oportuno destacar, contudo, que grande parte das políticas educacionais foi reorientada, a partir de 2003, implicando alterações nos marcos regulatórios vigentes para a educação básica e superior. Nesse sentido, o governo federal pautou sua atuação pelo princípio da defesa da educação de qualidade, a partir do binômio inclusão e democratização. (DOURADO, 2007, p. 928).

A ênfase na qualidade da educação novamente estava em pauta na arena educacional do Brasil. Desse modo, a Educação é vista e propagada como uma via de solução para a inserção em um mercado de trabalho exigente, com evidência nos conceitos de eficiência e competência, na busca de resultados com qualidade e prestação de contas, isentando o Estado de qualquer responsabilização sobre a má qualidade do ensino e, assim, incentivando os municípios a formar parcerias com os entes privados com o propósito de garantir o direito à educação de qualidade.

Com essa perspectiva, o cenário educacional brasileiro insere, na agenda política e acadêmica, a discussão sobre o analfabetismo escolar, anunciando, no ano de 2003, o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), que aponta o analfabetismo como o fator principal do fracasso escolar e da exclusão social, e anuncia a promessa de erradicá-lo em quatro anos.

Diante desse cenário nacional e na busca de relatar o analfabetismo escolar e a má qualidade no ensino fundamental no estado do Ceará, criou-se, no ano de 2004, o Comitê Cearense para Eliminação do Analfabetismo Escolar (CCEAE). Esse Comitê foi liderado por um núcleo gestor permanente formado pela Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação-seção Ceará (UNDIME/CE) e a SEDUC.

Outras instituições colaboraram de forma sistemática para o combate ao analfabetismo escolar no estado do Ceará, tais como: Universidade Federal do Ceará – UFC, Universidade Estadual do Ceará – UECE, Universidade de Fortaleza – UNIFOR, Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA, Universidade Regional do Cariri – URCA, Conselho Estadual de Educação – CEC, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNCME, Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará – Aprece, Centro de Defesa da Criança e do Adolescente – CEDECA, Federação das Indústrias do Estado do Ceará – FIEC, Banco do Nordeste do Brasil – BNB, Serviço Social do Comércio – SESC e Federação do Comércio – FECOMÉCIO (AGUIAR; GOMES; CAMPOS, 2006).

A origem do CCEAE deu-se devido à experiência de ações e mobilização do município de Sobral na implantação de políticas em educação, tendo como

prioridade a alfabetização dos anos iniciais do ensino fundamental. Segundo os dados, demonstrados na publicação do livro “Vencendo o Desafio da Aprendizagem nas Séries Iniciais: a experiência de Sobral/CE”, editado pelo INEP no ano de 2005, a “[...] gestão municipal de 2001-2004 conseguiu resultados que indicam grande melhoria na qualidade da educação de Sobral”, principalmente no que se refere à alfabetização das crianças nas séries iniciais do ensino fundamental (BRASIL, 2005, p. 16). Com efeito, a experiência do município de Sobral na gestão do prefeito Cid Ferreira Gomes (2001-2004), os indicadores do Censo Demográfico (2000) e os resultados do SAEB (2001) foram verdadeiros estopins para movimentar os políticos, a mídia e as instituições de educação a levantar discussões e projetar ações para erradicar o analfabetismo escolar no estado do Ceará.

Abriu-se, assim, uma discussão política no plenário da Assembleia Legislativa do Ceará, conduzida pelo deputado estadual Ivo Ferreira Gomes (ex-secretário de Educação do município de Sobral na gestão do prefeito Cid Ferreira Gomes), em que este incitava a realização de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para apurar o analfabetismo escolar em todo o estado do Ceará. Esse movimento foi embasado nos resultados do SAEB no ano de 2001, que sinalizavam o Ceará como um dos estados brasileiros com o pior nível em proficiência em língua portuguesa no 5.º ano do Ensino Fundamental, e nos resultados do Censo Demográfico do IBGE (BRASIL, 2000), os quais apontavam que 21,83% das crianças e adolescentes cearenses de 7 a 14 anos, dentro ou fora da escola, não estavam alfabetizados.

Partindo dessa discussão sobre a CPI, os demais deputados da Assembleia Legislativa do Ceará decidiram que seria mais proveitoso criar um comitê para a investigação do analfabetismo escolar, assim foi instituído o CCEAE. O principal objetivo do CCEAE era tornar explícito o quadro do analfabetismo escolar no estado do Ceará. Para tanto, desenvolveu pesquisas que apontaram a confirmação desse diagnóstico – o analfabetismo escolar constituía-se num grave problema a ser enfrentado pelo Ceará.

Segundo o Relatório Final do CCEAE (AGUIAR; GOMES; CAMPOS, 2006), o trabalho do Comitê realizou um plano de ação para 18 meses, envolvendo, em uma primeira linha de ação, a mobilização social, e, numa segunda linha, a investigação sobre as causas do analfabetismo escolar, abrangendo uma amostra

de 48 municípios do estado do Ceará. Na investigação, foi desenvolvida uma pesquisa por meio das universidades cearenses, intitulada “Diagnóstico da Leitura e Escrita dos Alunos do 2.º Ano de Escolas da Rede Pública de Ensino do Estado do Ceará”. Essa pesquisa tinha como objetivos gerais: diagnosticar as competências linguísticas nos domínios da leitura e escrita dos alunos da 2.º ano do EF da rede pública do estado do Ceará e fornecer subsídios para a implementação de políticas públicas.

Diante desses objetivos, a pesquisa do CCEAE chegou a algumas conclusões norteadoras (AGUIAR; GOMES; CAMPOS, 2006, p. 91):

- I. o quadro observado, registrado e relatado pelos pesquisadores em relação às condições e às formas de organização do trabalho escolar e do trabalho docente nas escolas municipais pesquisadas demanda e impõe uma intervenção mais incisiva do poder público na efetivação de uma política educacional voltada para a alfabetização das crianças cearenses;
- II. os achados da pesquisa indicam claramente que é necessário tornar a alfabetização a prioridade na educação do Ceará e promover, de forma eficaz, o desenvolvimento das habilidades de leitura e escrita, de modo a possibilitar ao aprendiz o acesso a uma diversidade de saberes, ampliando sua visão de mundo;
- III. é absolutamente imprescindível que a escola repense a organização do seu trabalho educativo.

Concluído o trabalho do CCEAE no final do ano de 2005 e aproveitando a mobilização nacional em torno da melhoria da educação, como uma das exigências fundamentais de acordos internacionais, a APRECE e a UNDIME-CE, com o apoio técnico e financeiro do UNICEF, assumiram o PAIC, com o objetivo de apoiar os municípios na melhoria da qualidade do ensino e da escrita nas séries iniciais do Ensino Fundamental. A primeira fase da avaliação do Programa foi amostral, em apenas 56 municípios cearenses, e a principal ação foi a realização de duas avaliações externas em leitura e escrita com os alunos do 2.º ano do Ensino Fundamental. O PAIC, nesse contexto, ainda não era uma política pública legalizada e reconhecida nos 184 municípios do Ceará. É preciso, então, analisar as motivações que tornaram esse programa uma política pública educacional.

No ano de 2005, aflora o movimento Todos pela Educação (TPE). Segundo Martins (2008), foi um movimento criado por um grupo de intelectuais orgânicos do capital que, constatando os efeitos da baixa qualidade da educação brasileira para a capacidade competitiva, assumiram a missão de mudar o quadro educacional do Brasil. Com efeito, no ano de 2006, a bandeira da salvação estava estendida em todo o país, por meio de um projeto elaborado para impulsionar as ações desse grupo, denominado “Compromisso Todos pela Educação” e ganhou ampla adesão da classe empresarial e sociedade civil, como confirmam Shiroma, Garcia e Campos (2011):

O *Compromisso* rapidamente ganha novas adesões, ampliando o leque de participantes com a inclusão não apenas dos empresários, mas também de diversas organizações da sociedade civil, intelectuais, universidades, sindicalistas, grande mídia e, de forma especial, do próprio governo federal. Vale lembrar que a adesão do MEC ao movimento se expressa na incorporação de suas metas no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011, p. 231).

No segundo mandato do governo Lula, iniciado no ano de 2007, o MEC apresentou um Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) inspirado no projeto “Compromisso Todos pela Educação” (2006), composto por programas e ações com objetivo de promover a melhoria da qualidade na educação básica brasileira, operacionalizado pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Segundo o Ministério da Educação (BRASIL, 2007), esse Plano é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade de ensino. Os sistemas municipais e estaduais que aderiram ao Compromisso seguiram 28 diretrizes pautadas em resultados de avaliação externa e de rendimentos dos estudantes (BRASIL, 2007).

O PDE prevê várias ações para traçar caminhos em busca de resultados e de responsabilização, sendo a responsabilização, ou *accountability*¹¹, como definem Adrião e Garcia (2008, p. 42), “[...] um dos imperativos na consecução dos propósitos desse Plano”, juntamente com a mobilização social. Dessa forma, foi criado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, o IDEB, que é um

¹¹ O termo *accountability* tem dois sentidos: um ligado à prestação de contas e outro à ideia de responsabilização, significando, portanto, “[...] uma cobrança por bons resultados e a demanda de que cada um dos atores envolvidos assumam a sua responsabilidade na produção desses resultados” (BROOKE; CUNHA, 2011, p. 21).

indicador para a verificação do cumprimento de metas, fundamentado no censo educacional e nos resultados da Prova Brasil/SAEB.

Para tanto, os municípios estabeleceram suas projeções e ações tendo como referência o IDEB. Conseqüentemente, formularam o Plano de Ações Articuladas (PAR) e firmaram o termo de convênio ou cooperação com a União, que disponibiliza apoio técnico e financeiro, regulados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, conforme Decreto federal n.º 06.094/2007. Entendemos, então, que esse contexto de mudanças educacionais no Brasil impulsionou o PAIC a se tornar uma política pública educacional do estado do Ceará.

4.2 O PAIC como política pública educacional no estado do Ceará: caracterização e contextualização

A situação diagnosticada pelo CCEAE e a promulgação do PDE apresentam-se como os principais fatores que tornaram o PAIC uma política pública educacional de cooperação do Estado com os municípios do Ceará. A alfabetização das crianças até sete anos de idade foi eleita como prioridade na agenda governamental no ano de 2007, instaurando-se, assim, um processo de responsabilização pela garantia do direito de aprendizagem da leitura e da escrita de todas as crianças.

A SEDUC passou a ser a instituição que assumiu a formulação e a execução do PAIC em regime de colaboração com os municípios do Ceará. Assim sendo, o PAIC foi caracterizado como um programa com foco na gestão e voltado para a aprendizagem do aluno, com ênfase na cultura da gestão municipal e da gestão escolar. O Programa delineou-se na sua organização em cinco eixos: Gestão da Educação Municipal, Alfabetização, Avaliação Externa, Formação do leitor e Educação Infantil. A proposta é que todas as ações dos eixos fossem encaminhadas para a garantia do direito de aprender, com prioridade para a alfabetização (CEARÁ, 2012b).

A escolha voltada apenas para a temática da alfabetização, no início do PAIC, deu-se pela urgência de mudanças no quadro da educação no estado do Ceará, pois foi constatado pela pesquisa do Comitê Cearense para a Eliminação do

Analfabetismo Escolar (AGUIAR; GOMES; CAMPOS, 2006) o precário processo de alfabetização infantil na rede pública de ensino do Ceará. O PAIC, então, disseminou a ideia de que há uma idade certa para a alfabetização de crianças e que esta pode e deve ser medida. O trabalho dos municípios em relação à área da educação passa a ser pautado por uma meta clara: alfabetizar todas as crianças até sete anos de idade.

A formulação do PAIC como política pública exigiu uma demanda de ampla complexidade e escala, pois tinha que atingir e sensibilizar os implementadores nos 184 municípios do estado do Ceará. Diante dessa larga escala de decisões e ações entre os agentes formuladores de decisões e os executores encarregados da implementação, trilha-se um caminho nas relações políticas e ideológicas que, muitas vezes, tendem a não concordar com as intenções e os objetivos do Programa. Assim esclarece Arretche (2001), quando nos fala da implementação de uma política como um campo de incertezas:

Em princípio, as vontades, os interesses, as lealdades e as concepções ideológicas dos diversos agentes envolvidos em um programa público dificilmente serão inteiramente coincidentes. Portanto, quanto mais complexo for um programa, maior será a variedade de interesses e concepções envolvidos em sua execução e, por consequência, mais fortes serão as tendências à não convergência. (ARRETCHÉ, 2001, p. 48).

Assim, para induzir a adesão ao PAIC pelos municípios do Ceará, foi preciso implantar explicitamente uma estratégia de incentivos financeiros que fosse além dos interesses partidários e políticos. Como consequência, a adesão ao PAIC foi estimulada, primeiramente, pela vinculação da distribuição da cota-parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) aos municípios, os indicadores considerados foram: de educação (com maior peso para os indicadores relativos à alfabetização), saúde e meio ambiente.

Criou-se, também, o Prêmio Escola Nota Dez, que concede dinheiro às escolas com os melhores resultados de alfabetização do estado. Esses resultados são aferidos por meio do SPAECE-Alfa. O SPAECE-Alfa, criado em 2007 como mais uma vertente do SPAECE, tem por objetivo identificar e analisar, por meio de testes padronizados, o nível de proficiência em leitura dos alunos do 2.º ano do EF da rede pública de ensino. Essa avaliação se caracteriza por ser externa, anual e censitária, possibilitando construir um indicador de qualidade sobre a habilidade em leitura de

cada aluno e permitindo estabelecer comparações com os resultados das avaliações realizadas pelos municípios e pelo Governo Federal (CEARÁ, 2012b).

Diante desse cenário que interliga os resultados das avaliações externas nas salas de aulas do ciclo de alfabetização e a premiação das escolas públicas e dos municípios do Ceará, reportamos o pensamento para Afonso (2009), quando nos chama atenção para o sistema formal de *accountability* (responsabilização), onde o Estado-avaliador desenvolve os *rankings* produzidos mediante publicações dos resultados das avaliações de larga escala, ou avaliações estandardizadas, induzindo, desse modo, uma corrida para a premiação financeira e para os efeitos de mercado em educação.

Segundo Afonso (2009), um sistema formal de *accountability* consiste em mensurar e codificar padrões de resultados e prever determinadas consequências quando se atingem ou não determinados resultados nas avaliações em larga escala. Em decorrência disso, há um aumento de controle do Estado e da prestação de contas.

Em 2007, o primeiro ano do PAIC como política pública, a SEDUC realizou a avaliação externa SPAECE-Alfa de modo censitário, para identificar a proficiência de todos os alunos do 2.º ano do EF dos municípios cearenses. Os resultados indicavam que 26,6% dos municípios estavam nos dois primeiros padrões de alfabetização (não alfabetizado e alfabetização incompleta). Com o passar dos anos, por meio dos resultados dessa avaliação externa, esse quadro educacional foi atingindo um padrão de desempenho desejável na maioria dos municípios, mas com muitos desafios a serem enfrentados (CEARÁ, 2012a)

Diante dos resultados apresentados no ano de 2007, o Governo do Estado do Ceará passou a criar políticas de incentivos: distribuição da cota-parte do ICMS para os municípios e o Prêmio Escola Nota 10, destinado às unidades escolares da rede pública de ensino. Esses dois mecanismos de incentivos foram os principais estimuladores para que os municípios cearenses priorizassem a alfabetização escolar. Em decorrência, os 184 municípios cearenses fazem a adesão ao PAIC e passam a ser apoiados pelo Estado, por meio da SEDUC, com procedimentos de gestão – planejamento, financiamento, estabelecimento de metas, acompanhamento, monitoramento e avaliação (CEARÁ, 2012a).

Desse modo, cria-se na SEDUC um arranjo institucional para operacionalizar o Programa nos municípios cearenses, formando uma equipe central e núcleos regionais. A equipe central é estruturada na Coordenadoria de Cooperação com os Municípios – COPEM, no prédio da SEDUC. A COPEM presta assessoria técnica nos eixos do PAIC – eixo gestão da educação municipal, eixo alfabetização, eixo avaliação externa, eixo formação do leitor e eixo educação infantil. Os núcleos regionais, denominados de Núcleos Regionais de Cooperação com os Municípios (NRCOMs), são implantados nas 20 Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDE). Nos NRCOMs foram formadas as equipes municipais do PAIC, compostas por um gerente e um ou mais assessores, sendo esses os responsáveis pelo acompanhamento e apoio nos municípios de abrangência das CREDEs (CEARÁ, 2012b).

A partir dessa estrutura organizacional da SEDUC, apoiada no acordo celebrado (Protocolo de Intenções) entre Governo do Estado e os 184 municípios do Ceará, há uma intencionalidade para que as Secretarias Municipais de Educação tornem-se protagonistas no processo de responsabilização e no delineamento da execução do PAIC. Nas secretarias, são constituídas as equipes municipais – gerentes municipais e assessores –, para atuação no Programa, sendo concedida uma bolsa no total de R\$ 1.000,00. Esse valor é destinado ao gerente municipal e aos assessores técnicos envolvidos na execução das ações dos cinco eixos do Programa. Dessa forma, as equipes das Secretarias Municipais definem um plano de trabalho no qual propõem metas e metodologias para alcançá-las. A SEDUC acompanha o cumprimento dessas metas por meio da equipe estruturada na COPEM e nas CREDEs (CEARÁ, 2012b).

O PAIC se configura como uma política pública educacional do Governo do Estado do Ceará, formatada numa capilaridade de ações que visam à alfabetização das crianças até os sete anos de idade, matriculadas, na sua maioria, no 2.º ano do Ensino Fundamental. O desenho e a arquitetura do PAIC são estabelecidos pelos formuladores e técnicos educacionais, que direcionam ações e práticas pedagógicas idênticas e lineares para todas as secretarias de educação e escolas públicas que promovem os primeiros anos do Ensino Fundamental.

Evidencia-se, pois, que as equipes (central, regional e municipal) são estruturadas para operacionalizar o PAIC conforme os cinco eixos do Programa (CEARÁ, 2012b):

1. eixo da Gestão Municipal da Educação: o trabalho do PAIC nos municípios é pautado pelo planejamento (com base no diagnóstico e definição de metas), intervenção, acompanhamento, monitoramento e avaliação. Para isso, a SEDUC disponibiliza instrumentos às Secretarias Municipais de Educação (SMEs). O trabalho do PAIC nos municípios é iniciado com o diagnóstico, feito com base nos indicadores municipais, dados quantitativos relativos ao atendimento da Educação Básica e fontes de financiamento da educação municipal;
2. eixo da Alfabetização: esse eixo tem como estratégia cooperar tecnicamente com os municípios cearenses no desenvolvimento de um programa de formação de professores articulados ao currículo e à distribuição de material estruturado com base em metodologias de alfabetização de crianças;
3. eixo da Avaliação Externa: a Prova PAIC é a proposta de avaliação do Programa. Essa prova tem como objetivo proporcionar um diagnóstico da alfabetização dos alunos do 1.º e 2.º ano do ensino fundamental¹² da rede pública de ensino. Por ter um caráter formativo, diagnóstico e externo, a prova é sempre aplicada por agentes externos à escola no início do primeiro semestre letivo;
4. eixo Literatura Infantil e Formação do Leitor: o referido eixo permite a aquisição e dinamização de acervos de literatura infantil para as salas de aula envolvidas no PAIC. A SEDUC promove concurso público, por meio de editais, para a escolha de títulos publicados com temática regional, ou seja, textos afinados com o contexto vivido pelas crianças cearenses. Os produtos desse eixo são assim distribuídos: acervo literário (coleções PAIC – Prosa e Poesia), oficinas de dinamização do acervo literário, agenda literária e a revista “Pense”;

¹² A partir do ano de 2012, a Prova PAIC foi aplicada no 3.º, 4.º e 5.º ano do Ensino Fundamental. Essa avaliação encontra-se inserida em outro Programa do Governo do Estado do Ceará: o Programa Aprendizagem na Idade Certa - PAIC+5 (CEARÁ, 2012b).

5. eixo Educação Infantil: nesse eixo são formuladas estratégias de apoio à prática da educação infantil – formação de técnicos das Secretarias Municipais de Educação, contribuição na elaboração de propostas pedagógicas e apoio na formação continuada dos professores e ampliação da oferta de vagas.

Para efetivar esse propósito de ações dos eixos do PAIC, iremos partir do entendimento de que a implementação dessa política nos sistemas educacionais dos municípios do Ceará modifica o desenho e os meios previstos na sua formulação. Esta constatação é feita por Arretche (2001):

Desse modo, a implementação é, de fato, uma cadeia de *relações* entre formuladores e entre implementadores, estes têm razoável margem de autonomia para determinar a natureza, a quantidade e a qualidade dos bens e serviços a serem oferecidos. Neste sentido, eles têm a prerrogativa de, de fato, fazer a política. É esta autonomia que, por sua vez, lhes permite atuar segundo seus próprios referenciais. (ARRETCHÉ, 2001, p. 48).

Constata-se, sobretudo, nesses sete anos de implementação do PAIC, que uma política pública educacional não pode ser analisada pelo ângulo da linearidade e hegemonia do poder da autoridade central, porquanto há toda uma movimentação de interesses e diversas concepções políticas e ideológicas. Comprova-se, assim, na descrição da implementação do PAIC, que os marcos regulatórios e a trajetória institucional se modificam e se movimentam de acordo com a vontade política, os interesses econômicos, as parcerias com a sociedade civil e, principalmente, com a força de vontade dos implementadores da política.

4.2.1 Marcos regulatórios

O PAIC é uma política educacional situada no marco do regime de colaboração entre Estado e municípios cearenses, princípio previsto no artigo 211 da Constituição Federal de 1988. A partir do ano de 2007, no início da gestão do governo Cid Ferreira Gomes, são criados vários dispositivos legais que incentivam e dão suporte ao PAIC como política pública educacional do estado do Ceará.

Primeiramente, foi criado o Protocolo de Intenções celebrado entre o Governo do Estado do Ceará e os 184 municípios cearenses. Nesse Protocolo o objetivo maior é “[...] a conjugação de esforços e meios para o desenvolvimento do

Programa Alfabetização na Idade Certa” (CEARÁ, 2012b). Esse documento foi articulado sete meses (maio de 2007) antes da criação da lei que cria o PAIC. Vê-se então uma intencionalidade por parte do Governo do Estado do Ceará para garantir e motivar a realização desse Programa. O Protocolo especifica as obrigações e competências das partes envolvidas: SEDUC e Municípios. À SEDUC coube organizar as estratégias e o organograma de apoio técnico, monitoramento e avaliação; por sua vez, os municípios ficaram responsáveis por fornecer os materiais necessários para a realização das atividades do PAIC e disponibilizar as equipes técnicas locais para a implementação das propostas educativas.

Em 17 de dezembro de 2007, com a Lei n.º 14.026, é criado o PAIC, programa de cooperação técnica e financeira. Coube à SEDUC prestar assessoria aos municípios cearenses nos cinco eixos de ação do Programa: Gestão da Educação Municipal, Avaliação Externa, Alfabetização, Formação do Leitor e Educação Infantil. A participação das universidades públicas e instituições de fomento à pesquisa são citadas nessa lei como apoio técnico e pedagógico; em contrapartida, é concedida aos agentes envolvidos no PAIC uma bolsa de pesquisa e de extensão tecnológica para as ações de treinamento e capacitação. É dissertado, no artigo quinto dessa lei, que a bolsa de pesquisa era oferecida pela Fundação Cearense de Apoio e Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FUNCAP¹³.

A Lei n.º 14.026/2007, da criação do PAIC, foi modificada em dezembro de 2012 pela Lei n.º 15.276, que altera o artigo 5.º e disciplina regras adicionais concernentes à concessão de bolsas de pesquisa, não mais oferecida por meio da FUNCAP, e sim pela SEDUC. Essas bolsas são destinadas aos gerentes municipais e assessores envolvidos no trabalho dos eixos do PAIC.

Um fator que teve grande relevância para o PAIC ganhar força para a adesão nos municípios do Ceará foi o Decreto n.º 29.306/2008, que normatiza os critérios de distribuição da cota-parte do ICMS. O Estado distribui um quarto do total arrecadado com o ICMS (25%) com todos os municípios, a chamada cota-parte. A distribuição dessa fatia passou a ser calculada em função de três índices criados

¹³ A FUNCAP era o órgão responsável por viabilizar bolsas de pesquisas para assessores e especialistas, na maior parte, professores de universidades cearenses, por meio de um programa de transferência tecnológica. As equipes municipais do PAIC, lideradas por um gerente e assessores, eram beneficiadas com uma bolsa de pesquisa (CEARÁ, 2012b).

pelo governo cearense, quais sejam: o Índice de Qualidade da Educação (IQE), que responde por 18% da composição do repasse; o Índice da Qualidade da Saúde (IQS) – composto pela taxa de mortalidade infantil e sua variação, que corresponde a 5%; e o Índice de Qualidade do Meio Ambiente (IQM) – indicadores relativos ao sistema de resíduos sólidos, com 2%. A nova regra privilegiou um modelo de gestão pública por resultados e induziu os municípios a agir pela melhoria dos indicadores sociais (CEARÁ, 2012b).

A primeira distribuição foi no ano de 2009, tendo os anos de 2007 e 2008 como base de cálculo. Conforme o Decreto citado, o Índice Municipal de Qualidade da Educação era formado pela taxa de aprovação dos alunos do 1.º ao 5.º ano do EF e pela média municipal de proficiência obtida pelos alunos do 2.º ano (SPAECE-Alfa) e 5.º ano (SPAECE e Prova Brasil). O maior peso do índice (12% do total de 18%) é relativo aos resultados de alfabetização medidos no 2.º ano EF. O restante (6% dos 18%) concerne aos indicadores dos alunos do 5.º ano (CEARÁ, 2012b).

Em 29 de dezembro de 2011, com o Decreto n.º 30.796, houve alteração em relação ao Decreto n.º 29.306/2008 do ICMS. A distribuição passou para 50% para alfabetização – 2.º ano do EF, 45% para o 5.º ano do EF e 5% relativos à aprovação. Há dois fatores de ajuste dos resultados: o percentual de alunos avaliados e o da universalização do aprendizado, que valoriza quem tem maior número de crianças no nível adequado e penaliza quem tem o maior número de crianças nos níveis mais baixos de proficiência (CEARÁ, 2012b).

Dando continuidade à estratégia de incentivos para que o PAIC se desenvolva com adesão completa dos municípios cearenses, o Governo do Estado do Ceará cria, no ano de 2009, a Lei n.º 14.371, que tem como finalidade premiar as escolas públicas com melhor resultado no índice de desempenho escolar em alfabetização (IDE-Alfa), o incentivo fica designado como “Prêmio Escola Nota 10”.

O Prêmio Escola Nota 10 foi criado pela SEDUC como uma política indutora para as escolas melhorarem seus resultados de aprendizagem. Esse prêmio concede dinheiro às 150 escolas com os melhores resultados de alfabetização do estado do Ceará, chamadas escolas premiadas, e também contempla com recursos financeiros as 150 escolas com baixos indicadores na avaliação do SPAECE-Alfa, destacadas como escolas apoiadas.

No ano de 2011, o governo do Ceará cria a Lei n.º 15.052 e o Decreto n.º 30.797, que têm como intuito aperfeiçoar as regras do Prêmio Escola Nota 10. As principais mudanças são estas: duplicação do número de escolas premiadas e apoiadas, que passou de 300 para 600, decorrentes da inclusão do 5.º ano na premiação; aumento no percentual de participação mínima para 90%, como condição para a escola concorrer à premiação; aumento da meta para elevação dos resultados das escolas apoiadas para 7,0; aumento para dois anos do prazo de execução da parceria entre as escolas premiadas e apoiadas; instituição de uma comissão para recebimento e análise de recursos no prazo de dez dias úteis; e formalização da possibilidade de realização de procedimentos de checagem e revisão dos resultados das avaliações do SPAECE (CEARÁ, 2012b).

A premiação e o auxílio financeiro às escolas apoiadas são concedidos por meio das unidades executoras (UEX) das escolas – Conselhos Escolares. Dessa forma, os recursos são investidos principalmente em: formação; excursões; acervo bibliográfico; cooperação técnico-pedagógica; materiais pedagógicos, de expediente e esportivos; equipamentos e mobiliários; contraturno ou reforço escolar; e reforma e construção. As escolas podem conceder bônus a seus profissionais pelos resultados alcançados. Para isso, podem empregar até 30% de uma das parcelas recebidas – as premiadas podem usar recursos da primeira parcela e as apoiadas da segunda (CEARÁ, 2012b).

Com o intuito de agilizar e melhorar o processo de elaboração dos planos de aplicação dos recursos no ano de 2012, a SEDUC elaborou um manual de orientações para a elaboração, execução e prestações de contas, disponibilizado no sítio eletrônico oficial do PAIC.

4.2.2 Trajetória institucional

O PAIC foi instituído, inicialmente, com o apoio financeiro e técnico do UNICEF¹⁴ e do MEC, e também sob a coordenação da APRECE¹⁵ e da UNDIME/CE¹⁶.

¹⁴ O UNICEF é um dos principais órgãos financiadores do PAIC e está presente praticamente em todo o território brasileiro, principalmente nas regiões mais carentes, como Norte e Nordeste. Sua visão é focada nos direitos da infância. Em 2012, o UNICEF investiu R\$ 29,3 milhões em seu programa de cooperação com o Brasil, sendo que R\$ 13.646.116,20 foram aplicados em políticas públicas. O PAIC é beneficiado no eixo da educação infantil (UNICEF, 2013).

No ano de 2007, o PAIC tornou-se uma política pública do governo do Ceará, fortalecendo o regime de cooperação técnica e financeira com os municípios. De tal modo que a dimensão institucional foi ampliada, e o Programa recebeu apoio e colaboração de mais outros parceiros: a SEDUC, a Secretaria da Cultura do Estado (SECULT)¹⁷, a UFC, a Associação para o Desenvolvimento dos Municípios do Estado do Ceará (APDM-CE)¹⁸, a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME)¹⁹; e o Fórum de Educação Infantil do Ceará (FEIC)²⁰. O governo federal, por meio do Ministério da Educação, reconhece e apoia financeiramente o PAIC (CEARÁ, 2012b).

Para melhor compreensão da trajetória das instituições que fomentaram e apoiaram a formulação e implementação do PAIC, elaboramos um organograma (Quadro 2) e assim visualizamos, com mais clareza, as instituições que fazem parceria para a execução e o desenvolvimento do PAIC como política pública educacional.

¹⁵ A APRECE colabora com a mobilização dos prefeitos para assumir a liderança dos processos e etapas do PAIC em seus municípios (APRECE, 2013).

¹⁶ A UNDIME se caracteriza como uma associação civil, sem fins lucrativos e com sede localizada em Brasília (DF). Sua missão “[...] é articular, mobilizar e integrar os dirigentes municipais de educação para construir e defender a educação pública com qualidade social” (UNDIME, 2013, p. 1). Em relação ao PAIC, a UNDIME colabora com a articulação e mobilização dos secretários de educação dos municípios cearenses.

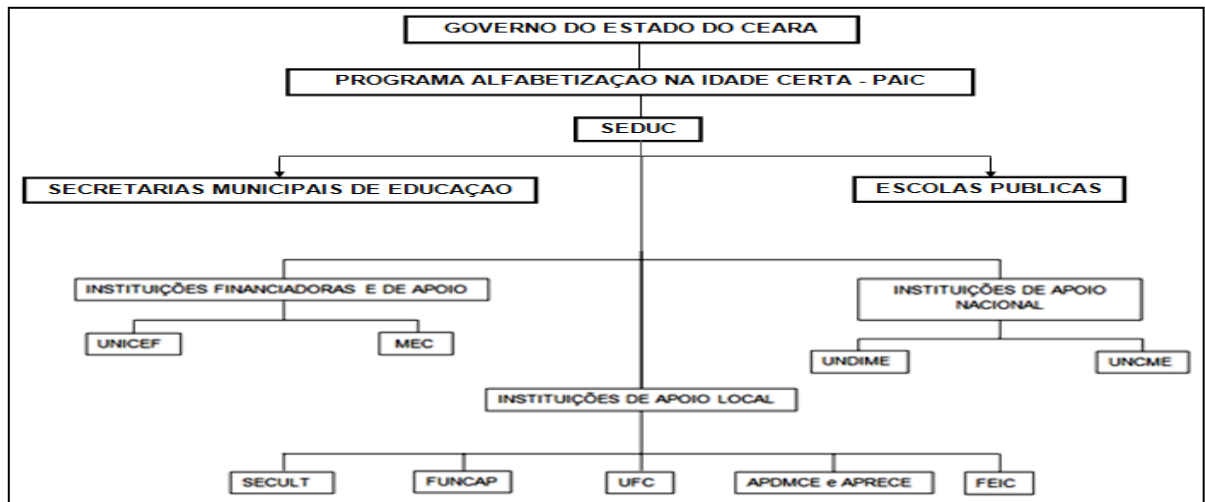
¹⁷ A SECULT reforça o vínculo com o PAIC com estratégias de leitura, escrita e cultura. Trabalhando conjuntamente o projeto “Agentes de Leitura” para atender os municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano e baixo Índice de Desenvolvimento Municipal, e bairros de Fortaleza de baixo Índice de Desenvolvimento dos Bairros (CEARÁ, 2013b).

¹⁸ A APDMCE é uma instituição não governamental que atua na rede de atendimento socioassistencial, por meio da elaboração e implementação de programas junto aos gestores municipais, técnicos e até a população que se encontra em situação de vulnerabilidade. No que diz respeito ao PAIC, sua área de atuação é no eixo educação infantil, em que contribui com sua experiência na gestão de programas de formação de leitores (APDMCE, 2013).

¹⁹ A UNCME também é uma associação sem fins lucrativos e sem vinculação político-partidária. O maior objetivo é o fortalecimento dos municípios brasileiros em prol da expansão e melhoria da qualidade da educação básica e valorização do magistério, destacando a educação infantil, que é prioridade dos municípios e, conseqüentemente, prioridade para os Conselhos Municipais de Educação. Em se tratando do PAIC, a UNCME contribui com a articulação entre os Conselhos Municipais de Educação (UNCME, 2013).

²⁰ O FEIC é uma instância suprapartidária constituída por pessoas e entidades comprometidas com a causa da educação infantil pública e de qualidade social. A vinculação com o PAIC é feita no eixo da Educação Infantil (FEIC, 2013).

Quadro 2 - A trajetória institucional do PAIC



Fonte: Elaborado pela autora (2014)

Por meio desse mapeamento das instituições envolvidas no PAIC, é que podemos constatar a complexidade e a capilaridade de articulações envolvidas para se executar uma política pública educacional, que, em seu desenho, abrange vários eixos de atuação que comprometem várias instituições educacionais.

Nessa trajetória, o Governo do Estado do Ceará é o principal fomentador para que os municípios se comprometam a executar as propostas do PAIC. Em contrapartida, oferece apoio à gestão municipal por meio da formação continuada para os professores, da educação infantil ao 2.º ano do Ensino Fundamental, além de livros de literatura infantil para as salas de aula e materiais didáticos para docentes e alunos.

A SEDUC passou a ser a instituição responsável por executar e operacionalizar o Programa, por meio da COPEM. Essa Coordenadoria tem orçamento próprio com uma equipe central e núcleos regionais do PAIC nas vinte Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDE) para viabilizar o regime de colaboração do Estado com os municípios.

O arranjo organizacional do PAIC compreendeu ainda a constituição de equipes municipais nas Secretarias Municipais de Educação para atuação no Programa. Lideradas por um gerente, as equipes obedecem a uma divisão similar à existente na COPEM: três ou mais pessoas (a depender do tamanho do município e da estrutura da Secretaria Municipal de Educação) se dividem na execução das

ações dos cinco eixos do programa: gestão municipal, avaliação externa, alfabetização, formação do leitor e educação infantil (CEARÁ, 2012b).

A partir da adesão ao Plano de Metas do MEC, o Governo do Estado do Ceará elabora o Plano de Ações Articuladas (PAR), e, em contrapartida, o MEC contribui com o apoio técnico e financeiro por meio do FUNDEB, para subsidiar programas de manutenção e desenvolvimento da educação básica. O PAIC também é beneficiado pelo PAR em muitos programas federais: transporte escolar, Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (PROINFANTIL), Programa Gestão da Aprendizagem Escolar (GESTAR), Escola Ativa, entre outros programas (BRASIL, 2012b).

Para apoiar as ações do eixo avaliação externa do PAIC, a SEDUC firmou parceria com a Universidade Federal do Ceará. A UFC passou a ser a instituição responsável por elaborar as provas (elaboração dos itens, revisão, diagramação, realização de pré-teste e análise estatística e pedagógica dos itens) em conjunto com a equipe do Programa. A Universidade também é parceira na formação de professores. Nesse processo, especialistas de universidades, do mesmo modo, participam como formadores (CEARÁ, 2012b).

À medida que se foram pesquisando as instituições envolvidas no PAIC, percebeu-se a ausência, na trajetória da implementação, das principais instituições beneficiárias na articulação e discussão desse Programa: as escolas públicas. Também não constatamos nenhuma instituição que esteja diretamente ligada às escolas, como os Sindicatos dos Professores, Conselhos Escolares e Conselhos Comunitários. Essa percepção da ausência das escolas públicas na participação da implementação do PAIC nos faz pensar em Höfling (2001), quando diz:

Enquanto não se ampliar efetivamente a participação dos envolvidos nas esferas de decisão, de planejamento e de execução da política educacional, estaremos alcançando índices positivos quanto à avaliação dos resultados de programas da política educacional, mas não quanto à avaliação política da educação. (HÖFLING, 2001, p. 39).

Nesta pesquisa avaliativa, buscamos modos de análise partindo da seleção das instituições diretamente afetadas pelo PAIC: a escola pública, a SME e o Distrito de Educação da Regional II. Dessa forma, assumimos, verdadeiramente, uma avaliação em profundidade do PAIC, tendo como objeto de estudo a avaliação externa do Programa. Para melhor compreendermos essa temática, temos de

incursionar nos princípios e concepções norteadoras que formatam e estruturam o eixo da avaliação externa do PAIC.

4.3 O eixo da avaliação externa do PAIC: princípios e concepções norteadoras

O Eixo da Avaliação Externa do PAIC é o principal escopo deste estudo. Para tanto, delineamos esse eixo, concentrando-nos nos princípios e concepções norteadoras da estruturação e do formato da Prova PAIC. Definida como uma proposta de avaliação externa, a Prova PAIC, também denominada Provinha PAIC, tem uma função no texto oficial do PAIC essencialmente diagnóstica e formativa para auxiliar a alfabetização dos alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental.

Essa proposta de avaliação do PAIC está pautada em um formato institucional, desenhada na vertente de uma avaliação externa e concebida como um instrumento fundamental para propiciar e subsidiar os planejamentos e as intervenções pedagógicas nos municípios e unidades escolares públicas cearenses (CEARÁ, 2012b).

Desse modo, compreendemos que essa avaliação educacional denomina-se externa, porque é deliberada, instituída, conduzida e aplicada por agentes externos à escola. Esses agentes são os técnicos capacitados pelas Secretarias de Educação dos Municípios – SMEs, ficando vedada a participação de qualquer educador das escolas avaliadas.

Além de externa, a avaliação também se destaca como censitária, pois abrange toda criança matriculada no 2.º ano²¹ do Ensino Fundamental da rede pública de ensino do estado do Ceará. Dessa maneira, pode-se alcançar o resultado individual de todos os alunos na fase de alfabetização.

Nesse sentido, o eixo da avaliação externa do PAIC foi embasado nos princípios da utilidade, viabilidade, precisão e ética. Tais princípios foram propostos e definidos no *The Joint Committee on Standards for Educational Evaluation (1994)*²². Ancorado nesses princípios, esse eixo passou a ser desenvolvido por um processo

²¹ Inicialmente, no ano de 2007, foram avaliados somente os alunos do 2.º ano do EF. Em 2008 e 2009, a Prova PAIC foi ampliada para o 3.º, 4.º e 5.º ano do EF e, em 2010, envolveu os estudantes do 1.º ano do EF (CEARÁ, 2012b).

²² Comitê patrocinado por quinze associações profissionais americanas (Associação dos Administradores de Escolas, Associação de Pesquisas Educacionais, Associação de Avaliação, entre outras). Esse comitê, iniciado em 1975, estabelece padrões que auxiliam na identificação de um bom processo avaliativo (RISTOFF, 2000).

avaliativo de ampla dimensão, mobilização e ação formativa e sistemática, conforme defendem Marques, Ribeiro e Ciasca (2008), ao relatarem que:

A observância a esses princípios levou à construção de um protocolo de avaliação fortemente direcionado à tomada de decisão, com aplicação externa à escola, de caráter formativo, de amplitude censitária e alcançando todos os alunos (larga escala). (MARQUES; RIBEIRO; CIASCA, 2008, p. 438).

De acordo com esses autores, a dimensão da avaliação do PAIC é posicionada em larga escala, isto é, envolve uma grande demanda de ações em toda a rede municipal de ensino público. Por essa razão, exige uma logística complexa e sistêmica na operacionalização e aplicação da Prova PAIC nos 184 municípios cearenses. Diante dessa complexidade, foi criado um protocolo de avaliação. Esse protocolo foi formulado pela equipe do Eixo da Avaliação Externa do PAIC, com assessoramento direto da UFC, e posteriormente disponibilizado pela SEDUC aos municípios cearenses que aderiram à Prova PAIC.

O protocolo de avaliação é formado por um conjunto de formulários e documentos apropriados e utilizados pelos municípios por meio das SMEs nas diversas etapas do processo avaliativo. Os componentes desse protocolo compreendem os seguintes itens: cadernos de avaliação (prova); roteiro de aplicação; manual de orientações para o aplicador; manual de orientação para análise da parte escrita; fichas de controle do trabalho realizado na turma; sistema para registrar as informações da avaliação e imprimir os resultados – o SISPAIC; manual de instalação do SISPAIC; manual de orientações para a digitação e envio das bases de dados (CEARÁ, 2012b).

Diante desse protocolo, os municípios do Ceará que aderem²³ à Prova PAIC implantam o sistema de avaliação constituindo, conseqüentemente, as equipes de avaliadores, aplicadores, formadores, digitadores e criando a figura dos gerentes municipais no âmbito das SMEs. A partir disso, forma-se uma teia de parcerias e cooperação entre o Estado e os municípios, com intermediação da SEDUC, que institucionaliza nas 20 CREDEs e na SME do município de Fortaleza uma equipe de gerentes regionais do PAIC.

²³ No ano de 2014, 178 municípios cearenses aderiram à Prova PAIC. Dentre os 184 municípios, apenas seis não aplicaram essa avaliação (CEARÁ, 2014).

Toda essa estruturação na SEDUC, nas CREDEs e nas SMEs viabiliza a operacionalização da aplicação e da agilização dos resultados da Prova PAIC. Essa prova é programada para ser aplicada no início do primeiro semestre letivo. Esse período da aplicação justifica-se por ser o mais plausível, pois “[...] propicia tempo para que ocorram as intervenções pedagógicas planejadas para sanar as dificuldades” (CEARÁ, 2012b, p. 114).

A Prova PAIC atualmente avalia as competências e habilidades dos alunos em Língua Portuguesa (leitura e escrita) e Matemática. No entanto, como toda avaliação externa, essa prova é elaborada a partir das Matrizes de Referência de Língua Portuguesa e Matemática (ANEXO D). Essas matrizes são recortes da Proposta Curricular de Matemática para o 1.º, 2.º, 3.º, 4.º e 5.º anos do Ensino Fundamental do estado do Ceará, publicada no ano de 2013. Assim também com base na Proposta Curricular de Língua Portuguesa para o 1.º, 2.º, 3.º, 4.º e 5.º anos – pressupostos, habilidades e orientações didáticas –, publicada no ano de 2014.

A Matriz de Referência para a Avaliação do PAIC – Língua Portuguesa e Matemática – institui-se por um conjunto de competências e habilidades organizadas e ordenadas em forma de descritores, com seus respectivos níveis e detalhamentos. A partir da construção desses descritores, são elaborados os itens que compõem a Prova PAIC; cada item avalia uma habilidade cognitiva da criança na fase de alfabetização. Para melhor entendimento da concepção dos descritores, o documento oficial das Matrizes de Referência da Prova PAIC (2013) assim explicita:

Os descritores expressam as competências e habilidades cognitivas a serem desenvolvidas a partir dos conteúdos programáticos, ou seja, cada descritor associa uma operação mental a um determinado conteúdo do currículo. Por conseguinte, os descritores servem para referenciar a elaboração dos itens, menor unidade de medida do teste, que se propõe a verificar o desenvolvimento cognitivo do aluno em relação à habilidade indicada pelo respectivo descritor. (CEARÁ, 2013a, p. 4).

Partindo dessas definições, pode-se compreender a elaboração e organização da Matriz de Referência para a Avaliação de Língua Portuguesa, estruturada a partir de três eixos: eixo 1 - apropriação do sistema de escrita; eixo 2 – leitura; eixo 3 - escrita. Cada eixo é dividido por tópico, descritor/habilidade e nível. O eixo 1 é formado por três tópicos e nove descritores; o eixo 2 formado por três

tópicos e 20 descritores; o eixo 3 é formado por quatro tópicos e cinco descritores. Os níveis correspondem às etapas de ensino (1.º ao 5.º ano do EF).

A Matriz de Referência para a avaliação de Matemática encontra-se estruturada em quatro grandes temas: tema 1 – interagindo com os números e funções (números e operações); tema 2 – convivendo com a geometria (espaço e forma); tema 3 – vivenciando as medidas (grandeza e medidas); e tema 4 – tratamento da informação. Os quatro temas perfazem um total de 31 descritores. O primeiro tema contém 16 descritores, o segundo tema quatro descritores, o terceiro tema nove descritores e o último tema dois descritores.

A Prova PAIC é elaborada com base Teoria Clássica dos Testes (TCT). O TCT consiste no cálculo do percentual de acertos e erros. Dessa forma, não permite compor uma escala de proficiência que indica o estágio de desenvolvimento dos alunos. Assim, o processo de análise dos resultados dessa avaliação é baseado nos erros e acertos dos descritores das áreas de conhecimento de Língua Portuguesa (leitura e escrita) e Matemática (CEARÁ, 2012b).

Logo após a aplicação da Prova PAIC por agentes externos nas instituições escolares da rede pública de ensino, inicia-se nas SMEs o processo de análise dos resultados: registrar e informar os dados de correção dos itens no SISPAIC. Em seguida, esses resultados são endereçados à equipe do Eixo da Avaliação Externa do PAIC, centralizado na COPEM/SEDUC. Assim se processa a sistematização e consolidação dos resultados da avaliação de todas as unidades escolares que se submeteram à Prova PAIC.

Ao finalizar a consolidação dos dados, o Eixo da Avaliação Externa do PAIC, assessorado pela UFC, organiza e publica o Manual de Análise da Produção Escrita. Esse Manual é destinado aos técnicos das SMEs, que direcionam os resultados da Prova PAIC às escolas. Por fim, a SEDUC realiza uma ampla divulgação dos resultados para os gerentes (regionais e municipais) e formadores do PAIC ligados ao Eixo da Alfabetização.

Diante dessa compreensão do desenho do eixo da avaliação externa do PAIC, foi possível adentrarmos nas instituições de ensino público da rede municipal de Fortaleza e compartilhar com os atores educacionais as vivências e experiências.

5 A AVALIAÇÃO EXTERNA DO PAIC REVELADA NAS VOZES DOS ATORES EDUCACIONAIS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO PÚBLICO DE FORTALEZA

Construir uma avaliação em profundidade do PAIC, com o recorte no eixo da avaliação externa, permite uma busca incessante de investigação sobre o texto como política pública e a compreensão e reflexão junto aos atores educacionais que trazem esse Programa educacional à realidade na rede pública de ensino do município de Fortaleza.

Compartilhar as experiências e vivências desses atores por meio das observações, entrevistas em profundidade e participação no cotidiano escolar e nas discussões envolvidas do PAIC, no âmbito da SME e do Distrito de Educação da Regional II, faz-nos pensar em Lejano (2012, p. 290), quando diz que “[...] o real desafia a análise” e que essa realidade exige um olhar que vá além das coisas que todo mundo vê de uma maneira generalizada.

Para tanto, mergulhar no entendimento do projeto oficial do PAIC, para entender e interpretar todo o seu processo, desde a formulação até a implantação como política pública educacional nos municípios cearenses, exigiu fôlego e fomentou a busca de compreender as percepções, as representações e os efeitos da avaliação externa do PAIC revelados pelos atores educacionais que transitam na cultura escolar e nas instituições de gestão da educação do município de Fortaleza.

Através da imersão no campo da prática é que encontramos as chaves da pesquisa que foram as categorias empíricas de análise, embasadas em Lejano (2012), nas quais denominamos de Contexto e Texto do PAIC. O Contexto é onde se concretiza a ação dos eixos do PAIC, movimentando os atores da escola, destacam-se duas professoras, duas coordenadoras pedagógicas e uma diretora. O Texto define-se como a estrutura que formata e molda o PAIC para ser inserido nas instituições de ensino. No Texto estão envolvidas a gerente da Célula do Ensino Fundamental I e uma assessora técnica do eixo da avaliação externa da SME; uma gerente de Célula da Educação Fundamental, uma técnica e uma superintendente do Distrito de Educação da Regional II. A partir dessas duas categorias empíricas, provoca-se um diálogo com três dimensões encontradas nas vozes dos atores

educacionais envolvidos com o eixo da avaliação externa do PAIC: a dimensão conceitual, a dimensão instrumental e a dimensão simbólica

5.1 Dimensão conceitual revelada nas vozes dos atores do PAIC

A dimensão conceitual versa sobre a percepção e o conhecimento que os atores educacionais da rede de ensino público do município de Fortaleza têm em relação à avaliação externa do PAIC. Para uma melhor compreensão dessa dimensão, iremos nortear a descrição, primeiramente, pelo contexto das ações e experiências dos atores educacionais envolvidos no PAIC, na instituição escolar.

Logo após, delinearemos as percepções e concepções acerca da avaliação externa do PAIC reveladas nas vozes dos atores que compõem o texto, ou seja, os atores que representam a formalidade do PAIC na SME e no Distrito de Educação da Regional II.

5.1.1 No contexto

À medida que íamos adentrando o contexto escolar, escutamos a singularidade das percepções de cada ator educacional (professoras, coordenadoras e diretora), assim como as contradições e os consensos acerca do entendimento e da finalidade da avaliação externa do PAIC. Isso ficou bem visível nas vozes das duas professoras da escola (PE) que lecionam nas turmas de 2.º ano do Ensino Fundamental (EF).

A PE1 fala, claramente, que as avaliações externas influenciam a sua percepção na fluência da leitura e escrita das crianças. A professora hesita se a prova é denominada SAEF²⁴ ou PAIC e afirma que os descritores da avaliação externa fazem parte do currículo:

Percebo a fluência da leitura e da escrita das crianças através das avaliações externas. No começo do ano, no início do ano letivo, a gente faz uma avaliação diagnóstica. Quando a gente pega a turma, a gente já sente, quando o aluno está pré-silábico ou em outra fase. Lá pra março, a SME aplica outra avaliação diagnóstica, que ela chama avaliação de aprendizagem, ou prova SAEF, acho que é do PAIC... Essa prova é muito parecida com a que a gente faz, acho que ela é válida porque registra como é que a criança chega e no final registra como a criança sai. Trabalha-se

²⁴ SAEF é o Sistema de Avaliação do Ensino Fundamental criado pela SME para alimentar os resultados das avaliações externas e avaliações internas diagnósticas (FORTALEZA, 2013).

muito com os descritores, pois já fazem parte do currículo. Ele abrange todo currículo e faz parte das avaliações externas. (PE1).

Assim como a PE1, a PE2 também confunde o SAEF, que é o sistema informatizado da SME, com a Prova PAIC. Além disso, revela, que a Prova PAIC tem como objetivo a preparação para o SPAECE, definida pela professora como uma avaliação externa tortuosa e revestida de competição. A PE2 torna visível que a Prova PAIC é aplicada três vezes ao ano e que muitas vezes está fora da realidade do conteúdo do 2.º ano do EF, ressaltando que o foco hoje são os resultados das avaliações externas:

A meu ver, eu vejo que as três avaliações do SAEF, ou Prova PAIC, tem objetivo de saber e poder preparar para o SPAECE. E não acho que essas provas preparam! Porque quando você pega a prova do SAEF e você vê a prova do SPAECE, a prova do SPAECE... Eu acho essa avaliação uma tortura para as crianças! Elas só têm sete anos, elas estão construindo o processo de leitura e escrita, tem que ser algo prazeroso! Essa última prova, a do SPAECE, eu entrei em pânico! Porque o meu aluno que sabe ler, escrever interpreta e produz... Olhou pra mim e disse: "Tia, eu não vou mais fazer, eu tô cansado!" Naquele momento eu fico na sala como suporte. Eu não posso interferir! Conversei com esse aluno: "Meu filho, faça! Você sabe!" E os outros vendo que esse aluno tava cansado, diziam: "Ah tia, também não vou fazer, não! Isso é chato, tô cansado!" O foco hoje são os resultados das avaliações externas. Eu acho que a Prova PAIC está muitas vezes fora da realidade do conteúdo do 2.º ano, mas tudo depende dos olhares, eu pegando o resultado da Prova PAIC, eu vou ter um determinado olhar, eu vou avançar com aquela criança que está com dificuldade. A minha coordenadora talvez tenha outro olhar, um olhar talvez de dar mais assessoria em relação àquela deficiência; já a SME, ela já tem outro contexto, tem outros olhares! Infelizmente acontece isso na educação. (PE2).

A coordenadora da escola (CE2) enfatiza que as avaliações externas são importantes, entretanto não vê ações direcionadas para a melhoria da qualidade no ensino após a publicação dos resultados. Manifesta também um desabafo, quando diz que não há formação em relação à temática da avaliação externa. Existem somente informações sobre a Prova PAIC, falta um conhecimento aprofundado sobre o seu formato e um estudo sobre os descritores:

Eu acredito que essas avaliações externas são importantes, eu estudo isso, estou até elaborando um projeto para o doutorado! O que não acho que é correto, é no sistema, não é só na Prefeitura de Fortaleza, acho que é macro mesmo da coisa, se faz muita avaliação e pouca ação depois da avaliação; se avalia tudo! Avalia-se a escola, se avalia o professor, se avalia os alunos em várias etapas... Mas a gente não vê o depois! Isso é uma falha na avaliação externa! Avaliar pra não ter uma ação posterior, eu não

acredito! Eu acredito que a avaliação é pra realmente ser um instrumento de melhoria na qualidade do ensino. E algumas ações que mexem com políticas públicas são travadas, e algumas melhorias não acontecem! Existe muita cobrança, porque tem que ter o resultado positivo [...] mas e aí, depois? O que nós vamos fazer? Então é esse depois que não vejo melhoria, pelo menos até agora não! Eu acredito que tem que ter a avaliação externa; acho até que deveria ter na escola privada! Não temos formação para essas avaliações externas; somente informações! Esse ano nós tivemos duas reuniões com o Distrito para nos passar informações sobre os Protocolos da Prova PAIC. A estrutura da Prova já vem toda elaborada e fechada pela SME; a SME determina o protocolo, determina tudo... E o Distrito da Regional II só faz executar! A gente não tem oficina de elaboração de itens. As professoras só veem na formação os descritores; mas também não sabem como se elabora a Prova PAIC. Nós, coordenadoras, aprendemos sozinhas sobre os descritores, por osmose! O relatório dos resultados nos traz esses descritores. Nós estamos sempre analisando os descritores deficientes, e aí trabalhamos em cima deles: fazemos simulados, fazemos exercícios, avaliações, pra ver se os alunos superam as dificuldades. (CE2).

A diretora da escola (DE) vê a avaliação externa como condutora do planejamento escolar. Os resultados são considerados um termômetro para apontar os erros. Considera ainda as avaliações externas positivas, no entanto acredita que não precisava haver tantas avaliações nas salas de alfabetização:

A avaliação externa é a condução da escola, você não pode perder de vista a avaliação! Se nós tivéssemos consciência que eu estou aprendendo com o dia a dia, com os resultados da avaliação, quando no grupo a gente se pergunta: por que nós não estamos bem? O que tá acontecendo? Onde está o erro? Então a avaliação é o termômetro. Todo o nosso trabalho é em prol da aprendizagem do aluno. Se o aluno não está aprendendo, alguma coisa está errada dentro da condução da escola. Nós temos que ir buscar onde está nossos erros, e a gente busca isso nos resultados das avaliações externas! A gente discute qual a nossa proposta, qual o perfil do professor para o 2.º e 1.º ano; o perfil do professor alfabetizador é o grande segredo. Por isso que eu acho que as avaliações externas são positivas. Altamente positivas! Seja na ANA, seja no SPAECE, seja na Prova Brasil, seja o que for, eu acho importante. São tantas as avaliações externas que às vezes eu me confundo! Não precisava tantas avaliações, acho que devia ter mais foco! Apesar de achar que avaliação nunca é demais; acho que ela tem que ser processual, ela tem que está presente, ela que vai medir a nossa capacidade. Eu não tenho muito problema com avaliação! Avaliação é a condução do seu trabalho! Avaliação é pra isso! Não é pra punir! Avaliação é pra dizer pra onde é que você vai! Se você tá no lugar certo, vamos continuar! Se não tá, vamos procurar outra forma de caminhar! Os resultados das avaliações externas do PAIC nos ajudam nessa condução. (DE).

Segundo DE, a Prova PAIC é norteadora para o planejamento das professoras. Os pais dos estudantes sabem da importância da avaliação externa e da participação dos alunos no dia da aplicação. Ela, igualmente, denomina a Prova PAIC de SAEF:

A Prova PAIC é muito boa e norteadora! Ela é norteadora para o planejamento das professoras e o planejamento da escola. Pra ver como é que nós estamos. Ela funciona como um termômetro. A gente sempre analisa os resultados, chega junto ao professor no planejamento; e vamos ver onde o aluno saiu bem e onde não está bom. Os pais não conhecem tecnicamente o PAIC, mas eles sabem que a avaliação externa é importante, que a avaliação é censitária, eles sabem que o filho dele não pode faltar no dia da prova e não pode faltar na aula. Nos dias da avaliação do SAEF e do SPAECE, eles sabem da importância dessa avaliação externa e da participação dos alunos. (DE).

5.1.2 No texto

Embrenhar-se na estrutura do sistema educacional do município de Fortaleza que incorpora o PAIC no seu formato original, gerido pelo Governo do Estado do Ceará, requer olhar e escutar as percepções e concepções que os especialistas em Educação têm sobre esse Programa, especificamente no eixo da avaliação externa.

Os dizeres da gerente da Célula do Ensino Fundamental da SME (GS) retratam, precisamente, que todos os atores educacionais do município de Fortaleza têm conhecimento do PAIC através das formações e dos resultados das avaliações externas:

Todos os gestores, coordenadores e professores do Ensino Fundamental I conhecem o PAIC e também o PNAIC, porque, na verdade, como está tendo formação de professores e coordenadores do 1.º ao 5.º ano, todo material é lido e utilizado. Então, obrigatoriamente, há uma divulgação e discussão maior sobre alfabetização. As pessoas na escola já estão se aproximando mais dos dados, da análise desses dados e dos resultados das avaliações externas. Nós trabalhamos a temática da avaliação educacional com os professores dentro das formações. Não há um curso específico de avaliação para os professores e nem oficinas de elaboração de itens, o município de Fortaleza ainda não teve condições de fazer. Preparar os professores para elaborar itens, ainda não fizemos. Isso é fato! As formações abordam, esporadicamente, a temática da avaliação externa. Ao longo dos meses da formação dos professores, se toca duas ou três vezes esse tema. (GS).

GS ressalta que, para ocorrer efetivamente o processo de alfabetização, é preciso que o professor tenha o perfil de alfabetizador. Ainda do ponto de vista da gerente, o PAIC favoreceu os professores a refletirem sobre a prática em sala de aula. Entretanto, havia, inicialmente, a “cultura dos descritores”, na qual se preparavam os alunos para as avaliações externas:

Na verdade, pra se alfabetizar, independe de programa ou política pública, independe de material, isso é fato! O professor precisa ter o perfil de alfabetizador! Eu sei que ultimamente tem mudado, mas as universidades não tratavam muito desse tema. Tratava-se do desenvolvimento, da aprendizagem, mas de alfabetização, não! Então, o número de professores foi ficando escasso, ele foi reduzindo! E muito, as pessoas faziam intuitivamente! Faziam porque sempre se fazia assim, sempre deu certo! Elas não sabiam o porquê estavam fazendo! A partir das políticas em alfabetização, como o PAIC, com as formações, com o estudo da psicogênese, estudo da oralidade, da consciência fonêmica... as coisas melhoraram, pois favorece o professor a refletir. Os professores são bem familiarizados com os descritores das avaliações externas. Nós estamos batendo muito em cima das propostas pedagógicas de Língua Portuguesa e Matemática elaboradas pelo Estado. Isso tudo é um processo de construção! Inicialmente o foco eram os descritores, só se falava em descritores, era a cultura dos descritores! E a gente percebia que se trabalhavam os alunos para a avaliação externa! Estamos começando a desconstruir isso! O olhar tem que ser focado no desenvolvimento da proposta curricular! Os descritores são consequências do trabalho pedagógico que é feito. Não é trabalhar o menino para a avaliação. Avaliação é consequência da aprendizagem! Começamos enfatizando muito o trabalho pedagógico em cima da Proposta Curricular, para que eles percebam que os descritores apenas dizem qual a habilidade e competência respondem aquela questão. Na verdade se o aluno conseguiu acertar na avaliação, é porque foi trabalhado toda a Proposta Curricular para aquele ano. Então a gente tá nesse trabalho intenso de enfatizar as atividades em cima da Proposta Curricular, das expectativas da aprendizagem e dos direitos da aprendizagem denominados pelo PAIC e PNAIC. (GS).

De acordo com as percepções da GS, a avaliação externa é trabalhada na SME para ser vista como um processo de intervenção pedagógica. A Prova PAIC é formatada como diagnóstica inicial e formativa e vem no mesmo molde do SPAECE-Alfa:

A avaliação externa ainda é um caminho! Ainda têm alguns que indagam por que se avalia tanto! Nós trabalhamos para que a avaliação não seja vista como um fim e sim como um processo! Temos que avaliar para intervir! É exatamente por isso que o município de Fortaleza propõe três avaliações do PAIC no ano letivo. É planejar e replanejar as práticas de ensino em cima dos resultados das avaliações. A Prova PAIC, basicamente, é uma avaliação de leitura e interpretação. Ela não avalia muito a escrita. A Prova PAIC, ou Provinha PAIC, é na verdade uma avaliação de uma política pública, visando traçar objetivos, no caso, em nível de Estado. Na verdade a Prova PAIC vai mediar ações e as propostas da política educacional. Ela é feita como diagnóstica; ela vem mais ou menos nos mesmos moldes do SPAECE-Alfa. Então é assim, a proposta dela é uma vez ao ano, é avaliar para intervir, ou seja, avalia no início do ano para que o município, baseado naqueles resultados, possam fazer as intervenções necessárias até o final do ano letivo. Isso tudo vem culminar com o SPAECE, pois o SPAECE é uma avaliação externa, mas numa modalidade maior, pois é uma avaliação de

saída, já que ela acontece quase no final do ano. Então a Prova PAIC seria uma diagnóstica inicial e formativa. E o SPAECE um diagnóstico final. (GS).

A assessora técnica da SME (ATS) esclarece que a discussão sobre avaliação externa e seus resultados acontece, de uma maneira pontual, dentro das formações dos professores. Os Distritos de Educação trabalham essa temática com os gestores escolares, mas os coordenadores pedagógicos ainda não têm formação sobre avaliação externa:

A gente entende através de uma leitura meio empírica que o gestor escolar ainda não tinha percebido a importância do SAEF e a importância dos resultados das avaliações gerados em um relatório. Hoje ele percebe melhor isso. O relatório com os resultados fica disponível até pra comunidade. Qualquer pessoa, pai, mãe, avó que quiser acessar é só entrar no *site* da SME. Só não aparece o nome dos alunos. Mas eles podem ver o índice daquela escola. Nossa intenção não é só que a escola se aproprie dos resultados, mas a comunidade também. Os Distritos de Educação trabalham com os gestores de escola e as formadoras trabalham com os professores. É aí que acontece a discussão sobre avaliação externa e seus resultados. No ano de 2013, muitos professores não sabiam nem que o SAEF existia. Não sabiam que esses relatórios eram possíveis de ser gerados. Eles começaram a perceber que só dá pra ter uma dimensão da turma deles através das avaliações externas. Ainda é um desafio pra nós em 2015 chegar ao coordenador pedagógico a concepção de avaliação externa. Eles ainda não participam de formações e cursos sobre avaliações externas. Os professores estão começando a ter discussões sobre avaliação externa dentro das formações. A gente sabe que essa compreensão não se faz em um ano, a gente faz em caminhada e não são todas as formações que abordam a avaliação. Ela é abordada em momentos estratégicos, como no início ou no final de uma avaliação. E quanto à elaboração de itens, os professores têm assim... Eles não sabem como elaborar um item. Muitas vezes o professor vem cheio de interrogações sobre avaliação e o formador não tá preparado para atender! O professor por estar nessa ânsia e nessa curiosidade de entender a avaliação externa, ele acaba por querer saber o que é o descritor, pra que ele serve e como pode ser utilizado. (ATS).

Em outra fala, ATS expõe o seu entendimento em relação à avaliação externa do PAIC e diz que esse suporte para a prática profissional ainda não é bem compreendido na rede de ensino de Fortaleza. Ressalta que o ponto de partida são os resultados da avaliação do PAIC para uma preparação para o SPAECE. No final da fala, a técnica desabafa sobre o esforço do eixo de avaliação da SME de compreender a temática da avaliação educacional:

Sempre entendi que a avaliação externa era uma forma de me ver como profissional. Quando o aluno não conseguia aprender, eu também me frustrava como profissional. E indagava: por que ele não conseguiu? O que ficou faltando eu fornecer a esse aluno pra que ele avançasse? Aí, então, o

PAIC chegou! Falando de concepção dos professores sobre avaliação externa, ela sempre foi vista como algo muito terrível e momento temeroso, porque alguém totalmente externo entra no espaço escolar e chega para avaliar e, de certa forma, toda a escola é avaliada. Então assim, na rede de ensino de Fortaleza, essa compreensão de avaliação como suporte para a prática profissional, eu acho que ficou a desejar, apesar de ser um dos princípios do PAIC. Mas isso não ficou muito claro para as escolas. Os gestores de escolas começaram a fazer uma formação pelo CAEd, onde se fundamenta a compreensão da avaliação educacional. Eu acho que isso facilitou muito o trabalho do eixo da avaliação da SME. O trabalho da SME não é só de apresentar índices, mas sentar pra conversar sobre esses índices. O ponto de partida são os resultados da avaliação do PAIC. A gente traça meta com as escolas, quantitativamente mesmo, o que eles pretendem para alcançar resultados positivos. Então, todos esses pontos são conversados para que, no final do ano, quando chega o momento do SPAECE, a escola já esteja mais preparada pra esse tempo. Nós, do eixo da avaliação externa da SME, estamos realizando um curso sobre avaliação educacional promovido pelo CAEd e disponibilizado pela SEDUC. Assim... É muito de nosso esforço compreender também sobre a temática da avaliação. A gente vai atrás, a gente busca. Mas a gente tem um grande parceiro que é a SEDUC, que nos ajuda tirando muitas dúvidas. Todas as vezes que eles fazem reuniões com as CREDEs, eles nos convidam para participar e conversar juntos. (ATS).

A fala da gerente do Distrito de Educação da Regional II (GD) afina-se com a da ATS, quando cita a importância da preparação do aluno para as avaliações externas de maiores amplitudes (SPAECE, SAEB) e o trabalho em cima dos resultados das avaliações externas do PAIC. Enfatiza, do mesmo modo, que não há uma preocupação com o *ranking*, mas desejam a premiação para as escolas municipais. Estão trabalhando para “[...] enraizar a cultura avaliativa nas escolas públicas de Fortaleza”:

Procuramos sempre enfatizar a importância e a concepção da avaliação do PAIC para as intervenções pedagógicas, mostrando que o nosso objetivo é que o aluno aprenda e que eles estejam preparados para uma avaliação externa de maior amplitude! Como, por exemplo, o SPAECE, o SAEB. Dessa forma, acho que trabalhamos muito em cima dos resultados das avaliações externas do PAIC. Não estamos muito preocupados com a competição, nem o *ranking*. Claro, queremos muito que nossas escolas sejam premiadas pelas notas boas, mas o objetivo principal, nesse momento, é a aprendizagem dos nossos alunos. As avaliações externas, através dos seus resultados, conduzem esse objetivo, pois mobiliza o sistema de ensino e as escolas para as intervenções pedagógicas e, automaticamente, para melhores resultados e o sucesso da escola. As avaliações motivam a união da Secretaria, Distritos e escolas. Essa união faz com que todos trabalhem para o mesmo objetivo: a efetividade da aprendizagem dos alunos da escola pública. Acredito muito nisso! E estamos caminhando para enraizar essa cultura avaliativa nas escolas públicas de Fortaleza. (GD).

A assessora técnica do Distrito de Educação da Regional II (ATD) adere à fala da GD quando diz que as avaliações externas são importantes para realizar as intervenções pedagógicas e sugerir propostas de aprendizagem. A técnica acredita que o PAIC foi instituído para aprendizagem da criança na idade certa. Acreditando, também, que a avaliação tem que ser contínua, e os resultados da avaliação externa devem ser usados como intervenção pedagógica:

As avaliações externas servem pra isso, pra fazer as intervenções e propor propostas de aprendizagem. Não é só estudar os descritores; vou pegar os descritores e as crianças têm que aprender porque vai cair no SPAECE... Acho que essa percepção ainda não está acontecendo nas escolas! Mas a escola sabe o que o aluno tem que ver no ciclo de alfabetização; não é só a preparação para fazer uma prova. Eu acredito que uma grande parte tem consciência disso! O grande ganho nosso é quando uma criança aprende! E a avaliação serve pra isso! O menino não pode só aprender os descritores e fazer uma boa prova e ficar bem no filme! Nós temos que nos preocupar com a aprendizagem da criança e do que ela é capaz de fazer. Se a gente dá essa possibilidade pra criança, com certeza no final do ano ela terá sucesso. Quando uma política pública vem instituída para aprendizagem da criança, isso ajuda bastante! O PAIC veio pra isso, pois temos que ver que, se uma criança aprende numa idade certa, isso vai ser muito bom para as outras séries. Essas crianças vão ser leitoras nas outras séries, e as escolas não vão ficar mais desesperadas com as avaliações externas. Volto a dizer, não é a avaliação em si, mas o que vai acontecer depois, o que eu vou fazer com os resultados. A avaliação tem que ser contínua. Todos os dias eu avalio a minha criança, se ela está lendo, escrevendo, interagindo com o outro. A avaliação externa vem pra consolidar o que professor fez durante o ano todo e dar uma visão macro pro gestor maior e para a sociedade. Ela é super válida! Mas só é válida se a escola fizer uso dos seus resultados para intervir pedagogicamente e dar oportunidade para a criança aprender. Não é só treinar a criança para fazer uma prova no final do ano e mascarar os resultados. É fazer com que essa criança realmente aprenda. Avaliação externa é uma política que acredito cada vez mais vai ser fortalecida! (ATD).

A análise na dimensão conceitual no Texto finaliza na voz da superintendente do Distrito de Educação II (SD). Essa superintendente encontra-se no cargo de técnica há oito meses, mas antes exercia a função de professora alfabetizadora em escolas pública e privada. A SD evidencia sua concepção de avaliação externa. Exterioriza tal concepção mediante comparação sob o ponto de vista técnico e docente. Deixa claro que a aceitação de uma política pública é uma questão de entendimento:

Quando entrei na prefeitura de Fortaleza como professora, eu nem sabia qual era o objetivo de uma avaliação externa! No começo eu pensava que era mais uma atividade pra se cumprir uma burocracia! Depois que fui entender que, a partir desses dados da avaliação, é que vai gerar uma

estatística, e também uma política pública e as intervenções nas ações. Os indicadores são importantes! Eu penso que as avaliações externas são importantes porque a partir delas são geradas as políticas públicas; é a partir delas que a gente vai ter uma própria avaliação dos programas educacionais e direcionar as ações; a gente tem um panorama; um retrato! Embora às vezes esse retrato venha embaçado! As avaliações externas não representam um retrato fiel do que acontece nas escolas. Antes de assumir o cargo técnico, eu era muito resistente às avaliações externas em larga escala, eu era injuriada com isso! Como professora, eu só enxergava o limite, eu não enxergava o que era possível a partir dali! Eu ficava indignada porque alguns alunos na hora da avaliação ficavam dispersos, nervosos... Ou não faziam com atenção a avaliação! Outros nem sabiam ler e saiam marcando qualquer coisa e por sorte marcavam a resposta correta! O aplicador ficava falando ao telefone na hora da aplicação; o aplicador pedindo pra professora da sala aplicar; eu cheguei a ver algumas coisas desse tipo! Hoje a gente sabe que tá bem mais rigoroso, mais organizado! Os novos gestores das escolas já estão compreendendo essa estrutura e também já estão entendendo a importância dos resultados das avaliações externas no contexto das políticas públicas. Por exemplo, o PAIC, eles aceitam porque eles entendem! A aceitação de uma política é uma questão de entendimento! Na verdade acho que tudo na vida da gente é uma questão de entendimento. Se você entende o processo, o porquê daquilo ali, você vai ter uma postura diferente diante daquele processo... (SD).

Na fala seguinte, SD adverte que há uma confusão de concepção em relação à avaliação externa do PAIC, porquanto os gestores das escolas confundem a Prova PAIC com o SPAECE. Afirma que eles já entendem a importância dos resultados das avaliações externas para o direcionamento das intervenções pedagógicas; porém, muitas vezes a escola está se limitando a instrumentalizar a criança somente na Matriz de Referência das avaliações externas, exaltando os descritores e esquecendo o restante do currículo. Profere, também, que há uma lacuna muito grande no entendimento sobre alfabetização e avaliação na alfabetização:

A gente tenta nas reuniões com os gestores, deixar claro o objetivo do PAIC. Inclusive, na primeira reunião que nós organizamos, fizemos um resgate da história do PAIC, para que os gestores entendessem de onde vem o PAIC. Mas em relação à avaliação externa do PAIC, acho que há uma confusão de concepção, pois eles se confundem com o SPAECE, acredito que eles entendem o PAIC e o SPAECE como uma coisa só. São várias avaliações do SPAECE na cabeça deles. Na verdade, eles já entendem o que vai ser feito com aqueles dados, eles entendem a importância dos resultados da avaliação externa para o direcionamento das intervenções pedagógicas. Muitas vezes a escola tá se limitando a instrumentalizar a criança para a avaliação externa, somente naqueles descritores da Matriz de Referência, e aí esquece o restante do currículo. Falar sobre consciência negra, pensar a iniciação científica para as crianças, ainda é confuso pra eles. Inclusive a própria questão da alfabetização pra muitos deles ainda é confuso! Eu vejo que ainda há uma lacuna muito grande no entendimento do que é alfabetização e também no entendimento sobre avaliação na alfabetização. Avaliação na alfabetização,

pra eles, se resume se a criança tá lendo, se codifica a palavra, se entende a palavra, se acerta os descritores e que muitas vezes eles não entendem o que significa aqueles descritores. Há dúvidas por parte de alguns gestores e coordenadores sobre os níveis de escrita das crianças. Eu, particularmente, gosto de ter um tempo da visita para conversar com os coordenadores pedagógicos e acho que as reuniões deveriam ser para os gestores e coordenadores. Fizemos isso uma vez e eles adoraram! Mas não há uma determinação pra isso! (SD).

Ao finalizar sua fala, SD mostra a fragilidade na acepção dos conceitos, em que se confundem a Prova PAIC com o SAEF. Acredita que chegará um momento em que todos os atores educacionais do município de Fortaleza irão compreender as políticas públicas educacionais e se pensará mais no currículo, e não apenas nos descritores da avaliação externa:

Quando a gente vê o equívoco de nomenclatura, chamando a Prova PAIC de Prova SAEF mostra que a gente também tá se apropriando dos conceitos. Assim, tanto tempo que acontece o PAIC e ainda estamos se apropriando dos conceitos! Mas o nosso trabalho está muito mais focado no sentido de que o gestor escolar entenda o que é, entenda pra que serve; entenda o papel dele nesse processo! O que ele como gestor tem de responsabilidade nesse processo? Havia uma ideia do gestor como síndico; aquele que vê o cadeado do portão, se o esgoto tá entupido... Então, a gente tá tendo que ampliar essa concepção! Olha, o gestor dá conta disso, mas você não é o porteiro, você é o diretor! O que o diretor tem que fazer? Ele tem que ter essa visão, mas não pode esquecer a aprendizagem do aluno, não pode esquecer a relação com o professor... Isso é um exercício novo pra eles. É novo pra gente também fazer essa mediação. Se eu fosse fazer uma avaliação sobre tudo isso... Acredito que nós vamos chegar ao momento em que as falas vão ser mais afinadas, que a gente compreenda melhor as políticas públicas educacionais. E que a gente vai chegar ao momento de pensar no currículo, e não apenas nos descritores de uma avaliação externa! (SD).

5.2 Dimensão instrumental revelada nas vozes dos atores do PAIC

A dimensão instrumental manifesta-se quando os atores educacionais envolvidos no PAIC descrevem o formato e a estrutura da avaliação externa desse programa instituído no sistema de ensino público do município de Fortaleza e narram, com precisão, os procedimentos de aplicação e os efeitos dos resultados da avaliação externa.

5.2.1 No contexto

A professora da escola (PE1) retrata com detalhes a arquitetura da avaliação externa do PAIC, delineando o processo e toda a trajetória e esclarecendo que os resultados da avaliação voltam em forma de relatório que subsidia o planejamento e ajuda a trabalhar com os descritores da Matriz da Avaliação:

Essas avaliações do SAEF, ou PAIC, trazem o diagnóstico do nível da criança e vem registrada num relatório. E aí, esse relatório volta pra escola e a gente trabalha fazendo as interferências durante o ano letivo. Essa prova é aplicada três vezes ao ano. Acho muito válido esse tipo de prova, ajuda no trabalho da gente... A gente já tem a nossa avaliação, que é muito semelhante, porque são as mesmas crianças. Mas ajuda a gente trabalhar mais com os 22 descritores da matriz da avaliação. A gente começa o ano já trabalhando com esses descritores, pois a Prova da SME pode atrasar! A gente recebe o material no início do ano letivo e desenvolve o trabalho com os descritores. Os descritores estão dentro de todo o material pedagógico, a gente vê o ano todo! Tá bem dentro do conteúdo! É pra gente saber o que a criança é capaz de fazer até o final do ano, que é o reconhecimento de letras, a forma de grafar... E assim vai desenvolvendo até vê se a criança já consegue fazer um texto, se ela faz inferência no texto... Os resultados das avaliações voltam pra gente em forma de relatório, aonde vêm os resultados da turma, nele a gente vê quais os descritores que tiveram mais erros e aí se faz as intervenções pedagógicas em cima desses descritores. Trabalha-se vendo coisas bem primárias partindo para as mais complexas, se a criança sabe escrever seu nome, até se escreve um texto... A gente planeja em cima desses resultados! Até vir outra avaliação. No curso de formação do PAIC, a gente trabalha esses descritores em cima do conteúdo do livro, passa o ano todo vendo esses descritores. (PE1).

Logo em seguida, a PE1 faz uma analogia entre a Prova PAIC e o SPAECE, narrando o formato de cada uma, mas deixa claro que não há um momento de discussão na escola sobre os resultados das avaliações externas expressos nos relatórios. Na formação dos professores, vêm-se mais o conteúdo do livro e os descritores:

A Prova PAIC e o SPAECE são avaliações muito parecidas, o tipo de prova... A Prova PAIC, você consegue esmiuçar mais o conteúdo, você tem mais acompanhamento, porque são três avaliações durante o ano. O SPAECE é mais global. Mas o tipo de prova é muito parecido! Com essa última avaliação, o SPAECE, as crianças tiveram todo um acompanhamento pedagógico maior, mais focado, porque as avaliações externas elas visam só a Língua Portuguesa, a parte de leitura e escrita. A Prova PAIC, ela vai até um número de questões que a gente lê o enunciado das questões e a criança marca. Depois de certa parte da prova, ela lê o enunciado e aí ela faz sozinha. E, por fim, termina com um texto, onde ela tem que elaborar. A gente que aplica essa prova, mas já vem pronta essa prova. Esses relatórios das avaliações externas são muito bons! A coordenadora nos

passa os resultados, mas de uma maneira bem rápida, não tem muito momento de discussão em cima desses resultados! Também não existe um espaço na nossa formação só para avaliação externa! Essa formação é só para o conteúdo e como aplicar o conteúdo! É muito só a vivência, é muito a prática! Porque é uma formação da SEFE e outra do PNAIC. A SEFE é a editora ligada ao PAIC, e aí a gente vê mais os conteúdos do livro e os descritores. (PE1).

A fala da outra professora (PE2) delinea o processo da avaliação externa do PAIC, evidenciando, minuciosamente, os procedimentos de aplicação da prova na escola, a inserção do gabarito no sistema da SME e a análise dos resultados baseados nos acertos e erros dos descritores.

O processo da avaliação do PAIC se inicia com a chegada dessas provas na escola. Ela vem em pacotes lacrados e quem aplica somos nós, professoras. Há uma troca das professoras regentes naquele dia da aplicação; eu sou professora regente da turma A e aplico na turma B, e assim se vai trocando. A professora regente que aplica a avaliação corrige e entrega para a coordenação da escola que alimenta o sistema da SME. Isso gera os resultados. E esses resultados, depois, a gente pega com a coordenadora pedagógica e analisa os acertos e os erros dos descritores. Esse ano, a gente analisou sozinha, não deu pra sentar com a coordenadora pedagógica e com outras professoras; a vida da coordenadora pedagógica também é muito difícil! Porque elas têm que ir pra sala de aula pra cobrir a professora que falta; a professora que está em planejamento ou que vai pra formação. Na prova do PAIC, os alunos se comportam diferente em relação ao SPAECE, pois somos nós que aplicamos! E, em termos de cobrança, é bem inferior! A Prova PAIC tem questões de marcar. Eles leem e marcam a resposta, a interpretação, e vêm frases e palavras para eles escreverem, e às vezes vem uma produção de texto. Quando vêm os resultados, a gente faz toda uma intervenção em cima dos descritores que eles estão com mais dificuldades. Por exemplo, rimas. Quando a gente vê os resultados, sente que o descritor referente a rimas, no meu caso, que eu pinto, ele tá muito vermelho! Houve muitos erros! Aí se trabalha, se tira um dia ou dois, para trabalhar rimas, com atividades lúdicas, com vivências e com a escrita! Até que a gente vê e faz novamente uma avaliação interna destinada àquele descritor, pra saber se houve um avanço. (PE2).

A coordenadora da escola (CE1) destaca que a Prova PAIC é aplicada três vezes ao ano e que há prioridade das avaliações externas em detrimento de outros programas da escola, diz também que a prática da sala de aula está mudando devido aos resultados das avaliações externas:

A avaliação externa da Prova PAIC já começa no início do ano letivo! No ano de 2014, tivemos três avaliações da Prova PAIC: a primeira, no mês de fevereiro, é uma avaliação diagnóstica; depois, em agosto, teve a intermediária; e agora, nós tivemos a última, que é a de saída. Tivemos três avaliações com protocolo de aplicação diferente. Aqui na escola, quando assumi no início do ano, a coordenação pedagógica foi muito sufocada, pois

havia muitas atribuições e tinha só uma coordenadora na escola! Era material pra entregar para alunos e professores, organização das salas de aula, fardamento, planejamento e ainda as avaliações externas do PAIC para aplicar logo na segunda semana de aula! Mas eu dei prioridade às avaliações e apliquei! Garantimos o cumprimento das avaliações, mas foi muito atribulado no início do ano! Não teve a preparação dos alunos e a escola teve que se preparar com muito atropelo, pois não é só a avaliação externa que se faz na escola! Atualmente a prática de sala de aula está mudando por causa das avaliações externas do PAIC! Algumas professoras são muito comprometidas com os resultados das avaliações; outras nem tanto! Mas a gente não tem como fazer intervenção quanto a isso, porque a professora diz que vai mudar as estratégias de ensino para melhorar os resultados das avaliações, quando chega à sala de aula, não faz! Os professores faltam muito e isso afeta o processo de ensino-aprendizagem; de melhoria da qualidade de ensino daquele descritor deficiente. (CE1).

A segunda coordenadora (CE2) relata o momento em que se recebem os resultados da Prova PAIC. A primeira providência é ver os indicadores da escola e, depois, fazer a comparação com outras escolas, pois o sistema permite a visibilidade dos resultados de todas as instituições escolares:

É muita coisa pra fazer, por conta da dinâmica da escola e, principalmente, quando chega perto das avaliações externas [...] Olha! Eu acho que a direção da escola faz a diferença no sucesso de um Programa educacional! Nessa escola a diretora é muito voltada para o pedagógico, ela participa, sabe dos resultados e cobra muito! A gente se une para melhoria dos resultados. Por isso acho que essas avaliações externas são válidas! Quando a gente recebe o resultado da Prova PAIC, a gente vê logo quanto nós atingimos, depois a gente compara o resultado com as outras escolas, pois a gente tem o resultado geral da escola e vê também, no sistema, das outras escolas. Isso é estimulante! A gente sempre quer sempre ser o melhor comparado com o outro! Aí a gente discute logo os nossos erros, depois repassamos o relatório para as professoras e, no planejamento delas, a gente vê esses resultados, isso acontece uma vez por mês, precisamos ficar em cima desses resultados para ter algum efeito, pois, no outro dia do planejamento, elas vão para a formação. Ainda tá uma pergunta na minha mente: os formadores do PAIC veem esses resultados e trabalham esses dados na formação? Falta um *link* das coordenadoras pedagógicas com as formadoras do PAIC. (CE2).

A diretora da escola (DE) revela que a escola planeja de acordo com os descritores da matriz das avaliações externas e que os resultados da Prova vêm em forma de relatórios, com percentual de acertos e erros dos descritores. A DE enfatiza que os resultados da avaliação externa fazem refletir a situação dos alunos. Também destaca que há uma preparação e divulgação da avaliação externa na escola:

Na Prova PAIC, a gente detecta qual o descritor que está sendo falho, que a criança tem mais deficiência. A gente planeja em cima desses descritores.

Por exemplo, rimas, a gente teve um problema em relação a rimas, pois os alunos não se saíram bem na avaliação, não entendiam rimas! Então, com os resultados, trabalhamos muito poesia, e as terminações da questão linguística! Então, assim, a gente trabalhou muito com alunos! E isso foi detectado em cima da Prova PAIC. Os resultados vêm em forma de relatório, em percentual de acertos e erros dos descritores; como é que cada aluno saiu na prova. Isso nos faz sempre refletir a situação do aluno: por que esse aluno não se saiu bem? Será que teve alguma questão emocional? Muitas vezes o aluno tem potencial para fazer uma boa prova, mas às vezes não se sai bem na prova externa. A gente sempre fica se questionando perante os resultados da avaliação externa. Esses questionamentos nos impulsionam a conhecer os alunos, pois, se eles têm um problema emocional ou familiar, a gente chama logo os pais! Assim como o SPAECE, a Prova PAIC também é divulgada na escola. Há uma grande preparação para todas as avaliações externas, municipal, estadual e as federais. Fazemos uma parceria com os pais, principalmente quando está próximo das avaliações externas. Nesse ano, três meses antes do SPAECE, a gente viu que ainda tinha alunos que ainda não estavam alfabetizados por conta da família, crianças aliciadas, com problemas emocionais e psicológicos, faltosos, mudanças de endereço... Então, o contato com os pais dos alunos do 2.º ano, por serem sistemáticos devido à formação do PAIC, os pais sempre vêm a nós. Na Prova PAIC, não é diferente, é um vestibulinho! Vai na emoção! A gente sempre faz uma coisinha diferente, as crianças recebem um *kit* bem diretinho! Nós preparamos o ambiente para o momento, para que todos os alunos se sintam bem na hora da avaliação externa. Muitos se saem mal por conta do seu emocional; se a criança for submetida a uma avaliação externa sabendo que existe isso de forma natural, no ENEM ela vai se dá bem, porque isso já se tornou uma coisa tão dinâmica, tão íntima que os alunos vão com certeza encarar com mais naturalidade e atingir o sucesso. (DE).

5.2.2 No texto

A gerente da SME (GS) torna visível que a aplicação da avaliação do PAIC nas escolas municipais de Fortaleza difere da proposta do texto original do Programa. Relata que a SME utiliza três protocolos do PAIC:

As avaliações do PAIC são aplicadas nas escolas públicas municipais de Fortaleza três vezes, durante o ano letivo. É diferente da sua proposta original, que se aplica somente no início do ano. A gente sempre utiliza o Protocolo do PAIC, não precisa ser do ano vigente, pois o Protocolo pode ser o mesmo, mas os alunos são outros! Nós temos a avaliação inicial, que se faz geralmente na primeira semana de fevereiro; nós temos uma avaliação intermediária em agosto, uma avaliação de percurso, é a mesma que os outros municípios lançam no SISPAIC, só que eles aplicam essa avaliação um pouco antes; nós, em Fortaleza, fazemos depois! Por quê? Porque, quando o Protocolo PAIC sai da SEDUC, é mais ou menos em março ou abril, e aí a gente já tem feito em fevereiro a avaliação inicial. Não tem sentido a gente fazer em março ou abril! A gente faz o Protocolo do ano como intermediária no mês de agosto, primeira ou segunda semana. Em novembro, a gente faz outra avaliação de saída. A escola e os professores entendem que o processo das avaliações do PAIC é diferente na Prefeitura de Fortaleza! A gente sempre diz que, num Protocolo, de um ano para o outro, a calibragem é diferente. Essa calibragem é o nível de exigência das

questões. Os descritores são os mesmos. No ano de 2011 para 2012, teve uma calibragem diferenciada. Então, eles sabem o que é isso! Geralmente, com a avaliação intermediária se utiliza o Protocolo daquele ano. Por exemplo: nesse ano, utilizamos o Protocolo 2014 como uma avaliação intermediária e, em novembro, usamos o Protocolo 2013, como avaliação de saída. Esses Protocolos são bem parecidos! Em fevereiro, usamos o Protocolo de 2011 como avaliação inicial, que é bem mais simples! (GS).

A GS esclarece que a proposta de avaliação do município de Fortaleza vai além da avaliação externa do PAIC, pois a SME propõe, mensalmente, que seja aplicada uma prova de leitura e escrita nas primeiras turmas do Ensino Fundamental. GS só considera externa a avaliação do SPAECE:

A proposta de avaliação da Prefeitura de Fortaleza vai além da avaliação externa do PAIC. Desde o ano passado, a SME estrutura e elabora uma prova em que se aplica todo mês nas salas de 1.º e 2.º ano do Ensino Fundamental. É uma avaliação simples e aplicada pelos professores da própria escola, não tem mistério! É uma avaliação de leitura e escrita. A SME sugere três textos e daí parte para o teste das quatro palavras e uma frase, que é aplicada para as crianças do 1.º ano e para as crianças do 2.º ano. Aplica-se o teste das quatro palavras, uma frase e mais uma produção textual a partir de uma gravura, uma coisa simples. Mensalmente, a gente tem mapeado por escola, por Distrito e, conseqüentemente, por bairro, quantas crianças estão lendo textos com fluência e sem fluência, estão lendo palavras, frases ou não identificam letras ou palavras. Então, como a escola e os Distritos têm isso mapeado mensalmente, as análises têm sido focadas! Essas análises têm sido feitas também dentro das formações. As formadoras apresentam os resultados das turmas de 1.º e 2.º ano e, a partir daí, são propostas atividades para as crianças que estão no nível pré-silábico, silábico e no silábico-alfabético. Nas turmas do 2.º, nós temos quatro avaliações, mas só considero externa a avaliação do SPAECE. Não consideramos as outras três avaliações diagnósticas como externas, pois só utilizamos o Protocolo PAIC; a prova é aplicada pelo próprio professor; é a própria escola que insere no sistema. Ela é externa só porque o Protocolo foi feito por outra pessoa, não foi feito pela instituição. Dentro da escola, a gente só orienta! Lógico que há algumas distorções, mas as distorções não são na aplicação, mas na inserção. Às vezes, inadvertidamente, é inserido o resultado de Matemática na aba de Português. E dá uma distorção grande! (GS).

A assessora técnica da SME (ATS) reforça a fala da GS e acrescenta os procedimentos tomados pela equipe do eixo da avaliação externa para apresentar o Protocolo PAIC:

A Célula de Ensino Fundamental da SME, onde está a equipe do eixo da avaliação externa, se reúne com a equipe dos Distritos de Educação para apresentar o Protocolo PAIC, isso acontece antes da escola receber esse Protocolo. Então, a gente mostra qual o desenho do Protocolo, quais os descritores, o que será mais exigido, se é apropriação da escrita ou se é a leitura. A gente orienta como deve ser a aplicação na escola; a gente estabelece o prazo de inserção dos dados no sistema. A partir dessa

inserção é que é gerado o relatório. E cada escola só pode analisar a sua realidade a partir do relatório. A Provinha Brasil a gente aplica no 1.º ano do EF, a gente elimina alguns itens que realmente não condizem com a questão curricular do 1.º ano. A partir do 2.º ano é que a gente usa a Prova PAIC. A formação de professor acontece toda semana. Todos os professores de 1.º ao 5.º ano têm formação e nós, do eixo da avaliação externa, a gente tem um momento com as formadoras. Cada momento que vai ser aplicada uma avaliação de rede, a gente senta com o formador e esclarece pra ele o que vai acontecer. Do mesmo jeito a gente faz com os técnicos dos Distritos. E quando finaliza a aplicação e saem os resultados, a gente tem a mesma conversa. As formadoras apresentam os resultados daquele Distrito para os professores e orientam que comecem a buscar uma análise desses resultados para elaborar as intervenções. O SAEF é o sistema aonde são inseridos os resultados da avaliação. Muitos professores já têm conhecimento desse sistema e por isso acabam apelidando a Prova PAIC de Prova SAEF! (ATS).

A ATS manifesta que não considera a Prova PAIC totalmente externa. Em seguida, faz uma comparação da Prova PAIC com as avaliações internas da SME:

A Prova PAIC é considerada uma avaliação externa. Na verdade ela não é totalmente externa, porque é o professor que aplica, faz a correção e insere os dados no sistema. Mas o instrumental, ele é totalmente externo e muitas vezes fora da realidade da escola. A Prova PAIC trabalha muito a questão da leitura e ela gera percentual de acertos e erros. As avaliações mensais, que nós chamamos de internas, elas trabalham leitura e escrita e não geram índice e nem percentual de acertos. São instrumentais diferentes. O Protocolo PAIC vem numa estrutura diferente. Ele vem com itens, vem com alternativas. A gente oportuniza à criança vivências de avaliações diferentes. Em 2014, o Protocolo PAIC veio com o Português e a Matemática, que foi muito bom. Eu acho a Prova PAIC válida para as intervenções pedagógicas. Ela ajuda muito no planejamento da escola. Quando a gente aplica a Prova PAIC nas escolas, a gente pede que o gestor troque apenas o professor de turma, que não seja o próprio professor a aplicar pra que a criança comece a se ambientar com uma pessoa que não é seu professor aplicando a prova pra ela. E a gente pede que as escolas fiquem em silêncio no dia da prova; que todos os alunos façam prova no mesmo dia; que o horário de lanche seja conforme o tempo da prova. Isso tudo é pra gente ir ensaiando para a avaliação externa do SPAECE e SAEB. (ATS).

A gerente do Distrito da Regional II (GD) apresenta a estrutura da prova mensal que é aplicada na escola, enfatizando que os resultados dessa prova permitem uma comparabilidade com a Prova PAIC e culminam na preparação para o SPAECE:

Mensalmente, chamamos individualmente os diretores e coordenadores de escolas para conversarmos sobre os estágios dos alunos na alfabetização.

Não aplicamos somente o Protocolo PAIC, decidimos coletivamente realizar uma avaliação mensal nas escolas, que nós chamamos de interna! Essa avaliação é baseada na psicogênese: nome, palavras e texto. Não é estruturada conforme os descritores da Prova PAIC. A avaliação mensal nos traz um parâmetro para identificar quais os alunos estão no nível pré-silábico, silábico e silábico-alfabético, pois temos uma meta no 2.º ano do EF; essa meta é que todos os alunos estejam no nível alfabético e alfabético-ortográfico. Os resultados dessa avaliação mensal nos permitem fazer uma comparabilidade com a Prova PAIC, isso já é uma preparação para o SPAECE! (GD)

Para finalizar a dimensão instrumental, a superintendente do Distrito da Regional II (SD) esboça uma reflexão pessoal, acreditando que os gestores das escolas municipais de Fortaleza não incorporaram a competição em busca dos resultados das avaliações externas; porém, ao mesmo tempo, enfatiza que 90% das ações das salas de aula são voltadas para os resultados das avaliações externas, nas quais os descritores têm papel central:

Aqui em Fortaleza, eu não vejo gestores de escolas brigando por melhores resultados, eu vejo gestores se esforçando para atingir suas metas. Bem diferente dos gestores dos interiores do Ceará. Sou formadora em alguns municípios e, na formação de gestores, sempre se abre espaço para relatos de experiências, e era claro a competição dos que tinham os melhores resultados e quem fazia mais bonito! Aqui em Fortaleza, pelo menos na superintendência do Distrito II, a gente não tem essa cultura de incentivar a concorrência. A gente tem a fala da superação! Qual a sua meta individual? Sua meta é essa, então vamos superar essa meta! Nenhum momento estabeleceu a comparação. A gente tenta ter esse cuidado! Entender cada escola no seu contexto, com a sua necessidade, com a sua limitação. Com o perfil e o momento daquele gestor! Se eu pensar que um professor, ou o coordenador pedagógico no planejamento, não vai mais se remeter ao programa curricular, mas apenas aos descritores da avaliação externa, isso é problemático! O que a gente percebe é que 90% das ações das salas de aula são voltadas para os resultados dessa avaliação externa. Então, tudo são os descritores! Descritor, descritor, descritor... Então, assim, o tipo de texto que não é pedido da avaliação não é trabalhado em sala de aula! Por exemplo, se na avaliação é cobrado o teste das quatro palavras, os alunos são preparados para aquilo ali. A gente tolhe as crianças de todas as outras possibilidades de aprendizagem! A superintendência ainda não parou para fazer uma reflexão sobre isso! Acredito que isso não é claro muitas vezes nem para o professor, nem para o gestor, nem para própria Secretaria de Educação. Isso é uma percepção minha como professora e, agora, como pesquisadora. (SD).

5.3 Dimensão simbólica revelada nas vozes dos atores do PAIC

A dimensão simbólica toma forma nas vozes dos atores do PAIC, quando expressam suas próprias ideias, significações e representações sociais. Segundo Bourdieu (2012, p. 36), “[...] o mundo social constrói sua própria representação”. Isso

é revelado quando os atores educacionais da rede municipal de ensino público de Fortaleza expressam os seus posicionamentos além do que está imposto no texto oficial do PAIC, refletindo, assim, os sentidos e efeitos da avaliação externa no contexto escolar e no sistema de ensino público municipal de Fortaleza.

5.3.1 No contexto

A professora da escola (PE1) partilha da ideia que tem que haver um posicionamento crítico em relação ao processo da avaliação externa, pois não há conhecimento nem participação na sua construção. Revela, também, que existe um treinamento na escola para a avaliação externa, trabalhando arduamente com foco somente nos descritores da matriz de referência:

Não tenho nada contra essas avaliações externas! Mas acho que também temos que nos posicionarmos criticamente em relação ao seu processo. Nós não sabemos como essas avaliações externas são construídas! Sabemos que, quando está perto da avaliação externa final, o SPAECE, nós focamos somente os descritores da matriz de referência. Há todo um treinamento! Fica todo mundo tenso! Eu fico relaxada e digo: meu povo, tem que saber o que o menino sabe! Prova pra mim é como se fosse uma foto; tem foto que eu tiro e apareço linda! E eu não sou daquele jeito! E têm outras que tiro, e fico horrorosa! E também sei que não sou daquele jeito! Pra mim é aquele momento... Vai cair uma questão que a criança sabe daquele conteúdo, daquele gênero... Então ela acerta! Mas também ela sabe de outros conteúdos! Então, ela não pode ser fechada! Mas, como você quer saber um índice, ou indicadores, aí você fecha numa prova! Eu acho que aprendizagem não é isso! Só fazer uma prova e balizar como está a aprendizagem, porque tem aluno que eu sei que sabe a questão, mas, por outros motivos, talvez por ser até um avaliador externo, ele erra! E tem aquele aluno, que eu sei que não sabe, e acerta! Eu acho que é mais importante a gente focar na aprendizagem geral, do ano todo! E não só para uma avaliação! A equipe de professores dessa escola é muito esforçada, a gente passa por uma jornada de trabalho exaustiva. Tanto é, que, no final do ano, a gente tá muito cansada! Precisando mesmo dessa bendita férias! A reta fina, a gente fica, literalmente, esgotada! A escola fica trabalhando arduamente em função das avaliações externas, fazendo simulado, batendo nesses descritores... Se vive momentos intensos e tensos em relação às avaliações externas! (PE1).

A PE2 compartilha do pensamento da PE1, quando diz que há toda uma preparação e treinamento para a avaliação externa nas salas do 2.º ano do Ensino Fundamental. Vai mais além da sua fala, quando expressa que a avaliação externa não contempla os aspectos afetivos e sociais dos alunos:

Além de trabalhar toda a proposta e os conteúdos que têm para o 2.º ano, a gente ainda tem que se preparar e treinar para uma avaliação externa! Ontem comentei com a minha formadora o que eu sinto como professora de 2.º ano. Tudo que a gente faz, porque várias áreas da criança se contemplam a questão emocional, a questão da afetividade... Tudo isso a gente trabalha com a criança! Mas o sistema só vê a avaliação externa! Quando chega o mês de agosto, a gente faz novamente avaliação do PAIC, que nós chamamos de SAEF, que é em nível do município de Fortaleza. E nessa avaliação, quando há tempo, porque não há aquele momento da escola parar e confrontar os resultados, vê o que foi bom e ruim. Não se diz, mas a gente fica, nas entrelinhas, trabalhando os resultados das avaliações do PAIC para o SPAECE. Eu, particularmente, não quero mais trabalhar no 2.º ano por conta disso, porque a gente trabalha o ano todo, acompanhando vários aspectos da criança. Tem uma criança que, no começo do ano, não fala nada e, no final do ano, ela participa de um debate, isso é um avanço! Ela avançou na oralidade; mas a prova do PAIC ou do SPAECE, ela não quer saber se a criança avançou na oralidade. Tem uma criança que chega totalmente insegura e, no final do ano, adquire segurança! Isso são os aspectos afetivos e sociais que a gente trabalha, e a avaliação externa não contempla. (PE2).

No entendimento da PE2, as avaliações externas têm como objetivo rotular e padronizar, mas as considera positivas para o sistema educacional, pois elas aferem os resultados, em forma de estatística, da rede pública de ensino. Essa professora vê os gestores da educação como “superiores” e, logo em seguida, faz uma crítica à corrida pelos indicadores e à questão da premiação. Ressalta que não há participação dos professores no processo de construção da Prova e do Protocolo PAIC e que o sistema educacional vê o aluno como um indicador, uma nota:

Se as avaliações externas não tivessem o objetivo de rotular e padronizar! O problema que eu acho é como se jogam essas avaliações, porque avaliar é preciso! No nosso processo de ensino-aprendizagem, a gente está constantemente avaliando tudo! Até o final da aula a gente está avaliando. O problema é como é rotulada essa avaliação externa. Em termos de sistema, ela é positiva; até porque os nossos superiores veem, na estatística, como está a rede de ensino público; mas, quando a avaliação chega à gente... A criança tem que acertar! Trabalhem isso, vamos correr atrás dos indicadores; tirar 200, 180, 190... E vamos, e vamos! Até a gente fica tensa, porque é o meu aluno, que ali na hora da avaliação ele pode fazer, mas pode também dá um pânico nele e ele não fazer nada! É a forma como se processa! Até mesmo a questão da premiação! Eu não sou a favor, eu não sou! A escola se prepara toda para essa avaliação final, muda o ritmo! Nós tivemos vários momentos de preparação: o tempo integral, fizemos uma semana de horas a mais de aula; tivemos reforço de uma hora a mais de aula após o expediente. A Prova PAIC já vem pronta, nós não temos uma formação para a construção dessa prova. A gente não participa nem do protocolo e nem do processo dessa prova. Esse ano a capa da Prova PAIC veio com o ano de 2011, ou foi 2012, não recordo! Até comentaram que essa Prova PAIC que aplicaram foi sobre dos anos anteriores! Quer dizer, não houve também aquela preocupação de fazer uma prova pra esse ano! Eu senti com isso que até os nossos superiores mandaram de qualquer jeito! Houve muito comentário de corredor! Acho que, nessas avaliações externas, o professor deveria também participar, ter

aquele momento que houvesse um projeto da gente mandar algumas questões, ter uma sensibilização pra isso, porque é muito complicado, uma pessoa de gabinete elaborar uma avaliação para quem está lá na ponta. Essa Prova pronta e fechada não contempla a realidade e a cultura da escola. Seria muito importante a participação do professor na elaboração dessas avaliações externas do PAIC; que houvesse um encontro pra falar dessas avaliações, que a gente sentisse que essa avaliação faz parte do nosso cotidiano; que ela fosse familiarizada com a gente; não essa coisa que vem de cima: hoje vai ser assim, porque vai ter essa avaliação e vamos ver... Acho que devia ser uma coisa compartilhada, que você se sentisse parte daquele processo avaliativo. As avaliações vêm prontas e têm que ser e pronto! Ninguém pode se recusar a fazer! Ninguém pode chegar e questionar, é obrigatório! O aluno é nota, e pronto! E o aluno não é nota! O aluno não é o número, um indicador numa caderneta! O aluno não é uma porcentagem de uma verba que vem pra escola! O aluno não é isso! Enquanto tiver vendo o aluno como número, eu não sei até que ponto vai ficar essa educação! A gente tem que preparar o aluno para ler, escrever, ser crítico, ser participativo e social! (PE2).

A coordenadora da escola (CE1) também se posicionou sobre a falta de participação da escola na elaboração das avaliações externas, enfatizando que há muita pressão na melhoria do desempenho, dos dados. Com a aproximação das avaliações externas, a escola também trabalha muito os descritores nas salas de aula do 2.º ano, excluindo essas turmas dos projetos da escola:

Acho que deveria ter um trabalho coletivo e integrado em relação à construção dessas avaliações externas, tanto do PAIC como do SPAECE. É preciso que a Secretaria veja como nós, escola, sentimos essas avaliações. É preciso ter mais participação das escolas! Eu não sei nem quem elabora as questões dessas avaliações. Acho que é a UFC que elabora as questões do SPAECE. Eu nunca fui convidada para participar de nenhuma discussão sobre a Provinha do PAIC. Há muita pressão pela melhoria no desempenho da escola, daqueles descritores, são dados! Nas reuniões com a gente, a chefe do ensino fundamental do Distrito justifica que precisa desses dados para construir os gráficos dos resultados. Pelo que entendi, não perguntei, deveria ter sido mais curiosa, mas acho que existem reuniões entre eles para saber como está o desempenho da rede, de cada Distrito de Educação de Fortaleza. Quando eles consolidam esses dados, nós somos chamados para reuniões, e eles apresentam os dados, os índices onde houve mais erros e falam sobre o plano de intervenções. É aí que eu acho que os formadores do PAIC deveriam também participar. Eles não participam dessa discussão. Como é que os formadores trabalham na formação das professoras? A formação é fundamentada em dados? Eu, como coordenadora, não sei o que se passa nessas formações! Apesar de achar que as professoras já aceitam mais as inovações. Não aceitam totalmente, porque são muito resistentes às mudanças! Quando chega próximo das avaliações externas, o 2.º ano fica mais voltado para essa avaliação externa, não participa tanto dos projetos da escola. É muita dedicação e preparação; trabalham muito os descritores com as crianças! Esses descritores são muito importantes, tanto para a Prova PAIC como para o SPAECE. Eu acho as professoras muito organizadas; elas têm todos os descritores escritos no caderno de planejamento; têm também as expectativas de aprendizagem, mandadas pela SME. (CE1).

A segunda coordenadora (CE2) vai de encontro à fala da CE1 quando relata que a escola não participa do Protocolo PAIC, apenas organiza a logística de aplicação da prova. Para a CE2, há uma cobrança por estratégias de intervenções pedagógicas após a aplicação da prova; porém, a SME e o Distrito de Educação não favorecem uma estrutura na escola para desenvolver essas ações:

Quando o Protocolo PAIC é definido pela SME, a gente só sabe quando está perto da Prova; a gente é informada que o Protocolo é tal, mas a gente não tem acesso à prova. Nós somos apenas os aplicadores da avaliação: de montar a logística na escola; garantir que todos os alunos façam a prova e colocar as informações no sistema. Essa é a nossa função! Alimentar o SAEF e, depois, *a posteriori*, a gente analisa os dados e aí começa a pensar em estratégias de intervenção pedagógica a partir dos resultados das turmas. Na nossa realidade, com todo aperreio que é a coordenação pedagógica, que hoje nessa gestão é assim! A avaliação do PAIC, aqui, o que eu vi foi cobrança após a aplicação. A SME passou a cobrar mensalmente retorno de ações estratégicas nossas; quer dizer, as ações são nossas, mas, ao mesmo tempo, eles não dão estrutura para desenvolver essas ações! Hoje, por exemplo, eu estou em sala de aula! Na verdade, como é que eu vou dar conta do meu trabalho burocrático, o trabalho pedagógico e ser professora ao mesmo tempo? Tendo que atender também pais, alunos com disciplina (...) então é o seguinte, a cobrança é muito grande! Isso aconteceu muito! Mensalmente tem que enviar relatório dos resultados das avaliações externas; nesse mês, a gente não vai mandar porque acabaram as avaliações externas. A SME e o Distrito perguntam frequentemente o que nós estamos fazendo. Ora o que estamos fazendo! É muita coisa ao mesmo tempo, e é isso que eu acho que falha, porque não basta aplicar uma avaliação e cobrar resultados! Precisa que todo o sistema se autoajude para que dê certo! Então cobrar só da escola, como se a escola fosse a redentora de tudo, não dá certo, porque a escola não é só a escola! Quando se diz escola pública, você sabe que cumpre determinações que vem de um Distrito de Educação, da SME; e a SME de outros sistemas, então fica complicado! (CE2).

A diretora da unidade escolar (DE) faz um desabafo quando diz que a escola está passando por um momento de muita pressão devido às avaliações externas e não há tempo para efetivar o processo participativo e discutir coletivamente os resultados da Prova PAIC e das outras avaliações impostas pelo sistema de educação. Ressalta que a proposta da atual gestão municipal é o *ranking*, a pressão por melhores resultados e que muitas vezes a escola passa por cima de muitos projetos bons em prol das avaliações externas do PAIC:

Nós estamos passando um momento de muita pressão, muito trabalho burocrático devido às avaliações externas, chega alguma demanda na escola ontem, pra você entregar hoje; se exige muito o processo participativo; o processo socializado, e não nos dão tempo... A gente que procure esse tempo, no sábado, no final do turno, no domingo à tarde, não interessa como vai ser; isso tudo é pra dar o resultado no dia esperado!

Ninguém pode traçar ações sozinhas; eu não posso traçar ações de intervenções baseadas nos resultados das avaliações, se não encontrar um tempo para me reunir com as professoras! A gente precisa de tempo, de planejamento, de discussão, a gente precisa de conflito e consenso; a gente precisa de tudo isso! Mas isso não é previsto no nosso calendário oficial! Quando chegam os resultados da Prova PAIC, a gente se reúne com as professoras do 2.º ano de forma individualizada; eu acho isso errado! Essa avaliação, sou crítica em relação à Regional. A Regional coloca um instrumental de avaliação aqui, já tem outro bem acolá, você já não sabe como corrigir aquele, já chega outro pra você fazer, é um atrás do outro! Esse processo aí eu sou completamente crítica! Se você tem a avaliação da escola, se você já tem a do SAEF, que é a do PAIC, e você já tem a externa, o SPAECE! Pra que toda semana você tem que tá com uma proposta de avaliação e mandar resultados de norte só da Regional? Porque já temos a avaliação da escola, temos da Regional, temos que ter da Secretaria e temos que ter a externa! Quer dizer, você termina numa paranoia! Isso tudo porque querem resultados, é o *ranking*! A proposta é o *ranking*! Eu vejo muito isso nessa gestão municipal! O que se vê aqui é se escabelar por *ranking*! Eu tenho que ser o melhor! Muitas vezes não se sabem falar com os diretores, pois pressionam você por resultado! Pedem pra que a escola toda passe por cima de muitos projetos bons para atender somente os resultados da avaliação externa do PAIC. (DE).

5.3.2 No texto

De acordo com a gerente da SME (GS), a atual gestão municipal abraça a causa do PAIC, e por isso todos os gestores entendem os programas educacionais e as avaliações externas. Há todo um trabalho nas formações dos professores em torno dos resultados das avaliações externas para que aja uma preocupação com o resultado da escola, do Distrito da Regional II e do município de Fortaleza. Ainda segundo GS, as avaliações externas favorecem a comparabilidade, e a avaliação do PAIC subsidia a escola com elementos de reflexão em cima dos descritores. Ressalta, também, que a Prova PAIC é um instrumental elaborado e validado por especialistas externos e que o município de Fortaleza está agora implantando uma política avaliativa, mostrando os números concretos:

Na gestão atual, do prefeito Roberto Claudio, a gente vê diferença! A gestão já chegou abraçando a causa do PAIC! Tanto que hoje em dia, todos os gestores de escola sabem o que é o PAIC e o PNAIC e a importância da avaliação externa. Entendem, também, sobre as outras avaliações externas, como o SPAECE e o SAEB. Trabalha-se muito a psicogênese nas formações dos professores e são apresentados os resultados das avaliações externas, para dar aquela ideia de que eles têm que se preocupar com o resultado da escola que estão lotados, e também saber que aquele resultado implica no resultado de um Distrito e no resultado do município de Fortaleza. Na verdade nós formamos uma rede! E que não adianta a minha escola está com 100% dos alunos alfabetizados e as outras não! Temos que ver a rede como um todo! Temos que socializar as

experiências positivas para que as escolas que não tiveram sucesso consigam o mesmo mérito! Consigam o mesmo resultado! Os Distritos fazem reuniões e conscientizam sobre isso! Incentivam ações leitoras, experiências exitosas, e aquelas escolas que se destacam socializam e apresentam como estão desenvolvendo o trabalho pedagógico. O PAIC é um Programa que vem ajudando nesse processo de motivação. As avaliações externas favorecem a comparabilidade! Todos os instrumentais são importantes! O objetivo da avaliação do PAIC não é treinar para o SPAECE, mas para subsidiar a escola com elementos de reflexão, com o trabalho pedagógico que está sendo desenvolvido. E isso a gente pode fazer em cima dos descritores. A Prova PAIC é válida porque é uma avaliação feita por especialistas externos, é uma avaliação pré-testada, que já se sabe a reação dos alunos. Então é instrumental que já está validado. Fortaleza ainda tá implantando uma política avaliativa; isso ainda é necessário, pois, quando a gente fala e não mostra números, não se toma consciência! Se você mostra em percentual, é diferente quando você mostra o número real: “Valha é isso aí, tudo? Ah, mas o município tá só com 3% dos alunos com alfabetização incompleta!” Aí a gente rebate: 3% do nosso alunado são cinco mil crianças. Cinco mil crianças! Então, assim, quando se mostra o número concreto o choque é maior, a consciência é maior! (GS).

A assessora técnica da SME (ATS) avigora a fala da GS quando diz que, na atual gestão municipal, o PAIC e a avaliação externa entraram com toda força na Secretaria da Educação de Fortaleza, existindo a liberdade de propor uma cultura de avaliação nas escolas:

Com relação ao Protocolo PAIC, que é a Prova PAIC, ele era utilizado de uma forma que exigia muito esforço da SME em fazer acontecer, pois não era dada a atenção que merecia. A partir de 2013, com a mudança na gestão municipal, o PAIC e a avaliação externa entraram com toda força dentro da Secretaria da Educação de Fortaleza, nós podemos aproveitar a Prova PAIC. Na gestão atual, a gente tem mais liberdade de propor às escolas desenvolver uma cultura avaliativa. De início a gente percebeu meio que um tumulto na escola, porque a gente não tinha essa prática, mas aos poucos foram compreendendo. As reuniões de gestores, as conversas da SME com os Distritos eram nesse sentido: “Vamos implantar uma cultura de avaliação nas escolas!” Vamos fazer as escolas entenderem que a avaliação não é um fim, que avaliação é meio, e que os resultados podem ser utilizados para propor estratégias de intervenção. A gente percebe que a gestão da escola tá começando a compreender isso! Não chegou ainda onde a gente deseja, mas ela tá começando a compreender a avaliação externa como meio. A gente acredita que a prática de avaliações durante o ano trouxe ao gestor uma tranquilidade durante o processo de avaliação externa. (ATS).

Em outro momento, ATS enfatiza que estão batalhando para que as escolas façam parte de uma gestão por resultados, que ela denomina de cultura avaliativa. Querem ir além das escolas, fazendo a comunidade local compreender os resultados de uma avaliação externa. Finaliza a fala, dizendo que a SME tenta

implantar a cultura avaliativa nas escolas para que não haja tensão no momento da aplicação da avaliação externa:

A gente está batalhando para que as escolas façam parte de uma gestão por resultados. A gente já está conseguindo trazer as escolas pra essa realidade, pra essa cultura avaliativa. Eu acho que o próximo passo é a escola chamar a comunidade local pra também compreender que resultado é esse, pra que servem esses resultados da avaliação externa. A gente não encontra mais resistência em relação à avaliação externa. A gente encontra gestores preocupados realmente em avaliar, em inserir no sistema, e pensar como fazer com esses resultados. Lógico, não está ainda como a gente deseja, mas eu acho que a gente já conquistou muita coisa. O que acontecia é que a escola não estava preparada para as avaliações externas. A avaliação chegava ao final do ano e a escola não sabia direito o que era aquilo. Hoje a gente percebe que os alunos já têm um comportamento diferente. Eles já não resistem tanto quando a avaliação externa, seja o SPAECE ou SAEB, chega à escola. Porque eles já vivenciam um momento semelhante com a Prova PAIC. Não é igual, mas é semelhante. A gente é apenas um eixo de avaliação que tá tentando implantar uma cultura avaliativa para não tensionar. O quê que a gente percebe? Que a escola fica muito tensa no momento da aplicação da avaliação externa; e isso não é bom, nem pra escola e nem pras crianças. Então vamos fazer com que a escola compreenda a avaliação de outra forma. Eu acho que essa tensão toda no momento da avaliação externa é por conta da cobrança, porque a escola sabe que isso vai gerar um índice. E que no fundo, no fundo, a escola quer aparecer de uma forma melhor, porque quem faz um bom trabalho deseja no final é ser reconhecido. Hoje a gente percebe um comportamento mais tranquilo, um pouco mais tranquilo em relação à avaliação externa. Mas isso não exime dos educadores da escola ficarem ansiosos por conta dos resultados das avaliações externas. (ATS).

A gerente do Distrito da Regional II (GD) corrobora as falas anteriores, quando diz que a gestão atual centraliza o olhar no PAIC, especialmente no eixo da avaliação externa. Destaca, ainda, que se foi além da Prova PAIC, implementando-se avaliações mensais e criando uma cultura avaliativa nas escolas, além de uma cobrança por resultados na alfabetização das crianças:

Hoje, na gestão atual, centralizamos um olhar mais focado para o PAIC, principalmente no quesito da avaliação externa. Vimos que a Prova PAIC somente não era suficiente! Era preciso mais avaliações para fazer o acompanhamento mensal. Há também o relatório que é inserido no SAEF, e daí a gente consolida os resultados e chama os diretores e coordenadores para conversarmos sobre as intervenções devidas. É um trabalho árduo e miudinho! Mas é preciso criar uma cultura avaliativa nas escolas, para se efetivar um bom resultado na alfabetização das crianças. Nessa gestão a gente encontra toda uma preparação para que isso ocorra efetivamente, toda a escola se prepara e trabalha para isso. As escolas que ainda não se identificaram e têm dificuldades em se inserir no Programa e nas avaliações externas, nós fazemos um acompanhamento *in loco*, para saber o que está acontecendo, porque os resultados estão abaixo do esperado. Por exemplo, no mês passado, fomos a algumas escolas que apontavam divergências

nos resultados das avaliações mensais com as avaliações do PAIC; as crianças apresentavam um resultado elevadíssimo e constatamos nas visitas que a condução da avaliação estava totalmente incorreta! Buscamos sempre primar pela fidedignidade da avaliação! (GD).

Assim como a GD, a superintendente do Distrito da Regional II (SD) destaca a implementação da cultura avaliativa nas escolas. Em seguida, faz uma indagação sobre o sistema educacional: há uma preparação para aprendizagem das crianças ou se prepara para um sistema de avaliação externa? A partir dessa reflexão, a SD relata que não há uma percepção crítica nas escolas sobre o processo de avaliação, elas estão preocupadas com os resultados, e não com o processo. Finaliza a fala afirmando que a avaliação externa está ditando o currículo, que não é o currículo que direciona a avaliação:

Os diretores já estão começando a se inserir nessa cultura avaliativa, embora eles reclamem da falta de tempo, do acúmulo de funções, da sobrecarga de trabalho, das limitações estruturais... Nessas reuniões eles desabafam! Embora a gente saiba se deixar, vai ouvir inúmeras questões eternas, então a gente acaba por limitar o tempo pra essa fala. Mas, mesmo assim, acho que tem sido produtivo. Será que de fato o sistema está preparando as crianças para garantir a aprendizagem, que é o direito delas? Ou se a gente está simplesmente preparando para um sistema de avaliação externa? Essa é minha visão como pesquisadora do Mestrado! Creio que essa visão ainda não chegou à SME, pois ainda não encontrei ninguém que partilhe dessa ideia. Então, é algo individual e não levei para o gestor da escola por quê? Porque eu percebo que as escolas da prefeitura, agora que estão entrando numa cultura avaliativa, não há ainda uma percepção crítica sobre esse processo de avaliação. As escolas estão preocupadas com os resultados, e não com o processo! É preciso tempo para digerir tudo isso! Quando todo o trabalho estiver estruturado, aí vamos a mais! É um processo! Eu tenho aprendido a lidar com isso, pois a vontade que a gente tem é de chegar mudando tudo, falando tudo. Mas a gente tem que frear. Como é que esse gestor vai se sentir? Temos que ver o trabalho que ele produziu de bom, também não podemos entrar só com mudanças! É um processo de amadurecimento! A avaliação externa está ditando o currículo, não é o currículo que direciona a avaliação. A gente tá vivendo um momento mais ou menos assim: é a avaliação que diz o que o aluno vai estudar e as ações que o professor vai realizar em sala de aula! (SD).

5.4 Uma análise à luz das evidências reveladas pelos atores do PAIC

No tópico anterior, descrevemos as revelações dos atores envolvidos no PAIC da rede municipal de ensino público de Fortaleza por meio das falas dos atores educacionais inseridas nas dimensões conceitual, instrumental e simbólica. Encontramos consensos, contrapontos e significações em relação à avaliação externa do PAIC.

As vozes e os pensares dos atores trazem evidências para uma análise do PAIC no eixo da avaliação externa. Uma análise que nos permite construir uma avaliação do PAIC para além do que circunda o texto oficial nos discursos dos gestores e técnicos da Educação. Mas, também, uma análise que possa permitir uma compreensão das significações, representações e efeitos da avaliação externa do PAIC no contexto escolar.

Portanto, estabelecemos um ponto de encontro do Contexto com o Texto no qual possibilita uma reflexão que vem iluminar a análise do eixo de avaliação externa do PAIC e, assim, trazer elementos para pensar e compreender junto aos educadores as ações, o sentido e o efeito transformador dessa política educacional no âmbito do sistema de Educação pública do município de Fortaleza.

Assim sendo, construímos um quadro-síntese (Quadro 3) no qual sincronizamos as vozes dos atores educacionais, estabelecendo uma interação do Contexto e Texto em um diálogo pautado na revelação de três dimensões: conceitual, instrumental e simbólica. Segundo Lejano (2012, p. 283), “[...] para que texto e contexto de alguma forma se encontrem, devemos esperar que ações das partes locais interessadas tenham, de alguma forma, um efeito transformador na política”.

O intento desse item, além de conectar as vozes dos atores do PAIC, é também fomentar uma discussão teórica com os autores que preconizam as propostas de avaliação educacional com teor formativo e diagnóstico, procurando, ainda, refletir sobre as abordagens da avaliação externa na cultura da escola pública.

Quadro 3 – Sincronização das revelações dos atores do PAIC

DIMENSÕES	CONTEXTO ESCOLAR	CONTEXTO INSTITUCIONAL
CONCEITUAL	<ul style="list-style-type: none"> • Confusão conceitual: Prova PAIC, SAEF e SPAECE; • Os resultados da avaliação externa do PAIC dão suporte ao planejamento escolar; • Os descritores da matriz de referência da avaliação externa fazem parte do currículo; • A avaliação externa se distancia do conteúdo do 2.º ano EF; • A Prova PAIC prepara para o SPAECE. 	<ul style="list-style-type: none"> • A Prova PAIC é formatada como diagnóstica e formativa; • A avaliação externa é um instrumento de intervenção pedagógica; • Desconstruir a cultura dos descritores da Matriz de Referência da avaliação externa; • Os descritores da avaliação externa fazem parte da Matriz de Referência; • O resultado da avaliação do PAIC é o ponto de partida para o SPAECE.
INSTRUMENTAL	<ul style="list-style-type: none"> • O protocolo da avaliação do PAIC é aplicado três vezes no ano letivo; • A inserção do gabarito da Prova PAIC é feita no SAEF; • Análise dos resultados baseada nos acertos e erros dos descritores da avaliação; • Planejamento de acordo com os descritores; • Prova PAIC e SPAECE têm a mesma estrutura de avaliação externa; • Há comparação dos resultados da Prova PAIC com outras escolas; • Os resultados são trabalhados em sala de aula para preparar para o SPAECE. 	<ul style="list-style-type: none"> • A aplicação do Protocolo PAIC se diferencia do Programa original; • O SAEF gera um relatório de resultados para análise dos descritores; • Além da Prova PAIC, realiza-se uma prova mensal; • A prova mensal permite uma comparabilidade com a Prova PAIC e o SPAECE; • A Prova PAIC não estabelece a comparação entre as escolas; • Há definição de metas e superação. Não incorporam a competição; • Os resultados da Prova PAIC são discutidos nos Distritos de Educação.
SIMBÓLICA	<ul style="list-style-type: none"> • Treinamento e preparação em torno dos descritores da avaliação externa; • Avaliação externa não contempla aspectos sociais e afetivos dos alunos. O aluno é visto como um número, uma nota; • A avaliação externa rotula, padroniza e exclui o currículo escolar; • Não há participação na construção da avaliação externa do PAIC; • Os gestores da educação são visto como “superiores”; • Corrida pelos indicadores e premiação; • Proposta da atual gestão é o <i>ranking</i> e a pressão por melhores resultados. 	<ul style="list-style-type: none"> • A avaliação externa do PAIC favorece uma reflexão em relação aos descritores; • Cobrança por resultados na alfabetização das crianças; • Mostrar números e resultados das avaliações externas para tomada de consciência; • A avaliação externa está ditando o currículo escolar; • Nos cursos de formação há espaço para reflexão dos resultados das avaliações externas; • A gestão por resultados é estabelecida nas escolas; • A atual gestão propõe a implementação de uma cultura de avaliação nas escolas e uma gestão por resultados e metas.

Fonte: Elaborado pela própria autora (2015).

À medida que estabelecemos a conexão do Contexto com o Texto, logo percebemos, na dimensão conceitual e instrumental, que a percepção e a formatação da avaliação externa do PAIC reveladas pelos atores educacionais do sistema municipal de ensino público de Fortaleza contrapõem-se ao texto oficial da política educacional. O PAIC tem como proposta uma avaliação externa, com caráter formativo e diagnóstico, aplicada no primeiro semestre do ano letivo (CEARÁ, 2012b).

Segundo Afonso (2005), a avaliação formativa se perfaz por ser um instrumento de autonomia no espaço escolar, pois se trata de uma ferramenta pedagógica que expressa democracia e emancipação na prática pedagógica e na relação professor-aluno. Essa modalidade de avaliação educacional, como assevera Hadji (2001), há que se alinhar ao caráter informativo no processo de comunicação e negociação dos atores escolares, tornando-se um elemento determinante na ação educativa do sistema público de ensino.

Os pressupostos de Afonso (2005) e Hadji (2001) nos fazem pensar nas revelações dos atores educacionais da rede municipal de ensino de Fortaleza. Essas revelações evidenciam que a avaliação externa do PAIC não se molda em uma avaliação formativa e diagnóstica, pois as ações avaliativas, no contexto escolar e no sistema de educação pública, negam os movimentos de autonomia, democracia e emancipação. Percebemos que falta uma formação mais aprofundada sobre a temática da avaliação externa em suas diversas modalidades e concepções.

De acordo com as revelações na dimensão simbólica, a avaliação externa do PAIC se limita apenas à discussão em torno dos descritores da Matriz de Referência de Língua Portuguesa e Matemática. Vê-se um treinamento e uma preparação para a avaliação do SPAECE, o sistema de avaliação do Governo do Estado do Ceará. Além disso, a avaliação externa foca o aluno como um número, um indicador, excluindo da discussão pedagógica os aspectos sociais, econômicos, culturais e emocionais que estão imbuídos na vida escolar dos alunos. As vozes sinalizam, também, que há cobrança e pressão por resultados quantificáveis em busca de melhores indicadores e premiação, permitindo a comparabilidade e o *ranking* nas turmas de alfabetização infantil da escola pública municipal de Fortaleza.

A partir dessas constatações, associamo-nos ao pensamento de Afonso (2005), quando apresenta a modalidade de avaliação normativa configurada nos

valores neoliberais, em que o nível de comparabilidade e a competição pelos resultados ou produtos são pontos centrais no sistema educativo. Desse modo, vão ao encontro dos interesses e do controle do mercado capitalista. Afonso (2009) alerta que um sistema de *accountability* baseado em resultados de avaliações externas decorrentes de premiações pode constituir uma base de organização de *rankings* nas escolas.

Visualizamos, também, que a avaliação externa está ditando o currículo escolar, enviesada pela gestão por resultados e a implementação de uma cultura avaliativa na rede municipal de ensino público de Fortaleza. Esse domínio da gestão por resultados infiltra-se na cultura escolar, comportando o que Forquin (1993) apresentou como cultura segunda, uma cultura derivada e subordinada à função de mediação didática, constituída pelos programas ou políticas públicas educacionais.

Evidenciamos, ainda, as relações de poder que transitam entre a escola pública e o sistema de educação do município de Fortaleza. Bourdieu (2012) adverte que as relações de poder legitimam a hierarquia social e os mecanismos de controle. Observamos, portanto, essa hierarquia incorporada no contexto escolar, quando se referem aos gestores da educação como “superiores”. Os mecanismos de controle são admitidos quando se deixa explícito que mostrar resultados das avaliações externas expressos em números resulta em uma tomada e um choque de consciência.

Para finalizar esta análise, notamos que há uma inquietação circundando o sistema educacional da rede municipal de Fortaleza no que diz respeito à participação na formulação e na construção da avaliação externa do PAIC. Os atores educacionais do PAIC, tanto os que se inserem na escola, na SME e no Distrito de Educação, sentem-se como receptores de uma política pública educacional que já vem pronta e formatada pelo Governo do Estado do Ceará, excluindo, assim, a possibilidade de uma interação que venha possibilitar a troca de ideias e saberes para constituir uma avaliação externa mais democrática e emancipatória.

6 CONCLUSÃO

Percorreremos um caminho de busca e compreensão para construir esta pesquisa avaliativa do PAIC, que vai além de uma compilação de contribuições teóricas e de uma metodologia com abordagem quantitativa arraigada em métodos estatísticos e neutros, isentos de aproximações e envolvimento com a experiência no campo da prática e com a complexidade e a multidimensionalidade da política pública educacional em estudo.

Para tanto, assumimos uma perspectiva de avaliação de políticas públicas que proporcionou conhecimento e revelações dos múltiplos aspectos da situação do PAIC, envolvendo o contexto da sua formulação e a trajetória do seu processo como política educacional no estado do Ceará. Esse conhecimento da trajetória do PAIC incitou a mover-nos em direção à avaliação em profundidade preconizada por Rodrigues (2008) e embasada na proposta pós-construtivista de Lejano (2012), baseada na experiência e na autenticidade da ação da política educacional.

No momento em que conhecemos a trajetória política do PAIC, chegamos a uma reflexão sobre o processo do eixo da avaliação externa, que se apresenta no texto da política como uma avaliação educacional diagnóstica e formativa com o objetivo de subsidiar as intervenções pedagógicas e avaliar os resultados educacionais (CEARÁ, 2012b). Apresentamos, então, estudos teóricos que caracterizam essa vertente de avaliação no espaço escolar e tem como propósito fomentar ações pedagógicas a serviço das aprendizagens dos alunos (HADJI, 2001) e do êxito escolar (PERRENOUD, 1999).

Nesse ponto de reflexão, elegemos como modelo de análise uma aproximação com os atores educacionais, inseridos na cultura escolar, para compreender e, ao mesmo tempo, estabelecer uma relação entre as concepções de avaliação externa preconizadas no texto do PAIC e as percepções, significações e efeitos da avaliação externa no contexto das instituições da rede pública municipal de Fortaleza.

Esta compreensão abriu a possibilidade para várias descobertas. Chegamos a integrar a experiência dos atores do PAIC às múltiplas dimensões (conceitual, instrumental e simbólica) emergidas no processo e na ação da avaliação

externa, concebida como uma ferramenta que instrumentaliza a gestão por resultados nas instituições de ensino público do município de Fortaleza.

A partir da imersão no campo da prática, percebemos o quanto o texto do PAIC, no eixo da avaliação externa, encontra-se distanciado do contexto do seu processo de ação, a escola pública. Diante de tal constatação, evidenciou-se que a avaliação externa preconizada no cenário do sistema municipal de ensino público de Fortaleza se perfaz de um caráter normativo e criterial (AFONSO, 2005).

Sob tais perspectivas, as avaliações externas na modalidade normativa e criterial se configuram no sistema educacional em que o Estado passa a ser o avaliador por meio de testes estandardizados, de natureza técnica e gerencialista, direcionadas por uma gestão de resultados. Segundo Afonso (2005), as avaliações normativa e criterial se enquadram nos valores neoliberais, em que os níveis de comparabilidade e os resultados são os domínios mais importantes para o sistema educacional. A ênfase nos níveis de comparabilidade e nos resultados gera o *ranking* entre as escolas públicas e um sistema de *accountability*.

Esse cenário apontado pelas evidências extraídas do contexto educacional do município de Fortaleza nos faz refletir sobre a avaliação externa do PAIC, para além da racionalidade técnica – o que permite uma inquietação que possibilita olhar o PAIC no eixo da avaliação externa, num panorama de pensamentos e questionamentos que ultrapassam o engessamento e hegemonia da formulação de uma política pública educacional.

Há que se pensar nos contextos de implementação do PAIC, no que se refere à autonomia, participação e respeito à cultura da escola pública, porquanto não se pode inculcar uma “cultura avaliativa” sem uma formação continuada e um diálogo com os educadores do município de Fortaleza, abordando e discutindo a temática da avaliação educacional e de políticas públicas educacionais.

Diante da compreensão das concepções das avaliações externas e das revelações dos atores educacionais envolvidos no eixo da avaliação externa do PAIC, chegamos a alguns pontos conclusivos que podem contribuir para formar um elo entre o texto oficial do PAIC e o contexto das ações das instituições educacionais do município de Fortaleza:

- I. criar espaços de discussão e reflexão sobre políticas públicas educacionais;
- II. desenvolver capacitação em serviço abordando a temática avaliação educacional (avaliação de aprendizagem e avaliação externa) e alfabetização;
- III. fomentar a participação de professores, coordenadores, gestores e técnicos da SME e Distritos de Educação na elaboração da Prova PAIC;
- IV. criar um sistema próprio de avaliação externa com modalidade formativa e diagnóstica.

Acreditamos que esses pontos conclusivos sejam relevantes para subsidiar os gestores educacionais da rede municipal de ensino público de Fortaleza nas tomadas de decisões e replanejamento de ações do PAIC, na dimensão técnica e política, em prol do comprometimento e da garantia da alfabetização de todas as crianças das escolas públicas.

Avaliar o PAIC numa perspectiva de avaliação compreensiva e em profundidade, fez-nos superar o lado profissional, que se apoia apenas em ações técnicas e racionais persuadidas pela gestão por resultados. Vale ressaltar, ainda, que a “[...] conversão do olhar” (BOURDIEU, 2012, p. 49) nos despertou a criticidade e a reflexividade no fazer e no pensar sobre as políticas públicas educacionais, possibilitando, dessa maneira, converter o olhar para os contextos de ações das políticas e, assim, compreender a cultura, os valores, as representações e as significações que se desenvolvem nas instituições de ensino público.

Em suma, para avaliarmos uma política pública educacional que tem como escopo principal a alfabetização dos alunos até os sete anos de idade, há que se compreender que o processo de alfabetização e avaliação escolar não se delinea apenas em nível de discussão externa, ou seja, mediante decisões políticas e institucionais, olhando a instituição escolar apenas como um receptáculo de programas prontos e acabados. É preciso, então, internalizar-se no contexto educacional para compreender os sentidos e os efeitos de uma política pública para os atores educacionais que trazem a política à realidade.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Teise. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o plano de ações articuladas. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 135, p. 779-796, set./dez. 2008.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação – para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável: crítica à *accountability* baseada em testes estandardizados e *rankings* escolares. **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa, n. 13, 2009.

AGUIAR, Rui; GOMES, Ivo; CAMPOS, Márcia. (Orgs.). **Educação de qualidade começando pelo começo**: relatório final do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Ceará, 2006.

APDMCE. Associação para o Desenvolvimento dos Municípios do Estado do Ceará. **Portal**. 2013. Disponível em: <<http://www.apdmce.org.br/>>. Acesso em: 11 ago. 2014.

APRECE. Associação dos Municípios do Estado do Ceará. **Portal**. 2013. Disponível em: <<http://aprece.org.br/>>. Acesso em: 10 out. 2014.

ARRETCHE, Marta T. S. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. *In*: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. C. B.(Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE; PUC-SP, 2001. p. 43 - 55.

BALL. Stephen J. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Trad. de Pedrinho A. Guareschi. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

BONAMINO, Alicia Catalano de. **Tempos de avaliação educacional**: o SAEB, seus agentes, referências e tendências. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 16. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2000**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. **Vencendo o desafio da aprendizagem nas séries iniciais**: a experiência de Sobral/CE. Brasília, DF: INEP, 2005.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília, DF: INEP, 2007.

_____. Ministério de Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. **O Pacto Nacional pela Alfabetização**. Brasília, DF: INEP, 2012.

BROOKE, N.; CUNHA, M. A. **A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados**. São Paulo: Fundação Victor Civita, 2011.

CARVALHO, Alba Maria P. O exercício do ofício da pesquisa e o desafio da construção metodológica. *In*: BAPTISTA, M. M. (Org.). **Cultura**: metodologias de investigação. Lisboa: Ver o Verso, 2009. p. 117-136.

CEARÁ. Secretaria da Educação. **Protocolo de intenções**. Fortaleza: SEDUC, 2007.

_____. Secretaria da Educação. **Termo de parceria**. Fortaleza: SEDUC, 2011.

_____. Secretaria da Educação. **Boletim pedagógico 2.º ano SPAECE-Alfa 2012**. Fortaleza: SEDUC; UFJF; CAEd, 2012a.

_____. Secretaria da Educação. **Regime de colaboração para a garantia do direito à aprendizagem**: o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no Ceará. Fortaleza: SEDUC; UNICEF, 2012b.

_____. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. **Perfil básico municipal**: Sobral. Fortaleza: IPECE, 2012c.

_____. Secretaria da Educação. **Matriz de Referência da Prova PAIC**. Fortaleza: SEDUC, 2013a.

_____. Secretaria da Educação. **Portal**. Fortaleza: SEDUC, 2013b. Disponível em: <<http://www.seduc.ce.gov.br/>>. Acesso em: 22 nov. 2014.

_____. Secretaria da Educação. **Cooperação com os municípios**. Fortaleza: SEDUC, 2014.

COSTA, Leandro Oliveira; LOUREIRO, André O. Ferreira; SALES, Raquel da Silva. Uma análise do analfabetismo, fluxo e desempenho dos estudantes do ensino fundamental no estado do Ceará. **Revista de Desenvolvimento do Ceará**, Fortaleza, v. 1, p. 165-183, nov. 2010.

CUNHA, Carla Giane Soares da. **Avaliação de políticas públicas e programas governamentais**: tendências recentes e experiências no Brasil. Washington: George Washington University, 2006.

DEMO, Pedro. **Metodologia científica em ciências sociais**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

DOURADO, Luiz Fernando. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007.

FARIA, Carlos Aurélio P. **A política da avaliação de políticas públicas**. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 9, p. 97-109, 2005.

FEIC. Fórum de Educação Infantil no Ceará. **Blog**. 2013. Disponível em: <<http://feic2010.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 15 set. 2014.

FIRME, Thereza Penna; LETICHEVSKY, Ana Carolina. O desenvolvimento da capacidade de avaliação no século XXI: enfrentando o desafio através da meta-avaliação. **Revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 36, p. 289-300, jul/set. 2002.

FORQUIN, Jean-Claude. **Escola e cultura**: as bases sociais e epistemológicas do conhecimento escolar. Trad. de Guacira L. Louro. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.

FORTALEZA. Prefeitura Municipal de Fortaleza. **Portal**. Fortaleza: PMF, 2013. Disponível em: <<http://www.fortaleza.ce.gov.br/regionais>>. Acesso em: 23 nov. 2014.

GARCES, Ariel. SILVEIRA, José Paulo. Gestão pública orientada para resultados no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, ano 53, n. 4, out./dez. 2002.

GUIMARÃES, Alba Zaluar. Desvendando máscaras sociais. *In*: MALINOWSKI, Bronislaw (Org.). **Objetivo, método e alcance desta pesquisa**. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1975. p. 39-62.

GUSSI, Alcides Fernando. Apontamentos teóricos e metodológicos para a avaliação de programas de microcrédito. **Aval**: Revista Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, ano1, v.1, n.1, jan./jun. 2008.

HADJI, Charles. **Avaliação desmistificada**. Trad. de Patrícia C. Ramos. Porto Alegre: Artes Médicas, 2001.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Caderno Cedes**, Campinas, ano 21, n. 55, nov. 2001. p. 30-41.

HOLANDA, Antonio Nilson Craveiro. **Avaliação de programas**: conceitos básicos sobre avaliação "ex post". Fortaleza: ABC, 2006.

JULIA, Dominique. A cultura escolar como objeto histórico. **Revista Brasileira de História da Educação**, Rio de Janeiro, v. 1, jan./jun. 2001.

LAPLANTINE, François. **A descrição etnográfica**. Trad. de João Manuel Ribeiro Coelho e Sérgio Coelho. São Paulo: Terceira Margem, 2004.

LEJANO, Raul P. **Parâmetros para análise de políticas**: a fusão de texto e contexto. Campinas, SP: Arte Escrita, 2012.

MARQUES, Claudio; RIBEIRO, Ana Paula; CIASCA, Maria Isabel. PAIC: o pioneirismo no processo de avaliação municipal com autonomia. **Revista Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 19, n. 41, set./dez. 2008.

MARTINS, A. S. “Todos pela educação”: o projeto educacional de empresários para o Brasil século XXI. *In*: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 31., 2008, Caxambu. **Anais...** Caxambu: ANPED, 2008. p. 21-28.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio da pesquisa social. *In*: MINAYO, Maria Cecília de Souza; GOMES, Suely F. (Orgs.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001. p. 9-27.

PERRENOUD, Philippe. **Avaliação**: da excelência à regulação das aprendizagens – entre duas lógicas. Trad. de Patrícia C. Ramos. Porto Alegre: Artes Médicas, 1999.

RODRIGUES, Léa Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **AVAL**: Revista Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, v. 1, n. 1, p. 7-15, jan./jun. 2008.

_____. Análises de conteúdo e trajetórias institucionais na avaliação de políticas públicas sociais: perspectivas, limites e desafios. CAOS, João Pessoa, n. 16, p. 55-73, mar. 2011.

SAUL, Ana Maria. **Avaliação emancipatória**: desafio à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP & A, 2000.

SHIROMA, Eneida Oto; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso; CAMPOS, Roselane Fátima. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do movimento Todos pela Educação. *In*: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Orgs.). **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011. p. 222-248.

SOBRINHO, José Dias. Avaliação: técnica e ética. **Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, SP, v. 6, n. 3, p. 7-19, set. 2004.

UNCME. União dos Conselhos Municipais de Educação. **Portal**. 2013. Disponível em: <<http://www.uncme.com.br/>>. Acesso em: 15 set. 2014.

UNDIME. União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. **Portal**. 2013. Disponível em: <<http://undime.org.br/>>. Acesso em: 11 ago. 2014.

UNICEF. Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Portal**. 2013. Disponível em: <<http://www.unicef.org/brazil/pt/>>. Acesso em: 13 jul. 2014.

VIANNA, Heraldo Marelím. **Avaliação educacional**: teoria, planejamento, modelos. São Paulo: IBRASA, 2000.

_____. **Fundamentos de um programa de avaliação educacional**. Brasília, DF: Liber Livro, 2005.

APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA EM PROFUNDIDADE – TÓPICO GUIA

1. Dados do Entrevistado

1.1 Idade: _____ 1. 2. Estado Civil: _____ 1.3. Sexo: _____

1.4. Naturalidade: _____ 1.5. Formação Inicial: _____

1.6. Local de Trabalho: _____

1.7 Função/cargo: _____

1.8. Carga horária de Trabalho: _____

2. Perguntas norteadoras para o contexto da escola pública municipal de Fortaleza (professoras, coordenadores pedagógicos, diretora da escola):

2.1. Fale-me da sua trajetória pessoal e profissional.

2.2. Como você descreve o PAIC?

2.3. Na escola e na sala de aula, como o PAIC é desenvolvido?

2.4 Como era a metodologia usada na sala de aula antes da implementação do PAIC?

2.5. Como os professores das outras turmas e os pais dos alunos veem o PAIC?

2.6. Qual sua concepção de avaliação externa?

2.7 É possível descrever os objetivos do Eixo da Avaliação Externa do PAIC?

2.8. Qual a formação recebida para atuar junto ao Eixo de Avaliação Externa do PAIC?

2.9. Como são utilizados os resultados da Prova PAIC na escola?

2.10. Há mudanças na prática da sala de aula perante a divulgação dos resultados da Prova PAIC?

2. 11. Há acompanhamento da SME e do Distrito de Educação II nas ações e intervenções pedagógicas na escola?

3. Perguntas norteadoras para a SME e o Distrito de Educação da Regional II (gerentes, coordenadores e técnicos da educação do município de Fortaleza):

3.1 Fale-me da sua trajetória pessoal e profissional.

3.2 Como você descreveria o momento sociopolítico da formulação do PAIC?

- 3.3 Relate sua experiência com o PAIC.
- 3.4 É possível relatar que premissas básicas norteiam a estrutura do PAIC?
- 3.5 Poderia me apontar as potencialidades e dificuldades do PAIC?
- 3.6 Qual a sua concepção de avaliação externa?
- 3.7 Como se desenvolve o processo de formulação e aplicação da avaliação externa do PAIC?
- 3.8 Como são divulgados e acompanhados os resultados da Prova PAIC?
- 3.9 Os resultados da Prova PAIC estabelecem parâmetros de comparação com outras avaliações externas (Provinha Brasil, SAEB/Prova Brasil, SPAECE-Alfa)?
- 3.10 Como você descreveria a relação do Eixo da Avaliação Externa do PAIC com as intervenções pedagógicas no âmbito escolar?
- 3.11 Que sugestões você apontaria para melhorar a atuação do Eixo da Avaliação do PAIC nas intervenções pedagógicas nas salas de aula?

ANEXO A – TABELA I – ESCALA DE INTERPRETAÇÃO PEDAGÓGICA DO SPAECE-ALFA

	Padrão de desempenho				
	Não alfabetizado	Alfabetização incompleta	Intermediário	Suficiente	Desejável
Nível de proficiência	0 a 75 pontos	75 a 100 pontos	100 a 125 pontos	125 a 150 pontos	Acima de 150 pontos
Interpretação (resumo)	Indica que o aluno ainda não se apropriou do sistema de escrita, não tendo desenvolvido habilidades básicas para o aprendizado da leitura e da escrita.	Início do processo de domínio e sistematização de habilidades consideradas básicas e essenciais à alfabetização.	Indica que o aluno consegue ler com autonomia palavras formadas por padrões silábicos diversos e que começa a compreender frases simples.	Consegue localizar informações em textos com cerca de 50 palavras, identificar o assunto de uma narrativa curta e a finalidade de um texto de gênero familiar.	Início do desenvolvimento de habilidades próprias de um leitor proficiente.
Cor de representação	Vermelho	Laranja	Amarelo	Verde-claro	Verde-escuro

Fonte: Ceará (2012b)

ANEXO B – ESCOLAS E MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO PÚBLICO DE FORTALEZA – ANO 2014

Tabela II – Quantitativo de Escolas por Distritos de Educação – Ano 2014

SER	Patrimonial	Anexo	Especial	CEI	CRECHE	TOTAL
I	47	0	1	17	5	70
II	46	1	5	21	7	80
III	38	0	0	12	12	62
IV	48	3	2	25	7	85
V	52	3	0	23	13	91
VI	53	2	0	22	12	89
TOTAL	284	9	8	120	56	477

Fonte: Secretaria Municipal de Educação – PMF (2014).

Tabela III – Quantitativo de Matrículas e Turmas por Distrito de Educação – Fundamental I – Ano 2014

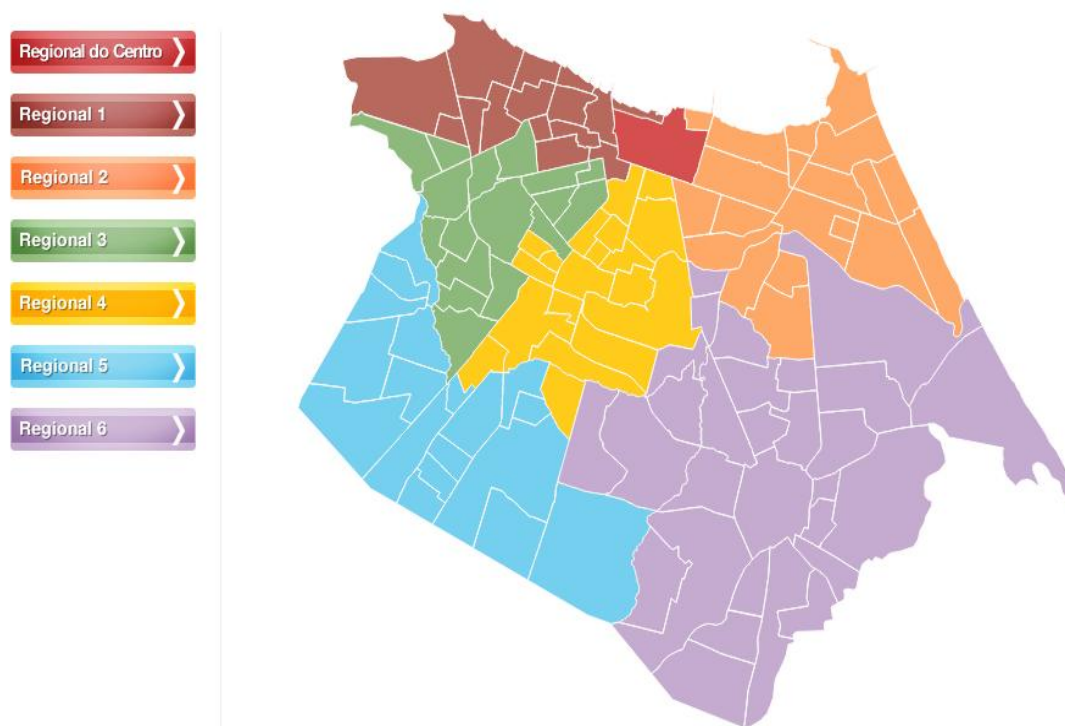
Distrito	Turmas 1.º Ano	Turmas 2.º Ano	Turmas 3.º Ano	Turmas 4.º Ano	Turmas 5.º Ano	TOTAL
I	86	99	97	117	113	512
II	116	111	111	131	122	591
III	79	78	80	99	97	433
IV	95	99	111	122	110	537
V	127	136	146	168	164	741
VI	121	130	135	149	142	677
Total	624	653	680	786	748	3491

Fonte: Secretaria Municipal de Educação – PMF (2014).

ANEXO C – MAPA DOS BAIRROS E REGIONAIS DE FORTALEZA



Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza (2015)



Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza (2015)

ANEXO D – MATRIZES DE REFERÊNCIA DE LÍNGUA PORTUGUESA E MATEMÁTICA DA PROVA PAIC – 1º AO 5º ANO EF

MATRIZ DE REFERÊNCIA PARA AVALIAÇÃO DE LÍNGUA PORTUGUESA DO 1º AO 5º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL

EIXO 1: APROPRIAÇÃO DO SISTEMA DE ESCRITA							
Tópico	Descritor / Habilidade	Nível	1º	2º	3º	4º	5º
1 - Quanto ao reconhecimento de letras.	D1 - Identificar letras entre desenhos, números e outros símbolos gráficos.	N1: Identificar letras quando misturadas a desenhos e/ou a outros símbolos gráficos.	x	x			
		N2: Identificar letras quando misturadas a números e/ou a outros símbolos gráficos, utilizados na linguagem escrita.	x	x			
	D2 - Reconhecer as letras do alfabeto.	N1: Reconhecer uma letra em uma determinada palavra.	x				
		N2: Reconhecer as letras isoladamente ou em uma sequência de letras.	x	x			
2 - Quanto ao domínio das convenções gráficas	D3 - Identificar as direções da escrita.	N1: Identificar a letra inicial ou final de palavras.	x				
		N2: Identificar o início e o final de um texto, considerando a capacidade da criança de identificar a direção correta da escrita (da esquerda para a direita, de cima para baixo).	x	x			
	D4 - Identificar o espaçamento entre palavras na segmentação da escrita.	Identificar o espaçamento entre palavras na segmentação da escrita, contando as palavras de uma frase ou reconhecendo o espaçamento entre elas.	x	x			
	D5 - Reconhecer as diferentes formas de grafar uma mesma letra ou palavra.	N1: Reconhecer uma mesma letra grafada de diversos tipos, em maiúscula ou minúscula.			x		
N2: Reconhecer uma mesma palavra grafada de diversos tipos, em maiúscula ou minúscula.				x			

EIXO 1: APROPRIAÇÃO DO SISTEMA DE ESCRITA							
Tópico	Descritor / Habilidade	Nível	1°	2°	3°	4°	5°
3 - Quanto ao desenvolvimento da consciência fonológica.	D6 - Identificar rimas.	N1: Associar o som final de uma palavra ditada com as figuras apresentadas.	x	x			
		N2: Associar o som final de uma palavra ditada com as palavras apresentadas.	x	x	x		
	D7 - Identificar o número de sílabas de uma palavra.	N1: Identificar o número de sílabas de uma palavra formada exclusivamente por sílabas canônicas.	x	x			
		N2: Identificar o número de sílabas de uma palavra formada por sílabas canônicas e não canônicas.	x	x	x		
	D8 - Identificar sílabas canônicas em uma palavra.	N1: Identificar a sílaba inicial ou final de uma palavra dissílaba ou trissílaba.	x	x			
		N2: Identificar a sílaba medial de uma palavra trissílaba ou a sílaba medial ou final de uma palavra polissílaba.		x			
	D9 - Identificar sílabas não canônicas em uma palavra.	N1: Identificar a sílaba inicial ou final de uma palavra dissílaba ou trissílaba.	x	x			
		N2: Identificar a sílaba medial de um palavra trissílaba ou a sílaba medial ou final de uma palavra polissílaba.		x			

EIXO 2: LEITURA							
Tópico	Descritor /Habilidade	Nível	1°	2°	3°	4°	5°
1 - Quanto à leitura de palavras.	D10 - Ler palavras com sílabas no padrão canônico.	N1: Ler palavras dissílabas.	x	x			
		N2: Ler palavras trissílabas e polissílabas.		x	x		
	D11 - Ler palavras com sílabas no padrão não canônico.	N1: Ler palavras dissílabas.	x	x			
		N2: Ler palavras trissílabas e polissílabas.		x	x		
2 - Quanto à leitura de frases.	D12 - Ler frases.	N1: Ler frases com estrutura sintática simples (sujeito, verbo e complemento), na ordem direta.	x	x	x		
		N2: Ler frases com estrutura sintática complexa (sujeito, verbo, complementos etc.), na ordem direta.			x	x	
		N3: Ler frases com estrutura sintática complexa (sujeito, verbo, complementos, adjuntos, aposto etc.), na ordem indireta.			x	x	
3 - Quanto à leitura de textos: 3.1 - Quanto à informação do texto verbal e/ou não verbal	D13 - Localizar informação explícita.	N1: Localizar informação explícita em texto de extensão curta, com vocabulário e sintaxe simples (sujeito, verbo e complemento).	x	x			
		N2: Localizar informação explícita em texto de extensão mediana, com vocabulário e sintaxe mais complexos (sujeito, verbo, complementos, adjuntos, aposto etc.).		x	x	x	x
		N3: Localizar informação explícita em texto de extensão mais longa, com vocabulário e sintaxe mais complexos.				x	x

EIXO 2: LEITURA								
Tópico	Descritor /Habilidade	Nível	1°	2°	3°	4°	5°	
3 – Quanto à leitura de textos: 3.1 – Quanto à informação do texto verbal e/ou não verbal	D14 - Inferir informação em texto verbal.	N1: Reconhecer uma informação implícita em texto verbal, de extensão curta, com vocabulário e sintaxe simples (sujeito, verbo e complemento).		x	x	x	x	
		N2: Reconhecer uma informação implícita em texto verbal, de extensão mediana, com vocabulário e sintaxe simples (sujeito, verbo e complemento).		x	x	x	x	
		N3: Reconhecer uma informação implícita em texto verbal, de extensão curta, com vocabulário e sintaxe mais complexos (sujeito, adjunto, verbo, complementos, adjuntos, aposto etc.).					x	x
		N4: Reconhecer uma informação implícita em texto verbal, de extensão mediana, com vocabulário e sintaxe mais complexos (sujeito, verbo, complementos, adjuntos, aposto etc.).					x	x
	D15 - Inferir o sentido de palavra ou expressão.	N1: Inferir o sentido de uma palavra ou expressão, a partir do contexto, em texto de extensão curta ou mediana, com vocabulário e sintaxe simples (sujeito, verbo e complemento).					x	
		N2: Inferir o sentido de uma palavra ou expressão, a partir do contexto, em texto de extensão curta ou mediana, com vocabulário e sintaxe mais complexos (sujeito, adjunto, verbo, complementos, adjuntos, aposto etc.).						x

EIXO 2: LEITURA								
Tópico	Descritor /Habilidade	Nível	1°	2°	3°	4°	5°	
3 – Quanto à leitura de textos: 3.1 – Quanto à informação do texto verbal e/ou não verbal	D16 – Interpretar textos não verbais e textos que articulam elementos verbais e não verbais.	N1: Interpretar textos não verbais.		x	x			
		N2: Interpretar textos, com vocabulário e sintaxe simples, que articulam elementos verbais e não verbais.		x	x			
		N3: Interpretar textos, com vocabulário e sintaxe mais complexos, que articulam elementos verbais e não verbais.					x	x
	D17 – Identificar o tema ou assunto de um texto (ouvido).	N1 – Identificar o tema ou assunto de textos de extensão curta, com vocabulário e sintaxe simples.	x	x				
		N2: Identificar o tema ou assunto de textos de extensão curta, com vocabulário e sintaxe mais complexos.		x	x			
	D18 – Identificar o tema ou assunto de um texto (lido).	N1: Identificar o tema ou assunto de textos de extensão curta ou mediana, com vocabulário e sintaxe simples.		x	x			
		N2: Identificar o tema ou assunto de textos de extensão curta ou mediana, com vocabulário e sintaxe mais complexos.					x	x
	D19 – Distinguir fato de opinião relativa ao fato.	Distinguir um fato de uma opinião relativa a este fato, em textos de extensão mediana, com vocabulário e sintaxe mais complexos.						x
	D20 – Formular hipóteses sobre o conteúdo do texto.	Formular hipóteses sobre o conteúdo de um texto, a partir de elementos como: manchete, título, formatação do texto etc., em texto verbal, de extensão curta ou mediana, com vocabulário e sintaxe simples ou complexos.						x

EIXO 2: LEITURA							
Tópico	Descritor / Habilidade	Nível	1°	2°	3°	4°	5°
3.2 - Quanto aos gêneros associados às sequências discursivas básicas	D21 - Reconhecer o gênero discursivo.	Reconhecer o gênero discursivo dos textos de circulação social.			x	x	x
	D22 - Identificar o propósito comunicativo em diferentes gêneros.	Identificar a finalidade, o "para quê" dos diferentes gêneros de circulação social.		x	x	x	x
	D23 - Reconhecer os elementos presentes numa narrativa.	Reconhecer os elementos que constituem uma narrativa: apresentação, desenvolvimento, complicação, clímax, desfecho.			x	x	x
3.3 - Quanto às relações entre textos	D24 - Reconhecer diferentes formas de tratar uma informação na comparação de textos sobre um mesmo tema.	Reconhecer diferentes formas de tratar uma informação na comparação de textos com a mesma temática e com características comuns, como por exemplo, a estrutura, linguagem, entre outras.				x	x
3.4 - Quanto às relações de coesão e coerência	D25 - Reconhecer as relações entre partes de um texto, identificando os recursos coesivos que contribuem para a sua continuidade.	N1: Reconhecer a relação estabelecida por meio de pronomes pessoais do caso reto ou por meio de substituição lexical, com o pronome próximo do referente, em textos de extensão curta, com vocabulário e sintaxe simples.			x	x	x
		N2: Reconhecer a relação estabelecida por meio de pronomes pessoais do caso reto ou por meio de substituição lexical, com o pronome distante do referente, em textos de extensão mediana, com vocabulário e sintaxe simples.				x	x
		N3: Reconhecer a relação estabelecida por meio de outros pronomes e outros tipos de recursos coesivos, em textos de extensão mediana, com vocabulário e sintaxe mais complexos.					x
	D26 - Reconhecer o sentido das relações lógico discursivas marcadas por conjunções, advérbios etc.	Reconhecer a relação lógico discursiva em texto verbal, marcada pelo uso de recursos linguísticos de causa e consequência, comparação, concessão, condição, adição, oposição, lugar, modo e tempo etc.			x	x	x

EIXO 2: LEITURA							
Tópico	Descritor / Habilidade	Nível	1°	2°	3°	4°	5°
3.5 - Quanto aos recursos expressivos utilizados no texto	D27 - Identificar o efeito de sentido decorrente do uso da pontuação e de outras notações.	N1: Identificar o efeito de sentido decorrente do uso da pontuação e de outras notações em textos de extensão curta, com vocabulário e sintaxe simples.				x	x
		N2: Identificar o efeito de sentido decorrente do uso da pontuação e de outras notações em textos de extensão mediana, com vocabulário e sintaxe mais complexos.					x
	D28 - Reconhecer efeitos de humor e ironia.	N1: Reconhecer o efeito de humor em textos que conjuguem linguagem verbal e linguagem não verbal, ou em texto verbal de extensão mediana - com vocabulário e sintaxe simples.				x	x
		N2: Reconhecer o efeito de humor em textos que conjuguem linguagem verbal e linguagem não verbal, ou em texto verbal de extensão mediana - com vocabulário e sintaxe mais complexos.					x
3.6 - Quanto aos aspectos sociais da linguagem	D29 - Identificar os níveis de linguagem e/ou as marcas linguísticas que evidenciam locutor e/ou interlocutor.	Identificar os níveis de linguagem (formal, informal etc.) e/ou as marcas linguísticas que evidenciam locutor e/ou interlocutor				x	x
TOTAL			13	18	15	15	16

MATRIZ DE REFERÊNCIA PARA AVALIAÇÃO DE MATEMÁTICA DO 1º AO 5º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL

Tema		Descritor / Habilidade	Nível					
			1º	2º	3º	4º	5º	
I – Interagindo com os números e funções (Números e operações)	NÚMEROS NATURAIS	D1 – Associar uma quantidade de objetos de uma coleção a um número natural. (Caed/Paic: D32) (Provinha Brasil: D1.1)	N1: Associar a quantidade de objetos de uma coleção a um número natural e vice-versa.	x	x			
		D2 – Comparar e/ou ordenar grupos de objetos para identificar igualdade ou desigualdade numérica. (Caed: D33) (Provinha Brasil: D1.3)	N1: Comparar grupos de objetos utilizando diferentes estratégias para quantificá-los (pareamento, contagem). N2: Organizar grupos de objetos em ordem crescente ou decrescente considerando as diferenças numéricas entre eles.	x				
		D3 – Comparar e/ou ordenar números naturais. (=Provinha Brasil: D1.4)	N1: Comparar números de até três algarismos. N2: Ordenar números de dois, três ou quatro algarismos em série crescente ou decrescente.		x	x		
		D4 – Completar sequência numérica ou inserir número natural em uma sequência numérica ordenada. (Caed/Paic: D14 e D31) (Saeb: D14)	N1: Completar sequência numérica com intervalo igual a 1. N2: Completar sequência numérica de números de dois algarismos, com intervalo de 1 ou de 2. N3: Completar sequência numérica de números de até três algarismos, com intervalo de 1, 2, 5 ou 10. N4: Inserir número em uma sequência numérica, com números de até quatro algarismos.	x				
					x			
							x	
								x

Tema		Descritor / Habilidade	Nível		1°	2°	3°	4°	5°	
I – Interagindo com os números e funções (Números e operações)	NÚMEROS NATURAIS	D5 - Associar um número a sua grafia por extenso.	N1: Associar um número de até três algarismos a sua escrita por extenso.				x			
		(Caed/Paic: D35) (Provinha Brasil: D1.2)	N2: Associar um número de até quatro algarismos a sua escrita por extenso.					x		
			N3: Associar um número de até sete algarismos a sua escrita por extenso.						x	
			D6 - Reconhecer e utilizar características do sistema de numeração decimal.	N1: Relacionar dezena a unidades, determinando que 1 dezena é igual 10 unidades.		x				
		(=Spaee: D1) (Caed/Paic: D13) (Saeb: D13)	N2: Identificar o valor absoluto ou relativo dos algarismos em números de até três ordens.					x		
			N3: Identificar o valor absoluto ou relativo dos algarismos em números de até quatro ordens.						x	
			N4: Identificar o valor absoluto ou relativo dos algarismos em números de até sete ordens.							x
		D7 - Decompor números naturais.	(Caed/Paic: D15) (Saeb: D15)	N1: Decompor números naturais de até dois algarismos em suas diversas ordens e na soma indicada dos valores relativos dos seus algarismos.			x			
				N2: Decompor números naturais de três ou quatro algarismos em suas diversas ordens e na soma indicada dos valores relativos dos seus algarismos.				x	x	
				N3: Decompor números naturais em suas diversas ordens e na soma indicada dos valores relativos dos seus algarismos utilizando o princípio multiplicativo.						

Tema		Descritor / Habilidade	Nível		1°	2°	3°	4°	5°	
I – Interagindo com os números e funções (Números e operações)	OPERAÇÕES COM NÚMEROS NATURAIS	D8 – Calcular o resultado de adição ou subtração envolvendo números naturais. (=Spaace: D2) (Caed: D17) (Saeb: D17)	N1: Resolver adição sem reserva ou subtração sem reagrupamento com números naturais de até quatro algarismos.				x	x		
			N2: Resolver adição com reserva ou subtração com reagrupamento com números naturais de até quatro algarismos.				x	x	x	
		D9 – Calcular o resultado de multiplicação ou divisão envolvendo números naturais. (=Spaace: D3) (Caed: D18) (Saeb: D18)	N1: Resolver multiplicação sem reserva ou divisão exata de um número natural de até quatro algarismos por outro de um algarismo.						x	x
			N2: Resolver multiplicação com reserva ou divisão com resto de um número natural de até quatro algarismos por outro de um algarismo.							x
		D10 – Resolver problema que envolva a operação de adição ou subtração com números naturais. (=Spaace: D4) (Caed/Paic: D19) (Provinha Brasil: D2.1 e D2.2) (Saeb: D19)	N1: Resolver problemas envolvendo diferentes significados da adição ou subtração com apoio de imagens.	x	x					
			N2: Resolver problemas envolvendo diferentes significados da adição ou subtração sem apoio de imagens.					x	x	x
		D11 – Resolver problema que envolva a operação de multiplicação ou divisão de números naturais. (=Spaace: D5) (Caed: D20) (Provinha Brasil: D3.1 e D3.2) (Saeb: D20)	N1: Resolver problemas envolvendo diferentes significados da multiplicação ou da divisão com apoio de imagens.					x	x	
			N2: Resolver problemas envolvendo diferentes significados da multiplicação ou da divisão sem apoio de imagens.						x	x
		D12 – Resolver problema que envolva mais de uma operação com números naturais. (=Spaace: D6)	N1: Resolver problema envolvendo duas ou mais operações.						x	x

Tema		Descritor / Habilidade	Nível	1°	2°	3°	4°	5°
I – Interagindo com os números e funções (Números e operações)	NÚMEROS RACIONAIS	D13 – Resolver problema que envolva cálculo simples de porcentagem (25%, 50% e 100%). (=Spaeece: D9) (Saeb: D26)	N1: Resolver problemas envolvendo cálculo de porcentagem relativa a 25%, 50% e 100%.					x
		D14 – Reconhecer diferentes representações de um número racional. (=Spaeece: D13) (Saeb: D21 e D24)	N1: Associar as representações fracionárias de numerador 1 e denominador 10, 100 ou 1000 as representações decimais de um décimo, um centésimo ou um milésimo.				x	x
			N2: Associar diferentes representações de um número racional: representação fracionária, decimal ou gráfica.					x
			N3: Identificar os diferentes significados dos números racionais na representação fracionária: relação parte-todo, divisão ou razão.					x
		D15 – Comparar números racionais na <u>representação fracionária</u> ou decimal. (=Spaeece: D14)	N1: Comparar os números racionais na representação fracionária ou decimal identificando o maior, o menor ou os iguais.					x
		D16 – Resolver problema utilizando adição ou subtração com números racionais representados na forma fracionária ou na forma decimal. (=Spaeece: D15) (Saeb: D25)	N1: Resolver problema envolvendo adição ou subtração com números racionais representados na forma fracionária.					x
N2: Resolver problema envolvendo adição ou subtração com números racionais representado na forma decimal.						x		

Tema		Descritor / Habilidade	Nível	1°	2°	3°	4°	5°
II – Convivendo com a Geometria (Espaço e Forma)	ESPAÇO	D17 - Identificar a localização/ movimentação de objetos em mapas, croquis e outras representações gráficas. (=Spaece: D45) (=Caed/Paic: D1) (=Saeb: D1)	N1: Identificar localização ou movimentação de pessoa ou objeto no espaço (esquerda/direita, frente/ atrás, acima/abaixo, perto/longe), tomando como referência o próprio corpo.	x	x			
			N2: Identificar localização ou movimentação de pessoa ou objeto no espaço (esquerda/direita, frente/ atrás, acima/abaixo, perto/ longe), utilizando um ponto de referência distinto do próprio corpo.			x	x	
			N3: Identificar localização ou movimentação de pessoa ou objeto no espaço (esquerda/direita, frente/ atrás, acima/abaixo, perto/ longe), utilizando um, dois ou mais pontos de referência distintos do próprio corpo.				x	x
	FORMAS GEOMÉTRICAS	D18 - Identificar e <u>classificar</u> figuras geométricas tridimensionais representadas por desenho, <u>destacando algumas de suas características</u> (número de faces, arestas e vértices). (=Spaece: D46) (Caed: D2) (Provinha Brasil: D4.2) (Saeb: D2)	N1: Identificar figuras geométricas tridimensionais, nomeando-as. (cubo, esfera e paralelepípedo).	x				
			N2: Identificar figuras geométricas tridimensionais, nomeando-as (cubo, esfera, paralelepípedo e pirâmide).		x			
			N3: Identificar figuras geométricas tridimensionais, nomeando-as (cubo, esfera, paralelepípedo, pirâmide, cilindro e cone).			x		
			N4: Identificar e contar, num desenho, as faces, as arestas e os vértices de uma figura geométrica tridimensional.				x	x
			N5: Classificar figuras geométricas tridimensionais considerando as propriedades comuns e diferenças entre poliedros e corpos redondos.				x	x

Tema		Descritor / Habilidade	Nível	1°	2°	3°	4°	5°
II – Convivendo com a Geometria (Espaço e Forma)	FORMAS GEOMÉTRICAS	D19 - Identificar e classificar figuras geométricas planas destacando algumas de suas características (número de lados e tipos de ângulos). (=Spaece: D47) (Caed/Paic: D3) (Provinha Brasil: D4.1) (Saeb: D3 e D4)	N1: Identificar figuras geométricas planas pela forma, nomeando-as (triângulo, quadrado e retângulo).	x	x			
			N2: Identificar o quadrado, o retângulo, o triângulo e o losango pela forma ou pelo número de lados.		x	x		
			N3: Identificar o quadrado, o retângulo, o triângulo, o losango e o paralelogramo, pelo número de lados e tipos de ângulos.				x	x
			N4: Classificar as figuras planas considerando os ângulos e os lados. (Triângulo: equilátero, isósceles, escaleno. Quadrilátero: quadrado, retângulo, paralelogramo, losango, trapézio).					x
		D20 - Identificar planificações de poliedros ou corpos redondos. (=Spaece: D52) (Caed: D2) (Saeb: D2)	N1: Associar uma planificação à figura tridimensional que lhe deu origem e vice-versa.			x	x	x
			N2: Distinguir poliedros (sólidos compostos de faces, vértices e arestas) dos corpos redondos (cilindro, cone e esfera), através da visualização de objetos que os representam, identificando suas planificações.				x	x

Tema		Descritor / Habilidade	Nível	1°	2°	3°	4°	5°
III – Vivenciando as medidas (Grandeza e Medidas)	MEDIDA DE TEMPO	D21 – Estabelecer relações de ordem temporal. (Novo)	N1: Relacionar atividades do cotidiano a períodos do dia.	x				
			N2: Estabelecer relações de ordem temporal na organização de uma sequência de atividade, utilizando os termos antes, entre, depois, ontem, hoje, amanhã, agora, já, pouco tempo, muito tempo, ao mesmo tempo, depressa e devagar.	x	x			
		D22 – Identificar as horas em relógios digitais ou de ponteiros. (=Spaeece: D61) (Caed/Paic: D30) (Provinha Brasil: D5.3 – em parte)	N1: Ler hora exata em relógio analógico.		x			
			N2: Ler hora exata e meia-hora em relógio analógico e/ ou digital.			x		
			N3: Ler horas e minutos em relógios analógicos e/ ou digital.				x	x
			D23 – Estabelecer relações entre <u>unidades de medida de tempo</u> , em problema. (=Spaeece: D62) (Caed: D8 e D9) (Provinha Brasil: D5.3 – em parte) (Saeb: D8 e D9)	N1: Relacionar ano/mês, mês/dia, semana/dia, dia/horas.			x	
		N2: Relacionar ano/mês, mês/dia, semana/dia, dia/ horas, hora/minutos.				x		
		N3: Relacionar século/década/ano, ano/meses/dia, ano/semestre/bimestre, semestre/trimestre, mês/quinzena/dia, horas/minutos/segundos.					x	
	MEDIDA DE COMPRIMENTO, MASSA, CAPACIDADE E SUPERFÍCIE	D24 – Comparar os resultados de medições realizadas com o uso de unidades de medida não padronizadas. (Caed/Paic: D6 – em parte) (Provinha Brasil: D5.1) (Saeb: D6 – em parte)	N1: Utilizar termos como: menor, maior, médio, alto, baixo, comprido, curto, estreito, largo, longe, perto, cheio e vazio.	x	x			
			N2: Estabelecer relações de medidas de comprimento, massa e capacidade em situações práticas do cotidiano.			x	x	

Tema		Descritor / Habilidade	Nível	1°	2°	3°	4°	5°
III – Vivenciando as medidas (Grandeza e Medidas)	MEDIDA DE COMPRIMENTO, MASSA, CAPACIDADE E SUPERFÍCIE	D25 – Resolver problema utilizando unidades de medidas padronizadas como: km/m/cm/mm, kg/g/mg, l/ml. (=Spaeece: D59) (=Caed: D7) (=Saeb: D7)	N1: Resolver problemas envolvendo unidades de medida padronizadas sem transformação.				x	
			N2: Resolver problemas envolvendo unidades de medida padronizadas, com transformações de unidades de medida de uma mesma grandeza.					x
		D26 – Resolver problema que envolva o cálculo do perímetro de polígonos, usando malha quadriculada ou não. (=Spaeece: D60) (Caed: D11) (Saeb: D11)	N1: Calcular o perímetro de figuras bidimensionais representadas em malha quadriculadas ou não.					
		D27 – Resolver problema envolvendo o cálculo de área de superfície de figuras planas, desenhadas em malhas quadriculadas ou não. (=Spaeece: D66) (Saeb: D12)	N1: Calcular a área de superfície de figuras planas, como quadrados e retângulos, representados em malha quadriculadas ou não.					x
	MEDIDA DE VALOR	D28 – Identificar e/ou relacionar as cédulas e moedas do Sistema Monetário Brasileiro. (Provinha Brasil: D5.2) (Caed/Paic: D10) (Saeb: D10)	N1: Identificar as cédulas e moedas do Sistema Monetário Brasileiro.	x	x	x		
			N2: Compor e decompor valores e realizar trocas de nota por notas, moeda por moedas e nota por moedas.			x	x	x
		D29 – Resolver problema utilizando a escrita decimal de cédulas e moedas do Sistema Monetário Brasileiro. (=Spaeece: D63) (=Caed: D23) (Saeb: D23)	N1: Resolver problemas envolvendo quantias.			x		
		N2: Resolver problemas envolvendo situações de compra e venda, cálculo do troco sem compensação.					x	
		N3: Resolver problemas envolvendo situações de compra e venda, cálculo do troco sem e com compensação, desconto, lucro e prejuízo.						x

Tema		Descritor / Habilidade	Nível	1°	2°	3°	4°	5°
IV – Tratamento da Informação	TABELAS	D30 - Ler e localizar informações apresentadas em tabelas. (=Spaeece: D73) (Caed/Paic: D27) (Provinha Brasil: D6.1) (Saeb: D27)	N1: Ler e localizar informações e dados apresentados em tabelas simples.	x	x			
			N2: Ler e localizar informações e dados apresentados em tabelas simples ou de dupla entrada.			x	x	
			N3: Ler, localizar e interpretar informações e dados apresentados em tabelas simples ou de dupla entrada.					x
	GRÁFICOS	D31 - Ler e localizar informações apresentadas em gráficos de barras ou colunas. (=Spaeece: D74) (Caed: D28) (Provinha Brasil: D6.2) (Provinha Brasil: D6.3) (Saeb: D28)	N1: Ler informações e dados apresentados em gráficos pictóricos ou de colunas.	x	x			
			N2: Ler informações e dados apresentados em gráficos de colunas ou de barras.		x	x	x	
			N3: Ler, localizar e interpretar informações e dados apresentados em gráficos de colunas, de barras ou de colunas duplas.					x