



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

MARIA ANGELA ALVES DE OLIVEIRA

**DISCURSOS EM CIRCULAÇÃO SOBRE POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO E  
*ACCOUNTABILITY* NA EDUCAÇÃO BÁSICA: ESTADOS DA REGIÃO NORDESTE  
EM FOCO**

Recife  
2019

MARIA ANGELA ALVES DE OLIVEIRA

**DISCURSOS EM CIRCULAÇÃO SOBRE POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO E  
*ACCOUNTABILITY* NA EDUCAÇÃO BÁSICA: ESTADOS DA REGIÃO NORDESTE  
EM FOCO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Educação.

**Área de concentração:** Educação.

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ana Lúcia Felix dos Santos

Recife  
2019

Catálogo na fonte  
Bibliotecária Amanda Ganimo, CRB-4/1806

- O48d Oliveira, Maria Angela Alves de.  
Discursos em circulação sobre políticas de avaliação e accountability na educação básica: estados na Região Nordeste em foco/ Maria Angela Alves de Oliveira. – Recife, 2019.  
273 f.
- Orientadora: Ana Lúcia Felix dos Santos .  
Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, CE. Programa de Pós-graduação em Educação, 2019.  
Inclui Referências.
1. Educação básica. 2. Política educacional. 3. Avaliação educacional. 4. UFPE - Pós-graduação. I. Santos, Ana Lúcia Felix dos (Orientadora). II. Título.
- 371.26 (23. ed.) UFPE (CE2020-002)

MARIA ANGELA ALVES DE OLIVEIRA

**DISCURSOS EM CIRCULAÇÃO SOBRE POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO E  
ACCOUNTABILITY NA EDUCAÇÃO BÁSICA: ESTADOS DA REGIÃO NORDESTE  
EM FOCO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Educação.

Aprovada em 18 /11 /2019

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup>. Ana Lúcia Felix dos Santos (Orientadora)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof.<sup>o</sup>. Dr.<sup>o</sup>. Almerindo Janela Gonçalves Afonso (Examinador Externo)  
Universidade do Minho – Braga, Portugal

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Theresa Maria de Freitas Adrião (Examinadora Externa)  
Universidade Estadual de Campinas

---

Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup>. Márcia Angela Aguiar (Examinadora Interna)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Luciana Rosa Marques (Examinadora interna)  
Universidade Federal de Pernambuco

*Dedico este trabalho a minha mãe, Ana Alves de Oliveira (in memoriam), que, diante das contradições da condição da mulher em sua época, encontrando limites de toda ordem ao exercício de sua liberdade, sonhava ser bailarina.*

## AGRADECIMENTOS

Foram muitas as gentilezas, disponibilidades e ajudas, compartilhadas! Pois não se faz uma Tese sozinha, a produção do conhecimento é uma teia multifacetada da complexidade intrínseca ao humano, no seu pensar, sentir e agir, mediada pelo método científico.

Assim, iniciarei expressando a minha gratidão ao Universo, à Deus, pela abertura à diversidade de sentidos impulsionadores à minha ânsima, com o propósito de trilhar a produção desse trabalho intelectual. Muito agradecida!!

Nesse estado de graça, registro os meus agradecimentos aos meus familiares - a Família Oliveira -, que carrega a bravura e a busca pelo conhecimento, herdados e apreendidos pelos ensinamentos dos nossos progenitores, Ana e Manoel (in memoriam), minha eterna admiração e gratidão. Ao meu filho Lucas, um especial agradecimento, pela solidariedade e compreensão de minha ausência, por alguns momentos.

À minha cunhada, Janete Lins, gratidão pela inspiração e apoio constantes para a minha trajetória no campo da educação.

Às minhas sobrinhas, Mariana e Luciana, meus agradecimentos pelo apoio e incentivos.

À minha amiga, comadre e cuidadora, de muitos anos, Vanda, pelo companheirismo e serviços diários em nossa casa.

À professora Ana Lúcia Félix dos Santos, minha orientadora e amiga, por sua capacidade profissional envolta por uma candura admirável, durante todo o período de orientação. Meus agradecimentos, de coração.

Estendo os meus agradecimentos a cada um dos colegas do Grupo de Estudo em Avaliação Educacional no Estado de Pernambuco, pelos momentos de estudos, aprendizagens e amizade.

Aos professores e professoras do Programa de Pós-graduação em Educação da UFPE, em especial aos vinculados à Linha de Política Educacional, Planejamento e Avaliação da Educação, minha gratidão pela acolhida, amizade e pelos incentivos aos estudos.

Às professoras Márcia Angela Aguiar, Theresa Adrião e Luciana Marques, e ao professor Almerindo Janela Afonso, meus agradecimentos pela aceitação em participar da banca de defesa da tese.

Ao professor Assis Leão pela sua participação na banca de qualificação, minha gratidão.

Meus agradecimentos ao professor Almerindo Janela Afonso pela aceitação da supervisão dos meus estudos durante o Estágio Científico Avançado (Doutorado Sanduíche), na Universidade do Minho, em Portugal, proporcionando expansão salutar no aprofundamento do objeto de pesquisa.

Aos professores e funcionários do Instituto de Educação da Universidade do Minho, pela presteza e atenção, além dos colegas estudantes portugueses, brasileiros, africanos, indianos e de demais países, com os quais trocamos ideias acadêmicas e culturais, enriquecedoras.

À colega Rosangela Lindoso, pelo acolhimento e cuidados no período do Doutorado Sanduíche, em Portugal.

Às amigas e amigos brasileiros, do grupo mais chegado de colegas do doutorado sanduíche (Angélica, Lulu, Tiago e Ronaldo), meus agradecimentos pela atenção, solidariedade e amizade, durante os estudos em Portugal.

Às amigas Fátima Angeiras, Ana Cláudia Gouveia e Zafira Peixoto, minha gratidão pelo apoio e carinho em momentos importantes para o desenvolvimento dos meus estudos.

À Daniele Caetano e Ícaro Weimann, meus sinceros agradecimentos pelo apoio e disposição no trabalho de revisão do relatório de pesquisa.

Aos meus amigos e amigas queridos e queridas, minha gratidão pela presença peculiar de cada um/uma na minha vida, sei que conto sempre com a torcida permanente e os estímulos sinceros de vocês.

A alegria não chega apenas no encontro do achado, mas faz parte do processo da busca. E ensinar e aprender não pode dar-se fora da procura, fora da boniteza e da alegria. (FREIRE, 1996, p. 16).

## RESUMO

O presente estudo objetivou analisar os discursos em circulação na produção brasileira do conhecimento e nas orientações das políticas da Educação Básica em sete estados da Região Nordeste sobre políticas de avaliação e *accountability*, buscando explicitar a implantação de sistemas, modelos ou formas parcelares de *accountability* a partir dos anos 2007. Elegemos como fundamentos teórico-conceituais a abordagem sociológica de Afonso (2000, 2009a, 2009b, 2010, 2012), que concebe *accountability* em educação como a interação entre avaliação, prestação de contas e responsabilização, implicando na configuração de sistemas, modelos ou formas parcelares de *accountability* em educação. Elegemos como aproximações teórico-metodológicas a Análise Crítica de Discurso a partir de Fairclough (2001), compreendendo o discurso como a integração de três dimensões (texto, prática discursiva e prática social). O *corpus* da pesquisa compreendeu três acervos: (i) uma amostra com 86 trabalhos acadêmicos no campo da educação (artigos, teses, dissertações); (ii) documentos oficiais normativos e da legislação dos estados analisados; e (iii) uma amostra de exemplares das revistas dos sistemas de avaliação estaduais, disponíveis no Portal da Avaliação – CAED/UFJF. A análise dos textos da produção do conhecimento revela elementos discursivos que frequentemente associam a implantação de políticas de *accountability* ao significado de responsabilização, e à prestação de contas, tendo como centralidade a avaliação em larga escala. Isso sugere que existe uma forte lógica burocrático-gerencialista norteando as políticas de avaliação, carregada de uma visão negativa. Indica, portanto, uma disputa de sentidos acerca do conceito de *accountability*, que congrega uma visão redutora do termo, afiliada a ideologias neoconservadoras e neoliberais, marcada por uma representação social negativa, mas também é relacionado a princípios democráticos, de modo que incorpora novos sentidos. Os textos das revistas evidenciam estratégias de mudança quanto à articulação entre a melhoria da qualidade da educação e a implementação da avaliação em larga escala e padronizada. A avaliação incorpora o discurso salvacionista da educação, passando a adotar uma prática discursiva baseada no convencimento e na persuasão de gestores e professores na perspectiva do diagnóstico e monitoramento. Com a implantação da gestão por resultados, avaliação e monitoramento adquirem proeminência nos discursos explicitados nos textos dos documentos que orientam as políticas para educação dos estados do Nordeste em análise. O discurso gerencial fica explicitado pelo vocabulário utilizado na descrição dos mecanismos de monitoramento e controle das políticas da Educação Básica em função de um padrão de desempenho traçado pelo Ideb. A noção de *accountability* é

relacionada à transparência e à prestação de contas à sociedade. Nesse contexto, a análise realizada aponta para o desenvolvimento de modelos de *accountability* nos estados de Pernambuco e do Ceará, que têm criado uma estrutura mais complexa, com centralidade na avaliação e monitoramento intensivo, instituindo compensações em forma de bônus/prêmios. Para os demais estados, a pesquisa indica a instalação de formas parcelares de *accountability*, articulando avaliação e prestação de contas, sobretudo. O estudo referencia futuros desdobramentos, complexificando a análise realizada, no sentido de aprofundar as interfaces desse cenário de implementação de políticas educacionais controversas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Política educacional. Educação básica. *Accountability*. Avaliação educacional. Nordeste do Brasil. CAED.

## ABSTRACT

The present study aimed to analyze the discourses circulating in the Brazilian knowledge production and the Basic Education guidelines in seven states in the Northeast Region regarding evaluation and *accountability* policies, seeking to explain how systems, models or partial forms of accountability have been implemented since 2007. We chose as the theoretical-conceptual foundations Afonso's sociological approach (2000, 2009a, 2009b, 2010, 2012), which conceives *accountability* in education as the interaction between evaluation, *accountability* and liability, implying the configuration of systems, models or partial forms of *accountability* in education. We chose as theoretical-methodological approaches the Critical Discourse Analysis from Fairclough (2001), understanding the discourse as the integration of three dimensions (text, discursive practice and social practice). The research corpus comprised three collections: (i) a sample of 86 academic works in the education field (articles, theses, dissertations); (ii) official normative and legislation documents of the states analyzed; and (iii) a sample of the journals about the state evaluation system, available on the Evaluation Portal - CAED / UFJF. Analysis of the texts about knowledge production reveals discursive elements that often associate the implementation of *accountability* policies with the meaning of liability, and accountability, centered on large-scale evaluation. This suggests there is a strong bureaucratic-managerial logic guiding the evaluation policies, loaded with a negative view. It indicates, therefore, a meaning dispute around the concept of *accountability*, which brings together a reductive view of the term, affiliated with neoconservative and neoliberal ideologies, marked by a negative social representation, but also related to democratic principles, so it incorporates new meanings. The journals texts highlight changing strategies regarding the articulation between improving the quality of education and the implementation of large scale and standardized evaluation. The evaluation incorporates the salvationist discourse in education, adopting a discursive practice based on convincing and persuade managers and teachers in the perspective of diagnosis and monitoring. With the implementation of results-based management, evaluation and monitoring become prominent in the speeches found in texts at documents guiding the education policies of the Northeast states being analyzed. The managerial discourse becomes explicit by the vocabulary used in the description of monitoring and control mechanisms on Basic Education policies due to a performance standard outlined by Ideb. The notion of *accountability* is related to transparency and accountability to society. In this context, the analysis carried out points to the development of accountability models in

the states of Pernambuco and Ceara, which have created a more complex structure, with centrality in the intensive evaluation and monitoring, instituting bonus / premium compensation. For the other states, the research indicates the installation of partial forms of *accountability*, articulating evaluation and accountability, above all. The study confirms further developments, complexifying the analysis, in order to deepen the interfaces of this scenario of implementation of controversial educational policies.

**KEYWORDS:** Educational policy. Basic education. *Accountability*. Educational evaluation. Northeast of Brazil. CAED.

## RESUMEN

El presente estudio tiene como objetivo analizar los discursos que circulan en la producción brasileña de conocimiento y las orientaciones de las políticas de Educación Básica en siete estados de la Región Nordeste acerca de las políticas de evaluación y rendición de cuentas, buscando explicar la implementación de sistemas, modelos o formas parciales de rendición de cuentas desde 2007. Elegimos como fundamentos teórico-conceptuales el enfoque sociológico de Afonso (2000, 2009a, 2009b, 2010, 2012), que concibe la responsabilidad en la educación como interacción entre evaluación, rendición de cuentas y responsabilidad lo que implica la configuración de sistemas, modelos o formas parciales de responsabilidad en la educación. Elegimos como enfoques teórico-metodológicos el Análisis Crítico del Discurso de Fairclough (2001), entendiendo el discurso como la integración de tres dimensiones (texto, práctica discursiva y práctica social). El corpus de investigación constaba de tres colecciones: (i) una muestra de 86 trabajos académicos en el campo de la educación (artículos, tesis, disertaciones); (ii) documentos normativos y legislativos oficiales de los estados analizados; y (iii) una muestra de revistas de sistemas de revisión del estado, disponibles en el Portal de Evaluación CAED / UFJF. El análisis de los textos de producción de conocimiento revela elementos discursivos que a menudo asocian la implementación de políticas de rendición de cuentas con el significado de la rendición de cuentas, y la rendición de cuentas, con la centralidad de la evaluación a gran escala. Esto sugiere que existe una fuerte lógica burocrática-gerencial que guía las políticas de evaluación, cargadas con una visión negativa. Indica, por tanto, una disputa de significados sobre el concepto de rendición de cuentas, que reúne una visión reductora del término, afiliada a ideologías neoconservadoras y neoliberales, marcada por una representación social negativa, pero también está relacionada con principios democráticos, de modo que incorpora nuevos significados. Los textos de las revistas destacan estrategias para el cambio en la articulación entre mejorar la calidad de la educación y la implementación de evaluaciones estandarizadas y a gran escala. La evaluación incorpora el discurso salvacionista de la educación, adoptando una práctica discursiva basada en la persuasión de los gerentes y maestros en la perspectiva del diagnóstico y monitoreo. Con la implementación de la gestión por resultados, la evaluación y el monitoreo adquieren protagonismo en los discursos explicados en los textos de los documentos que guían las políticas educativas de los estados del Nordeste bajo análisis. El discurso gerencial se explica por el vocabulario utilizado en la descripción de los mecanismos de monitoreo y control de las políticas de Educación Básica debido a un estándar de desempeño

descrito por Ideb. La noción de responsabilidad está relacionada con la transparencia y la responsabilidad ante la sociedad. En este contexto, el análisis realizado apunta al desarrollo de modelos de rendición de cuentas en los estados de Pernambuco y Ceará, que han creado una estructura más compleja, con centralidad en la evaluación y monitoreo intensivo, instituyendo la compensación de bonificación / premio. Para los otros estados, la investigación indica la instalación de formas parciales de responsabilidad, articulando evaluación y responsabilidad, sobre todo. El estudio indica desarrollos futuros, lo que complica el análisis, con el fin de profundizar las interfaces de la situación de implementación de políticas educativas controvertidas.

**PALABRAS CLAVE:** Política educativa. Educación básica. Rendición de cuentas. Evaluación educativa. Nordeste de Brasil. CAED.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

|   |     |
|---|-----|
| <b>Figura 1</b> - Estados Brasileiros com Sistemas próprios de Avaliação da Educação Básica.....  | 29  |
| <b>Figura 2</b> - Análise Tridimensional do Discurso.....   | 41  |
| <b>Figura 3</b> - Amostra por ano de Publicação.....  | 98  |
| <b>Figura 4</b> - Amostra, anos de maior concentração dos artigos, teses e dissertações.....  | 99  |
| <b>Figura 5</b> - Os significados atribuídos ao termo <i>accountability</i> nos textos dos artigos, teses e dissertações.....   | 103 |
| <b>Figura 6</b> - <i>Accountability</i> : a frequência de citações dos três pilares (avaliação, responsabilização, prestação de contas) nos artigos, teses e dissertações.....            | 104 |
| <b>Figura 7</b> - <i>Accountability</i> : a frequência de citações dos três pilares (avaliação, responsabilização, prestação de contas) em relação com os termos bônus e bonificação..... | 105 |
| <b>Figura 8</b> - Sistemas de Avaliação da Educação Básica dos Estados da Região Nordeste, em funcionamento, com assessoria do CAED.....  | 151 |
| <b>Figura 9</b> - Elementos de <i>accountability</i> , adaptação para Estados da Região Nordeste.....   | 207 |

## LISTA DE QUADROS

|  |     |
|--|-----|
| <b>Quadro 1</b> - Lei, Medida Provisória, Decreto, Portaria, Edital, Instrução Normativa dos Estados de AL – CE – MA – PB – PE – PI – RN.....  | 51  |
| <b>Quadro 2</b> - Relatórios, Sítios e outros documentos dos Estados da Região Nordeste AL – CE – MA – PB – PE – PI – RN.....                  | 53  |
| <b>Quadro 3</b> - Coleções da Revista do Sistema de Avaliação, por estado e ano de produção, em ordem decrescente.....                         | 55  |
| <b>Quadro 4</b> - Mapeamento de elementos constitutivos da avaliação, prestação de contas e responsabilização, em cada estado.....             | 56  |
| <b>Quadro 5</b> - Esquema de Análise.....  | 58  |
| <b>Quadro 6</b> - Paradigmas racionalista x naturalista quanto a diferença de valores.....   | 67  |
| <b>Quadro 7</b> - Concepções de Avaliação Educacional.....   | 68  |
| <b>Quadro 8</b> - Paradigmas Objetivista e Subjetivista da Avaliação, em perspectiva comparada.....  | 72  |
| <b>Quadro 9</b> - Atividades de Avaliação Educacional no Brasil, final da década de 80 e anos 2000, em nível nacional.....                     | 76  |
| <b>Quadro 10</b> - Programas de Avaliação Educacional no Brasil, final da década de 1980 e início dos anos 2000, por Estados da Federação..... | 78  |
| <b>Quadro 11</b> - Valores do Ideb observados em 2005 e metas para 2021 – Brasil.....  | 84  |
| <b>Quadro 12</b> - Dimensões de um modelo de <i>accountability</i> .....   | 95  |
| <b>Quadro 13</b> - Relação de artigos da amostra sobre a temática Avaliação, por título, autor e ano.....                                      | 106 |
| <b>Quadro 14</b> - Relação de artigos da amostra sobre a temática Responsabilização, por título, autor e ano.....                              | 108 |
| <b>Quadro 15</b> - Relação de artigos da amostra sobre a temática <i>Accountability</i> , por título, autor e ano.....                         | 109 |
| <b>Quadro 16</b> - Relação de Artigos da amostra sobre a temática Gestão, por título, autor e ano.....   | 110 |
| <b>Quadro 17</b> - Relação de teses da amostra sobre a temática Avaliação, por título, autor e programa/política estudadas.....                | 112 |
| <b>Quadro 18</b> - Relação de teses da amostra sobre a temática Gestão, por título, autor e programa/política estudadas.....                   | 113 |
| <b>Quadro 19</b> - Relação de teses da amostra sobre a temática Responsabilização, por título, autor e programa/política estudadas.....        | 114 |

|   |     |
|---|-----|
| <b>Quadro 20</b> - Relação de dissertações da amostra sobre a temática Avaliação, por título, autor e programa/política estudadas.....                | 115 |
| <b>Quadro 21</b> - Relação de Dissertações da amostra sobre a temática da Responsabilização, por título, autor e programa/política estudadas.....     | 117 |
| <b>Quadro 22</b> - Relação de dissertações da amostra sobre a temática Gestão, por título, autor e programa/política estudadas.....                   | 118 |
| <b>Quadro 23</b> - Sistemas de Avaliação da Educação Básica dos Estados da Região Nordeste, por período de implementação.....                         | 144 |
| <b>Quadro 24</b> - Sistemas de Avaliação da Educação Básica dos Estados da Região Nordeste em funcionamento.....                                      | 153 |
| <b>Quadro 25</b> - Número de exemplos da produção disponível no Portal da Avaliação, do CAED.....   | 170 |
| <b>Quadro 26</b> - Índices de Desenvolvimento da Educação Básica e Sistemas de Avaliação Externa e em Larga Escala de Estados da Região Nordeste..... | 200 |
| <b>Quadro 27</b> - Indicadores finalísticos, resultado e processo, por periodicidade.....   | 221 |

## LISTA DE TABELAS

|   |     |
|---|-----|
| <b>Tabela 1</b> - Acervo de Artigos, Teses e Dissertações, por ano de publicação..... | 49  |
| <b>Tabela 2</b> - Teses e Dissertações, por Região e Universidade.....                | 100 |
| <b>Tabela 3</b> - Número de Artigos, por periódico.....                               | 101 |

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|                   |  |
|-------------------|--|
| <b>ACD</b>        | Análise crítica do discurso  |
| <b>AD</b>         | Análise do Discurso  |
| <b>ANEB</b>       | Avaliação Nacional da Educação Básica  |
| <b>ANPED</b>      | Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação   |
| <b>ANRESC</b>     | Avaliação Nacional de Rendimento Escolar   |
| <b>AP</b>         | Amapá  |
| <b>AREAL</b>      | Avaliação de Aprendizagem da Rede Estadual de Alagoas  |
| <b>IDEPB</b>      | Sistema Estadual de Avaliação da Educação da Paraíba   |
| <b>BA</b>         | Bahia  |
| <b>BDE</b>        | Bônus de Desempenho Educacional  |
| <b>CAED/UFJF</b>  | Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora |
| <b>CAED</b>       | Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação   |
| <b>CE</b>         | Ceará  |
| <b>CIPP</b>       | Contexto, Input, Processo e Produto  |
| <b>EDUCACENSO</b> | Sistema de Dados do Censo Escolar  |
| <b>EDURURAL</b>   | Expansão e Melhoria do ensino no meio Rural do Nordeste Brasileiro                           |
| <b>ENCCEJA</b>    | Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos                           |
| <b>ENEM</b>       | Exame Nacional do Ensino Médio   |
| <b>FACED</b>      | Faculdade de Educação  |
| <b>EUA</b>        | Estado Unidos da América   |
| <b>FADEPE</b>     | Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa Extensão                             |
| <b>FDs</b>        | Formação Discursivas   |
| <b>IDE – 5</b>    | Índice de Desempenho Escolar - 5º ano  |
| <b>IDE – 9</b>    | Índice de Desempenho Escolar - 9º ano  |

|                  |  |
|------------------|--|
| <b>IDE ALFA</b>  | Índice de Desempenho Escolar-Alfabetização                                 |
| <b>IDEB</b>      | Índice de Desenvolvimento da Educação Básica                               |
| <b>IDEPE</b>     | Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco                        |
| <b>INEP</b>      | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais                     |
| <b>MCB</b>       | Movimento de Cultura Popular   |
| <b>MEC</b>       | Ministério de Educação   |
| <b>MT</b>        | Mato Grosso  |
| <b>PB</b>        | Paraíba  |
| <b>PDE</b>       | Plano de Desenvolvimento da Educação                                       |
| <b>PE</b>        | Pernambuco   |
| <b>PMEGAP-PB</b> | Programa de Modernização e Eficiência da Gestão de Aprendizagem na Paraíba |
| <b>PMGP/ME</b>   | Programa de Modernização da Gestão Pública - Metas para Educação           |
| <b>PPP</b>       | Projeto Político Pedagógico  |
| <b>RN</b>        | Rio Grande do Norte  |
| <b>RR</b>        | Roraima  |
| <b>SABE</b>      | Sistema de Avaliação Baiano da Educação                                    |
| <b>SAEB</b>      | Sistema de Avaliação da Educação Básica                                    |
| <b>SAEP</b>      | Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco                             |
| <b>SAEPI</b>     | Sistema de Avaliação Educacional do Piauí                                  |
| <b>SAP</b>       | Sistema de Acompanhamento Pedagógico                                       |
| <b>SARESP</b>    | Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo          |
| <b>SAVEAL</b>    | Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas                                |
| <b>SC</b>        | Santa Catarina   |
| <b>SE</b>        | Sergipe  |

|                |  |
|----------------|--|
| <b>SIAFI</b>   | Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo federal     |
| <b>SIGE</b>    | Sistema Integrado de Gestão Educacional                              |
| <b>SIMAVE</b>  | Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica                      |
| <b>SINAIS</b>  | Sistema de Avaliação da Educação Superior                            |
| <b>SISLAME</b> | Sistema para Administração e Controle Escolar                        |
| <b>SPAECE</b>  | Sistema de Avaliação da Educação Básica do Ceará                     |
| <b>UNESCO</b>  | Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura |

## SUMÁRIO

|   |            |
|---|------------|
| <b>1 INTRODUÇÃO .....</b>   | <b>26</b>  |
| <b>1.1. A Teoria Social do Discurso de Norman Fairclough: caminhos teóricos e metodológicos em referência.....</b>  | <b>36</b>  |
| <b>1.2 Definição do corpus, categorias de análises e procedimentos da pesquisa.....</b>   | <b>46</b>  |
| 1.2.1 Corpus da pesquisa .....  | 47         |
| 1.2.2 Categorias de análises e procedimentos da pesquisa.....   | 56         |
| <b>2 A AVALIAÇÃO EDUCACIONAL NO BRASIL FRENTE AOS SISTEMAS, MODELOS OU FORMAS PARCELARES EMERGENTES DE <i>ACCOUNTABILITY</i>. 61</b>  |            |
| <b>2.1. Avaliação Educacional: algumas considerações sobre conceituação, natureza, contexto histórico e práticas .....</b>  | <b>61</b>  |
| <b>2.2 Avaliação Educacional no Brasil: conceituação, natureza e práticas.....</b>  | <b>72</b>  |
| <b>2.3 Políticas de Avaliação e <i>Accountability</i> no Brasil: as interfaces do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e do Indicador de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) .....</b> | <b>81</b>  |
| <b>2.4 <i>Accountability</i> em educação: elementos teórico-conceituais em circulação .....</b>   | <b>87</b>  |
| <b>3 A CONCEPÇÃO DE <i>ACCOUNTABILITY</i> NA PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO BRASILEIRA: BUSCANDO DESVELAR A INTERDISCURSIVIDADE EM ARTIGOS, TESES E DISSERTAÇÕES.....</b>   | <b>98</b>  |
| <b>3.1 Um levantamento da produção do conhecimento na literatura brasileira sobre políticas de avaliação e <i>accountability</i> na educação.....</b>   | <b>98</b>  |
| <b>3.2 <i>Accountability</i> na educação: algumas tendências do seu significado .....</b>   | <b>102</b> |
| <b>3.3 Uma aproximação entre as temáticas da produção do conhecimento e o conceito de <i>accountability</i>.....</b>  | <b>106</b> |
| <b>3.4 <i>Accountability</i> em educação: discursos em disputa entre os sentidos da responsabilização e da prestação de contas.....</b>   | <b>119</b> |
| <b>4 UM PANORAMA DA REGIÃO NORDESTE: SISTEMAS ESTADUAIS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E A ATUAÇÃO DO CAED NO ÂMBITO DA EDUCAÇÃO BÁSICA .....</b>   | <b>142</b> |
| <b>4.1 Sistemas de Avaliação Estaduais da Educação Básica: a Centralidade e o mito da avaliação externa e em larga escala .....</b>   | <b>143</b> |
| <b>4.2. O Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Caed): produtor e disseminador do modelo homogeneizador da avaliação externa e em larga escala no Brasil.....</b>                               | <b>165</b> |
| <b>4.3 Os discursos que circulam sobre avaliação educacional nas revistas do Portal da Avaliação do Caed, de estados do Nordeste .....</b>  | <b>169</b> |

|   |            |
|---|------------|
| <b>5 A INTERDISCURSIVIDADE DAS POLÍTICAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM ESTADOS DO NORDESTE: NA CONSTRUÇÃO DE SISTEMAS, MODELOS OU FORMAS PARCELARES DE <i>ACCOUNTABILITY</i>.</b> ..... | <b>181</b> |
| <b>5.1 A avaliação em articulação com os discursos da prestação de contas e responsabilização: do nacional ao local</b> .....   | <b>182</b> |
| <b>5.2 Um panorama da Região Nordeste: discursos controversos para uma perspectiva democrática de <i>accountability</i></b> .....   | <b>200</b> |
| 5.2.1 <i>Accountability</i> e monitoramento: um diálogo possível?.....  | 210        |
| 5.2.2 Prêmios, bônus aos professores e escola: interconecções entre prestação de contas e responsabilização.....  | 225        |
| <b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....   | <b>235</b> |
| <b>REFERÊNCIAS</b> .....  | <b>244</b> |

## **PREÂMBULO**

Sou psicóloga como resultado da minha formação acadêmica. No entanto, minha práxis, sobretudo na área de educação popular, foi redefinindo aquela formação e por isto me considero hoje uma educadora.

Minha trajetória profissional, relativa à educação, teve início já no primeiro ano de faculdade (1979) quando do exercício de um estágio na União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações. Ali se desenvolvia um trabalho de assistência a microempresários, em atividades que se davam desde a pesquisa sobre a estrutura do seu pequeno negócio até a efetivação de treinamentos para auxiliá-los quanto aos controles e manutenção das suas atividades. Nesse momento, já me contaminava o germe da educação informal, através dos treinamentos, bem como o compromisso com a classe oprimida, para a qual os meus conhecimentos estariam a serviço: da conquista do homem como cidadão, sujeito e produtor da realidade social.

No Curso de Psicologia da Universidade Católica de Pernambuco, apesar da ênfase no estudo do comportamento do "indivíduo", já me deparava com algumas informações e preocupações quanto às especificidades da Psicologia Social. Cursei mais um semestre após a formação de psicóloga, relativo ao grau de licenciado em Psicologia, quando estudei conteúdos especificamente relacionados com a educação. E, no estágio obrigatório, tive a experiência em turmas do curso de magistério em uma escola particular do Recife. Essa experiência me deu oportunidade de observar diretamente e refletir sobre a precariedade do ensino em um curso para educadores responsáveis pelo ensino básico.

Outras experiências vivenciadas na educação básica nos anos de 1990, quase que simultaneamente, me forneceram uma visão concreta da educação dominadora, autoritária, que visa à manutenção do "status quo", ao mesmo tempo em que contribuíram para a compreensão de práticas posteriores da minha profissionalização, alertando minhas ações como educadora naquele momento.

A minha primeira experiência profissional se deu no Centro de Estudos e Pesquisas Josué de Castro, que cumpriu o papel de aglutinar uma diversidade de profissionais militantes, no sentido da formulação e intervenção no processo de redemocratização do país. Nesse Centro fiz parte da equipe técnica de um projeto, chamado "Projeto de Alfabetização de Adultos Pescadores/Pescadeiras, em comunidades pesqueiras de Pernambuco e do Rio Grande do Norte, como uma das formas de fortalecimento da organização política da categoria, por quase uma década.

Essa experiência me permitiu aprofundar, prática e teoricamente, as reflexões e vivências até então acumuladas em minha trajetória profissional como educadora. Em primeiro lugar, destaco o aprendizado em nível institucional: a vivência num espaço não-governamental, a articulação com o movimento popular, com órgãos governamentais e até instituições internacionais, ampliaram significativamente a minha visão da dinâmica social, das forças políticas e sobretudo possibilitou uma maior compreensão dos caminhos institucionais e políticos que limitam ou ampliam a nossa capacidade de transformação social. O segundo destaque é em nível metodológico: através de estudos, participação em congressos, seminários e da própria vivência, seja no âmbito institucional "Centro Josué de Castro" ou no mais específico da intervenção, como nas formações, nas reuniões em comunidades pesqueiras, fui construindo uma forma de fazer que tomou como marco a metodologia participativa.

A minha atuação no Centro Josué de Castro marca a minha práxis no campo da educação, impulsionando o meu envolvimento a outras atividades profissionais, como a coordenação de um projeto de alfabetização de jovens e adultos, o "Projeto Saber Ler", executado pela Secretaria de Educação de Jaboatão dos Guararapes, articulando Núcleos Residenciais de Alfabetização, utilizando-se, para isso, de estratégia pedagógica que contemplava uma ampla participação popular. Galgando uma formação na área da educação, participei de curso de especialização em Educação Popular, que seguia a abordagem da pesquisa participante.

Posteriormente, revisei os conhecimentos, então adquiridos, para respaldar o meu fazer profissional, exercido durante a década de 90 e na primeira década de 2000, nas Redes Públicas de Ensino Municipais do Recife, Jaboatão dos Guararapes, Olinda e Cabo de Santo Agostinho. Senti as dificuldades e limitações do espaço governamental para a realização de ações que fizesse avançar a gestão democrática, a qualidade de ensino e a autonomia do processo escolar.

Vale atentar que essa minha participação da ampliação do acesso as Redes Públicas de Ensino dos municípios acima citados, ocorreu em mandatos de governos locais vinculados a partidos que assumiam a perspectiva de assegurar o acesso, com qualidade, das classes populares à Escola Pública, desencadeando o exercício de relações democráticas entre os diversos atores na comunidade escolar, articulações de parcerias institucionais, assim como a implantação de processos de formação continuada de professores.

Foi primordialmente durante essa efetiva participação na execução de diversas políticas educacionais, no âmbito municipal, que fui aproximando-me do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), no qual fui aluna especial,

inicialmente e, no período de 2008-2009, realizei o Mestrado em Educação, integrando o Núcleo de Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação.

Marcada pelas vivências em torno da problemática da educação de jovens e adultos e pela perspectiva democrático-popular apresentei os meus estudos de pesquisa sob o título “A Materialização da Integração entre a Qualificação Profissional e a Formação Geral no Âmbito do Projovem em Recife-Pe”. Essa pesquisa analisou a proposta de integração entre a formação geral e a formação profissional de jovens no âmbito do Programa Nacional de Inclusão de Jovens: ProJovem, tendo a rede municipal de ensino da cidade do Recife como espaço empírico de investigação.

Durante o mestrado, tornei-me técnica em assuntos educacionais da UFPE, afastando-me *in loco* das políticas da Educação Básica, contudo, foi deste lugar que fui gestando o meu interesse, embasado no meu compromisso com a educação, em iniciar um movimento disciplinar de estudo de doutoramento com a finalidade de aprofundamento teórico acerca dos processos das políticas educacionais controversas implantadas nos estados subnacionais, nesse nível da educação pública, com centralidade na avaliação em larga escala.

A escrita dessa tese se deu no contexto de forte crise política nacional, com sua expressão mais evidente a partir da consolidação do Impeachment da presidenta Dilma Rousseff, em 2016. Esse cenário é agravado por sucessivos acontecimentos, inclusive a prisão do ex-presidente Luiz Inácio da Silva, em 2018, sendo caracterizado, pelas forças de esquerda, como a ocorrência de um golpe parlamentar-jurídico-midiático, aliado aos interesses do capital nacional e internacional. Instala-se, uma extrema polarização social no país e, em consonância com o quadro geopolítico mundial, é eleito para presidente da república o candidato do estrato mais extremista, conservador e neoliberal da direita brasileira, que tem defendido projetos como: “Escola sem partido” e a militarização das escolas da educação básica, assim como, tem bloqueado verbas para os dois níveis da educação pública, entre outras medidas de ataques frequentes ao funcionamento pleno das instituições educativas e a democracia.

Diante dessa situação de forte crise nacional, a pesquisa realizada nos motiva a radicalizar o meu engajamento, e estendo esse convite aos possíveis leitores, na luta por processos mais democráticos, em resistência às políticas educacionais de cunho neoliberal e neoconservador, em ascensão no nosso país.

## 1 INTRODUÇÃO

A literatura pertinente vem registrando que as pressões para medir a educação e avaliar o desempenho da escola estão relacionadas a interrelação entre produtividade e economia, inserida na agenda política da modernização e racionalização (LIMA, 1997), assim a educação assume uma função fundamental para essa missão modernizadora. Como diz Dale (2004, p. 441), “[...] é através da influência sobre o Estado e sobre o modo de regulação, que a globalização tem os seus mais óbvios e importantes efeitos sobre os sistemas educativos nacionais”.

Ainda, é em nome de uma nova forma de regulação estatal que, contraditoriamente, a educação é colocada em evidência pelo poder central, ao mesmo tempo em que transfere para o poder local a solução dos problemas da realidade complexa da escola, mobilizando a "busca de um envolvimento direto da comunidade nos processos das decisões escolares e nas pressões por escolhas, conforme os critérios de mercado" (AZEVEDO, 2001, p. 05).

Nessa mesma direção, em estudo acerca da redefinição da função do Estado e das políticas educacionais no Brasil, Peroni (2001), advoga que, sob influência neoliberal, o realce às avaliações expressa-as como instrumento de controle de qualidade, como produtividade, surgindo a inserção de ideais empresariais no âmbito educacional.

Destaca-se, nesse contexto, que, em momentos de maior exigência de controle sobre as políticas educacionais, o conceito da avaliação de desempenho se reveste do significado de prestação de contas. Afonso (2001), argumenta, que:

As mudanças das dimensões do Estado sinalizam a transição de uma forma de regulação burocrática e fortemente centralizada para uma forma de regulação híbrida que conjuga o controle estatal com estratégias de autonomia e de auto-regulação das instituições educativas (AFONSO, 2001b, p. 25).

Esse autor afirma que os pilares da prestação de contas e da responsabilização na educação, com o uso de aplicação de testes, têm se fortalecido também em alguns países europeus, a exemplo da Inglaterra, tendo como modelo os Estados Unidos. Como também afirma Dias Sobrinho (2004, p. 713), “[...] após a generalização das crises dos financiamentos públicos, governos e agências multilaterais intensificaram as práticas de prestação de contas (*accountability*)”.

O que fica mais claro é que a avaliação educacional, restrita a testes e exames externos, alinhados a finalidades de *accountability* com consequências para o pagamento aos professores na base dos resultados dos alunos, reverbera uma explícita tensão entre as finalidades da

avaliação, que, de um lado se voltam para a direção e o controle e, de outro, sinaliza o aumento do profissionalismo e do desenvolvimento escolar (AFONSO, 2000). No campo da sociologia da educação, o autor define *accountability*:

[...] como um processo integrado de avaliação, prestação de contas e responsabilização. Nesta perspectiva, e em determinadas situações específicas, a avaliação surge como condição necessária para a prestação de contas, sendo que esta, por sua vez, implica fornecer e disponibilizar informações e dar justificações sobre as decisões e actos praticados (*answerability*). Finalmente, a imputação de responsabilidades e a imposição de sanções (*enforcement*) traduzem uma outra importante característica dos sistemas ou modelos de *accountability*. (AFONSO, 2010, p. 22).

Argumenta Afonso (2012), que a concepção do termo *accountability*, dada a hegemonia dos padrões de relação entre Estado, sociedade e mercado, sob a lógica do neoliberalismo, tem sido percebida de forma negativa. Nesse quadro, a responsabilização, como um dos três pilares da configuração de *accountability*, assume a “conotação negativa e culposa em termos discursivos e de representação social” (AFONSO, 2012, p. 480). E, com o predomínio da tecnocracia, o autor percebe que “a responsabilização é mais facilmente reduzida à ameaça ou imputação negativa de culpa sobre determinadas ações e seus supostos resultados” (Idem).

Ainda merece destaque, em relação à concepção de *accountability* defendida por Almerindo Janela Afonso, que a dinâmica de interação e autonomia em que as dimensões - informação, justificação e sanção - podem se posicionar nas mais diversas situações da realidade. Segundo Afonso, existe a possibilidade de as três dimensões não estarem presentes em dada realidade, de uma delas ou apenas duas, isoladamente, ser ou serem adotadas, situação descrita por Schedler como “atos de *accountability*” e pelo próprio Afonso (2009b) como “formas parcelares de *accountability*”. Por outro lado, “[...] só conseguirão ganhar densidade se forem integrados e articulados num modelo mais amplo que se aproxime de algo parecido com aquilo que o próprio Schedler designa como sendo uma “categoria prototípica” de *accountability*” (SCHEDLER, 1999, p. 17-18 apud AFONSO, 2009b, p. 59).

Afonso (2009b), em diálogo com os estudos de Schedler, faz uma categorização bastante salutar sobre os termos: “Formas Parcelares”, “Modelo” e “Sistema” de *accountability*. Trazemos essas três definições com suas próprias palavras:

[...] Para o efeito, **defino como formas parcelares de *accountability*** aquelas acções ou procedimentos que dizem respeito apenas a algumas dimensões da prestação de contas ou da responsabilização (“actos de *accountability*” na linguagem de Schedler), não constituindo, por isso, um modelo ou uma estrutura integrada. Por outro lado, **chamo modelo de *accountability*** a uma

estrutura mais complexa, preferencialmente adaptável, aberta e dinâmica, em que diferentes dimensões ou formas parcelares de accountability apresentam relações e intersecções congruentes, fazendo sentido como um todo. Finalmente, **chamo sistema de accountability** a um conjunto articulado de modelos e de formas parcelares de accountability que, apresentando especificidades e podendo manter diferentes graus de autonomia relativa, constituem uma estrutura congruente no quadro de políticas (públicas ou de interesse público) fundadas em valores e princípios do bem-comum, democraticidade, participação, dever de informar e direito a ser informado, argumentação e contraditório, transparência, responsabilização, cidadania activa, empowerment, entre outros. (AFONSO, 2009b, p. 60, grifo nosso).

Aqui no Brasil a expressão nacional do uso das avaliações externas se consolida na década de 1990, por meio da institucionalização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)<sup>1</sup>, como anunciado no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), compreendendo:

[...] um conjunto de avaliações externas em larga escala. Seu objetivo é realizar um diagnóstico do sistema educacional brasileiro e de alguns fatores que possam interferir no desempenho do estudante, fornecendo um indicativo sobre a qualidade do ensino que é ofertado. As informações produzidas visam subsidiar a formulação, reformulação e o monitoramento das políticas na área educacional nas esferas municipal, estadual e federal, contribuindo para a melhoria da qualidade, equidade e eficiência do ensino.

Em 2005 a política de avaliação educacional nacional se acentua por meio da implementação da Prova Brasil e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) constituindo-se estratégicos instrumentos de controle do que se ensina e do que se aprende na escola em função dos dados gerados por escola e não mais apenas por região e estado.

O SAEB foi reestruturado pela Portaria Ministerial nº 931, de 21 de março de 2005, passando a ser composto por duas avaliações: Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), conhecida como Prova Brasil. E o IDEB<sup>2</sup>, segundo as orientações no site do INEP:

[...] é calculado a partir de dois componentes: taxa de rendimento escolar (aprovação) e médias de desempenho nos exames padronizados aplicados pelo Inep. Os índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado anualmente, e as médias de desempenho utilizadas são as do Saeb.

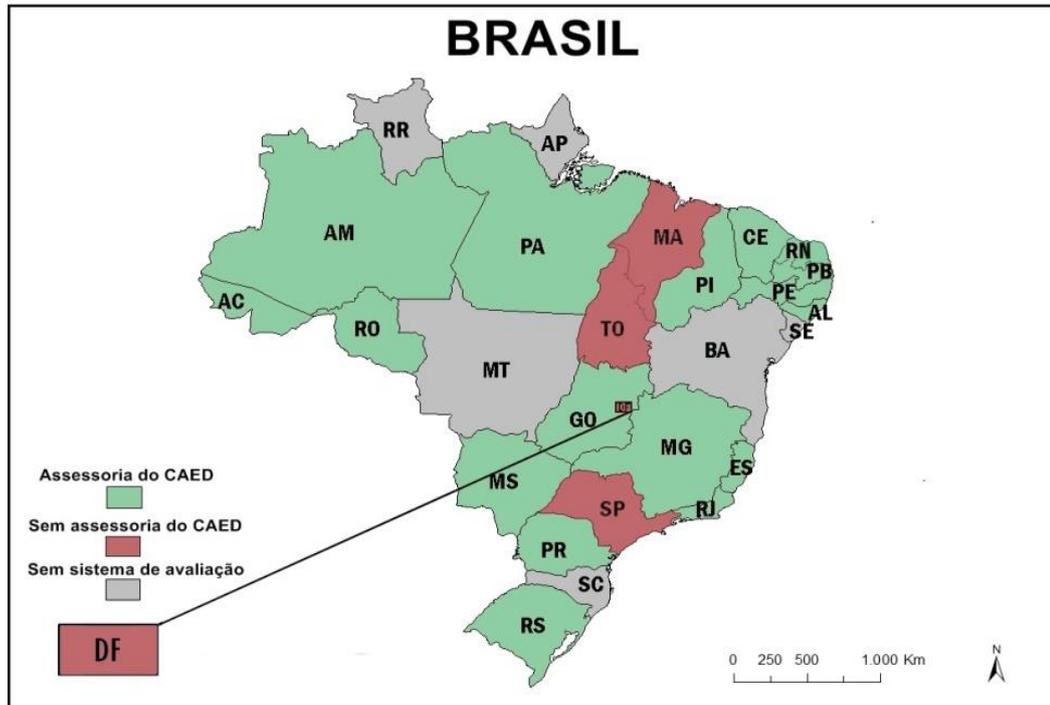
Nessa mesma década, sistemas estaduais e municipais de avaliação foram instalados aos moldes do SAEB. Tomando como referência os vinte e seis entes federados, computa-se

<sup>1</sup> Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-basica/saeb>. Acesso em: 10 mar. 2019

<sup>2</sup> Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/ideb>. Acesso em: 10 mar. 2019.

que vinte deles, mais o Distrito Federal possuem sistemas próprios de avaliação da Educação Básica em desenvolvimento no ano de 2018<sup>3</sup>, sendo que dezessete estados recebem assessoria direta do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAED)<sup>4</sup>, órgão vinculado a Universidade Federal de Juiz de Fora<sup>5</sup>, situada no estado de Minas Gerais.

**Figura 1** - Estados Brasileiros com Sistemas próprios de Avaliação da Educação Básica



Fonte: Elaborado pela autora por meio de pesquisa no Site das Secretarias de Educação dos Estados e no Portal da Avaliação <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/>

Como podemos ver na Figura 1, apenas os estados de BA, SE, RR, AP, MT e SC, no ano de 2018, não possuíam propostas de avaliação educacional dos seus sistemas de ensino de forma sistemática, demonstrando que, no Brasil, essa proposta não se constitui apenas como uma tendência, mas podemos considerar que ela já está consolidada.

<sup>3</sup> Levantamento realizado nos sites das secretarias estaduais de educação e do Distrito Federal e no site do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAED).

<sup>4</sup> O Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAED), da Universidade Federal de Juiz de Fora (Minas Gerais), é uma instituição que operacionaliza (elabora e desenvolve) programas estaduais e municipais destinados a mensurar o rendimento de estudantes das escolas públicas. Disponível em: <http://institucional.caed.ufjf.br/>. Acesso em: 22 mai. 2019.

<sup>5</sup> O CAED, tem assessorado diversos estados e municípios do país, na implantação e acompanhamento de Sistemas de Avaliação Educacional, nestes últimos vinte anos, a partir da experiência no seu estado de origem - Minas Gerais, expandindo-se para as demais regiões, inclusive a Região Nordeste desde a década de 1990, com a implantação dos Sistemas de Avaliação Educacional dos estados do Ceará e Pernambuco. Entre os anos de 2011 e 2012, amplia essa assessoria para os estados de Alagoas, Bahia, Paraíba, Piauí e, mais recente, em 2016, o Estado do Rio Grande do Norte.

Nesse contexto, diversos estudos (BROOKE, 2006, 2008; BROOKE e CUNHA 2011; TORRES, 2007; RODRIGUES, 2007; PONTUAL, 2008; FREITAS, 2011, 2012; XIMENES, 2012; AUGUSTO, 2012; BONAMINO E SOUSA, 2012; NARDI, 2014; SCHNEIDER, 2013, 2017; NARDI E SCHNEIDER, 2014, 2015) voltados a questões que dizem respeito à gestão educacional, ao rendimento escolar, à política de avaliação educacional<sup>6</sup> e aos processos de participação e profissionalização dos professores no âmbito dos estados brasileiros, vêm retratando um cenário de formulação e execução de políticas de *accountability*.

Brooke (2006) e Brooke e Cunha (2011) investigaram os usos da avaliação externa como instrumento da gestão educacional, analisando cinco estados da federação<sup>7</sup>. Os autores compreendem que os resultados gerados pelos sistemas estaduais de avaliação educacional têm provocado uma diversidade nas práticas de gestão educacional com base nos resultados dos alunos, com finalidades que variam entre a criação de indicadores estaduais de desenvolvimento educacional e a avaliação individual de desempenho de diretores escolares e docentes. Os dados da pesquisa apresentaram “o uso das avaliações estaduais para fins de um monitoramento genérico da evolução geral do sistema” (BROOKE e CUNHA, 2011, p. 26), e a existência de experiências de responsabilização direta dos educadores, em algumas redes de ensino estaduais, com base no desempenho dos alunos e nos moldes de bonificação de professores, em uma “espécie de responsabilização às avessas, que apresenta graves riscos à idéia de universalidade e igualdade na educação” (XIMENES, 2012, p. 358), tomando como parâmetro os dispositivos em discussão na Lei de Responsabilidade Educacional (PL- 7420/06).

Augusto (2012) em seus estudos sobre o sistema educacional mineiro, apresenta que alguns estados estabelecem sistemas de avaliação da educação básica em suas redes públicas e preveem bonificações salariais, como é o caso de São Paulo, com o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP) e, o Bônus de Professores SP; Pernambuco, com o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE) e o Bônus de Desempenho Educacional (BDE) e, Minas Gerais, com o Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica (SIMAVE) e o Prêmio Produtividade.

Nota-se que o desempenho escolar ganha visibilidade, de modo que se instaura um maior controle sobre os conteúdos curriculares e sua avaliação, assim como a adoção de teorias

---

<sup>6</sup> Vale ressaltar a existência do Movimento Contra Testes de Alto Impacto, cuja criação se deu no ano de 2010, durante a 33ª. Reunião Anual da Anped, e que, constituindo-se desde então como um espaço plural em consolidação, tem discutido e problematizado o cenário de políticas de avaliação educacional no Brasil. Disponível em: <https://sites.google.com/site/movimentocontratestes/quem-somos/historico>. Acesso em: 23 nov. 2016.

<sup>7</sup> Os exemplos estudados foram: o Prêmio Educacional Escola do Novo Milênio – Educação Básica de Qualidade no Ceará, o Programa Nova Escola da Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro, e o Boletim da Escola da Secretaria de Educação do Estado de Paraná.

e técnicas gerenciais próprias do campo da administração de empresas, o "[...] que resulta numa substantiva alteração no discurso político sobre educação no sentido de uma maior responsabilidade econômica" (BRANDÃO & MAGALHÃES, 2011, p. 61), havendo uma naturalização do discurso e das práticas em desenvolvimento em escala mundial. Segundo Afonso (2000):

Estamos perante discursos de reforma que fazem apelo à excelência, à eficácia e eficiência, à competitividade e produtividade e outros aspectos do campo da racionalidade econômica. Para alguns autores, estes discursos indicam a existência de uma crise nos sistemas educativos (cf. Lee, 1991) cujos sintomas têm sido, por sua vez, identificados com a descida nos níveis de *rendimento* escolar, medido pelas baixas classificações em exames nacionais ou pelos maus resultados em testes internacionais e com graves reflexos econômicos. (AFONSO, 2000, p. 86).

Em meio a esse debate, o discurso sobre avaliação, responsabilização, regulação e *accountability* ao mesmo tempo em se expande e fortalece no interior das políticas para educação, também se torna cada vez mais complexo. Isso se dá porque o referido discurso aparece na literatura com sentidos e significados diferentes, mesmo que complementares. Assim, a partir de levantamento da literatura brasileira de artigos, teses e dissertações encontramos referências teóricas similares sobre o conceito de *accountability*, relacionando-o ora à prestação de contas, ora à responsabilização.

Brooke em seu artigo, tão citado e conhecido no meio acadêmico, “O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil”, concebe as políticas de *accountability* como políticas de responsabilização, ao tecer análises sobre o uso dos resultados das avaliações dos sistemas escolares e as suas consequências para os gestores, professores e equipes escolares, responsabilizando-os. Argumenta o autor, que:

Essa exigência por maiores informações sobre os resultados dos sistemas escolares tem sido respondida pela implementação de políticas de *accountability*, ou seja, de responsabilização, mediante as quais se tornam públicas as informações sobre o trabalho das escolas e consideram-se os gestores e outros membros da equipe escolar como co-responsáveis pelo nível de desempenho alcançado pela instituição. (BROOKE, 2006, p. 378).

O conceito de *accountability* responsabilização adotado por Brooke (2008) vai sendo explicitado como a “tentativa de melhorar os resultados das escolas mediante a criação de consequências para a escola ou para professores, sejam elas materiais ou simbólicas” (BROOKE, 2008, p.94). Tomando essa perspectiva conceitual de Brooke, Furtado (2015, p. 21) “critica a visão autoritária, reducionista e estigmatizante acerca do conceito de *accountability*,

ao assumir “apenas o caráter punitivo da responsabilização”. E defende as discussões acadêmicas ‘menos contaminadas’, compreendidas como aquelas perspectivas;

[...] em que a responsabilização passa a ser compreendida como uma forma de prestação de contas do uso dos gastos públicos. Ou seja, fornece maior transparência, à medida que instituições e seus membros tornam-se não só passíveis de prestação de contas, mas também passam a ser responsabilizados pelo desempenho e resultados de suas funções. (FURTADO, 2015, p. 21).

Avaliação, prestação de contas e responsabilização são os conceitos que vêm compondo o cenário dos modelos emergentes de *accountability*, com centralidade em avaliações promovidas por exames em larga escala hoje no Brasil, que, como já dissemos, seguem a mesma lógica de tantos outros países que aderiram ou que se submeteram à lógica concorrencial das políticas de cunho neoliberal (FREITAS, 2007; 2011). Segundo o autor essa prática do uso de testes tem gerado:

uma complexa cadeia tecnológica que estados e municípios não têm como dominar, o que abre espaço para o crescimento da indústria da avaliação e da tutoria. Se para as corporações interessa o recurso à fixação de “standards” como forma de triar a força de trabalho e monitorar os fluxos de qualificação de mão de obra, além do óbvio controle ideológico da educação, para a indústria educacional os objetivos são mais imediatos e referem-se à conversão da educação em mais espaço mercadológico. Estas forças, hoje falam, no Brasil, através do Movimento Todos pela Educação e através de uma gama de ONGs, Institutos e Organizações Sociais sem fins lucrativos. A estas cabe criar as condições políticas e ideológicas de implementação de práticas que demandem a cadeia tecnológica que garantam os objetivos desta coalisão de interesses. (FREITAS, 2011, p. 11).

Freitas (2012a) tem feito críticas contundentes às políticas de *accountability* em desenvolvimento no Brasil e à premiação e sanção do professor, apontando o fracasso dos resultados sobre a melhoria da educação neste contexto. O autor destaca alguns efeitos negativos de diversas naturezas, dentre eles, o estreitamento curricular, a competição entre escolas e entre os profissionais da educação e, a destruição moral do professor, argumentando que as políticas de *accountability* têm como base uma "teoria da responsabilização" ou "neotecnicismo":

O tecnicismo se apresenta, hoje, sob a forma de uma “teoria da responsabilização”, meritocrática e gerencialista, onde se propõe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de "standards", ou expectativas de aprendizagens medidas em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus e punições), ancorada nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista, fortalecida pela econometria, ciências da informação e de

sistemas, elevadas a condição de pilares da educação contemporânea. Denominamos esta formulação "neotecnicismo". (FREITAS, 2012b, p. 383).

Para Freitas (2013, p. 359), a sua crítica à *accountability* diz respeito à recusa a uma cultura de “[...] auditoria pesada em cima da escola, dos profissionais, das redes”. Afirma ainda o autor que não existe *accountability* "mais suave" ou "mais dura", apresentando a seguinte definição:

O conceito de responsabilização, segundo Kane e Staiger (2002), [possui] três elementos: testes para os estudantes e eventualmente também professores; divulgação pública do desempenho; e recompensa e sanções. Esses são os três elementos de um sistema de – *accountability*. O núcleo da definição está na existência de teste e na existência de recompensa. (FREITAS, 2013, p. 359).

Todavia, para Schneider e Nardi (2015), o tema sobre *accountability* torna-se mais complexo e

Como parte do discurso político-ideológico que anuncia preocupação com a qualidade dos serviços públicos, o uso da *accountability* na educação vem adquirindo maior consistência. Porém, neste setor, tem sido privilegiada a associação entre *accountability* e os procedimentos de avaliação vinculados em testes padronizados, com ampla divulgação dos resultados. (SCHNEIDER; NARDI, 2015, p. 63).

É nesse cenário, que elegemos como questões centrais da pesquisa, as seguintes indagações: Estão em curso, em estados da Região Nordeste, modelos ou formas parcelares de *accountability* em educação? Que feições, estruturais e simbólicas, têm assumido a interação entre avaliação, prestação de contas e responsabilização, no âmbito das políticas da Educação Básica? Quais as tendências teórico-conceituais que têm orientado as políticas de avaliação e *accountability* no âmbito da educação básica estadual? Essas são as questões que orientam o estudo, na perspectiva de aprofundar as concepções de avaliação e *accountability* no campo da educação.

Tendo como marco os estudos em disciplinas do Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal de Pernambuco (CE/UFPE) e a participação do Grupo de Estudos e Pesquisa de Políticas Públicas de Educação, cuja temática envolveu as políticas de Avaliação Educacional no Estado de Pernambuco, assume centralidade a temática da avaliação educacional, especificamente voltada para a educação básica. Essa vivência de estudos foi fundamental para a formulação do pré-projeto para o processo de seleção de doutorado e já naquele momento, ao problematizar os sistemas de avaliação estaduais nos estados da Região Nordeste, em particular, o estado de Pernambuco, revelou-se

para nós como preocupação peculiar o esclarecimento teórico-conceitual do termo *accountability*, recorrente na literatura brasileira no campo da educação. Diversas inquietações vieram à tona, sobretudo, considerando uma abordagem redutora ao regime neoliberal, além de anunciar uma visão negativa, ao seguir uma tendência majoritária de fortalecimento do significado de *accountability* como responsabilização, enquanto uma atitude de coerção dos profissionais da educação, imputando a eles a responsabilidade pelo desempenho escolar.

Essas inquietações continuaram a marcar o percurso da pesquisadora durante o curso de doutorado, proporcionando uma aproximação com o pesquisador português Almerindo Janela Afonso, por meio da sua vasta produção acadêmica sobre a temática e também em virtude da participação da pesquisadora no Estágio Científico Avançado (doutorado sanduíche) objetivando, exatamente, um aprofundamento teórico-conceitual sobre políticas de avaliação e *accountability*, consolidando-se um levantamento inicial dos artigos, teses e dissertações, em paralelo ao estudo das políticas estaduais da educação básica nos estados da Região Nordeste.

Portanto, a pesquisa tem como objeto políticas de avaliação e *accountability* em educação, elegendo como objetivo geral analisar os discursos orientadores das políticas de avaliação educacional e *accountability* em estados da Região Nordeste, buscando explicitar a implantação de sistemas, modelos ou formas parcelares de *accountability*, a partir dos anos 2007.

Especificamente, objetivamos: (i) problematizar a concepção teórico-conceitual do termo *accountability* em educação na produção do conhecimento brasileira, dentre artigos, teses e dissertações; (ii) esboçar um panorama das políticas estaduais de educação básica na Região Nordeste, que estejam implicadas em processos de avaliação e *accountability*; (iii) analisar o discurso acerca da avaliação e da *accountability* em educação, buscando explicitar marcas da interdiscursividade em circulação; (iv) formular inferências sobre a configuração de sistemas, modelos ou formas parcelares de *accountability* no âmbito das políticas da Educação Básica desenvolvidas na Região Nordeste; e por último, (v) realçar elementos protagonizados pelo Centro de Políticas e Avaliação de Educação (CAED) na elaboração e execução dos sistemas de avaliação estaduais na Região Nordeste.

Essa investigação ancora-se nos seguintes pressupostos:

- As políticas estaduais de avaliação e *accountability* implementadas nos sete estados da Região Nordeste analisados, seguem uma visão redutora de avaliação (medição, quantitativa), que assume centralidade na definição das políticas da educação básica, aliadas ao sistema nacional de avaliação, com um maior impacto a partir da implantação do IDEB, desde o ano de 2007;

- A avaliação, que assume centralidade, opera de forma padronizada e comparada (externa e em larga escala), apoiada em ampla publicização dos resultados de desempenho, para a sociedade em geral. Tem o foco, primeiramente, nos sistemas de ensino estaduais, mas também nos sistemas de ensino dos municípios e, diretamente em cada unidade escolar;

- Dado esse cenário de centralidade da avaliação tem sido concebido na produção do conhecimento brasileira o desenvolvimento de processos de *accountability* no Brasil.

Como aporte teórico-metodológico, tomamos como base a Teoria Social do Discurso, de Fairclough (2001) implicando um contexto de uma crítica social à abordagem tradicional. Nessa sentido, “o discurso é uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significados” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 91). Coloca-se, então, a importância do discurso na vida social, ou seja, concebe a "linguagem como parte irredutível da vida social, dialeticamente interconectada a outros elementos da vida social" (FAIRCLOUGH, 2001, p. 3).

Dessa forma, para captar as mudanças sociais, do contexto no qual os modelos e formas parcelares de *accountability* emergentes nos estados do Nordeste do Brasil, prática social particular do estudo aqui proposto, a ACD atende aos propósitos, uma vez que propõe:

Reunir a análise de discurso orientada linguisticamente e o pensamento social e político relevante para o discurso e a linguagem, na forma de um quadro teórico que será adequado para o uso na pesquisa científica social e, especificamente, no estudo da mudança social. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 89).

Para essa abordagem, o discurso é considerado uma prática social, portanto, de representação e de significação do mundo, constituindo e construindo esse mundo em significado. O discurso é socialmente constitutivo, ao mesmo tempo em que é tanto moldado como restringido pela estrutura social. Há, portanto, uma dialética entre o discurso e a estrutura social.

A análise de discurso, de acordo com Fairclough (2001) dar-se-á em um nível intermediário entre o texto em si e seu contexto social (eventos, práticas, estruturas), por meio da análise dos significados da ação, da representação e da identificação "em traços lingüísticos dos textos e da conexão entre o evento social e práticas sociais, verificando-se quais gêneros, discursos e estilos são utilizados e como são articulados nos textos" (RESENDE, 2006, p. 1073).

Nessa perspectiva de análise, os modelos ou formas parcelares de *accountability* emergentes - integração da avaliação, prestação de contas e responsabilização - nos estados do Nordeste, devem ser tomados como estruturas discursivas ou processos articulatórios, que

constroem e constituem as relações sociais, em um movimento de articulação entre as determinações desse evento discursivo específico e as mudanças nas práticas discursivas próprias do campo da educação e também de outras áreas, como por exemplo, a política e a economia.

No tópico, a seguir, apresentamos as orientações teórico-metodológicas da pesquisa, com aporte da Análise Crítica do Discurso (ACD), dando ênfase às categorias que nortearam as análises de discurso neste relatório de pesquisa.

### **1.1. A Teoria Social do Discurso de Norman Fairclough: caminhos teóricos e metodológicos em referência**

As políticas educacionais, entendidas enquanto políticas públicas mobilizam variadas perspectivas teórico-conceituais, ou disciplinares diferenciadas (AFONSO, 2001). Mais explicitamente, as políticas de educação são tratadas na qualidade de componentes do conjunto das políticas públicas de corte social, compreendidas como a expressão da ação (ou não ação) social do Estado e que têm como referente a máquina governamental, no movimento de regulação do setor educacional em interação com distintos atores ou sujeitos coletivos constitutivos desse processo social (MULLER; SUREL, 2002; AZEVEDO, 1997).

A política educacional, nessa perspectiva, insere-se nos processos sociais de debate e disputa pelo projeto de sociedade. Consequentemente, a ampla participação é fundamental na constituição da política pública, e por sua vez, ela não existe sem discurso. Assim, “Os objetivos e todo detalhamento das políticas públicas não podem ser expressos a não ser no e por meio do discurso. Portanto, não existem políticas públicas fora do discurso”. (GOMES, 2011, p. 22-23). Diz, ainda o autor, que a política educacional estruturalmente constitui ‘relações’, ‘tramas’ e ‘conflitos’, o que “aponta a condição diversa, múltipla, complexa, conflituosa e interdiscursiva das políticas públicas (Idem, p. 23)”, ressaltando também “o conjunto de instituições sociais que cuidam da aparição das políticas públicas como discurso, tais como Estado, o governo, a academia, a escola e as correntes de opinião”. (GOMES, 2011, p. 25).

Diante dessa concepção sobre educação e políticas educacionais é que buscaremos refletir sobre o discurso como fenômeno político, que, nas sociedades contemporâneas, assume fundamental relação com os processos de conservação e transformação social. Porém, merece ser anunciado um importante conselho de Gomes (2011) referente ao caminhar de pesquisas:

O estudo das políticas públicas pressupõe o entendimento da constituição político-social do mundo como expressão de múltiplas forças, relações e

processos. Isto aconselha a praticar a prática de pesquisa de forma não preconceituosa, problematizando e superando as concepções essencialistas que comumente se atribui aos instrumentos, métodos e ferramentas de pesquisa. (GOMES, 2011, p. 27).

Portanto, daremos ênfase aos estudos críticos do discurso, que focam a visão da língua como um elemento integrante do processo social material<sup>8</sup> para a compreensão dos fenômenos sociais. Nas palavras de Norman Fairclough (2012):

Esta vertente da ACD está baseada em uma visão de semiose como a parte irreduzível dos processos sociais materiais. A semiose inclui todas as formas de construção de sentidos – imagens, linguagem corporal e a própria língua. Vemos a vida social como uma rede interconectada de práticas sociais de diversos tipos (econômicas, políticas, culturais, entre outras), todas com um elemento semiótico. A concepção de práticas sociais nos permite combinar as perspectivas de estrutura e de ação – uma prática é, por um lado, uma maneira relativamente permanente de agir na sociedade, determinada por sua posição dentro da rede de práticas estruturada; e, por outro, um domínio de ação social e interação que reproduz estruturas, podendo transformá-las. Todas são práticas de produção, arenas dentro das quais a vida social é produzida, seja ela econômica, política, cultural, ou cotidiana (FAIRCLOUGH, 2012, p. 308).

Na esteira da Análise Crítica do Discurso (ACD), o campo da pesquisa em políticas educacionais, nas últimas décadas, tem se aproximado da Teoria Social do Discurso de Norman Fairclough, apresentada no seu livro *Discurso e Mudança Social* (publicado em 1992). Dito de outra forma, essa abordagem “busca tratar e trabalhar com práticas sociais por meio da união entre a linguística e a ciência crítica social, identificando as conexões entre relações de poder e recursos linguísticos presentes nos discursos das pessoas e ou seus grupos sociais”. (RESENDE; RAMALHO, 2004, p. 188).

Em sua Teoria Social do Discurso, Fairclough (2001) compreende o discurso como uma prática social, isto é, além de veículo de comunicação do homem, ele possui o estatuto de um elemento de construção histórica, no contexto de determinada ordem, em que se observam a história, a linguagem e a ideologia. Ao negar a crença de uma linguagem neutra – visão positivista -, apoia-se na estruturação de uma base epistemológica diferenciada, fundada no contexto de uma crítica social à abordagem tradicional.

Nesse sentido, “o discurso é uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significados” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 91). Ressaltamos que a Teoria Social do Discurso é uma teoria da e para a mudança social. Fairclough propõe uma epistemologia que se volta para buscar formas

---

<sup>8</sup> Ver Chouliaraki & Fairclough, 1999; Fairclough, 2000a.

de mudanças sociais, em uma perspectiva dialética que considera a história e os contextos sociais como fundantes para o estudo dos problemas sociais e afirma que é necessário ir em busca de soluções em uma perspectiva crítica.

É importante destacar que a política educacional é uma prática social. Assim, reafirmamos, segundo Marques, Andrade e Azevedo (2017, p. 68) que a política educacional “é eminentemente um campo de disputa, de lutas pela hegemonia, de práticas articulatórias. É, portanto, um 'terreno' não suturado, mas atravessado por relações contingentes [...]”, o que aponta para uma investigação pautada na abordagem qualitativa primando-se pela intensidade e complexidade dos fenômenos, mais do que por sua representação estatística ou numérica.

As pesquisas, com viés qualitativo tendem a fazer um mergulho nos valores simbólicos e nas subjetividades que se encontram presentes em determinados contextos sociais. Desse modo, considera-se que os modos de ser, de pensar e de viver individuais encontram-se ligados a um universo coletivo. Esses indivíduos por sua vez, são produtores de sentidos e de realidades das quais fazem parte, tais construções são elaboradas muitas vezes através de suas falas.

Nessa direção, Minayo e Sanches (1993, p. 245) ressaltam a importância das narrativas no contexto da pesquisa. Para os autores, “o material primordial da investigação qualitativa é a palavra que expressa a fala cotidiana, seja nas relações afetivas e técnicas, seja nos discursos intelectuais, burocráticos e políticos”. Ou seja, através da fala e dos discursos expressam-se normas e valores culturais enraizados e compartilhados em certas condições sócio-históricas.

Para trabalhar com o discurso no contexto de investigação da mudança social, Fairclough (2001) orienta que sejam consideradas quatro condições mínimas para uma abordagem de análise de discurso com esse objetivo, tomando em evidência que essa abordagem prima por uma relação dialógica com outras teorias e métodos sociais.

A primeira condição aponta para a utilização de um método multidimensional, a exemplo da própria abordagem tridimensional de Fairclough (2001) que objetiva analisar as relações entre mudança discursiva e social e, ainda, relacionar as propriedades particularizadas de textos às propriedades sociais de eventos discursivos. A segunda condição apresentada pelo autor consiste em um método de análise multifuncional para avaliar as mudanças nas práticas discursivas que contribuem para mudar o conhecimento, as relações e identidades sociais, na perspectiva da Teoria Sistêmica da Linguagem Halliday (1978 apud FAIRCLOUGH, 2001, p. 27) relata “que considera a linguagem como multifuncional e considera que os textos simultaneamente representam a realidade, ordenam as relações sociais e estabelecem identidades”. Há, portanto, uma articulação entre essas três áreas. E Fairclough

ainda, orienta relacionar a essa teoria da linguagem “a ênfase nas propriedades socialmente construtivas do discurso nas abordagens socioteóricas do discurso, como a de Foucault (Idem)”.

Um método de análise histórica é a terceira condição, que segundo o autor, “deveria focalizar a “estruturação ou os processos ‘articulatórios’ na construção de textos e na constituição, em longo prazo, de ‘ordens de discurso’(FAIRCLOUGH, 2001, p. 27)”, onde se situa os processos de ‘intertextualidade’, ou seja, compreende o autor que:

[...] os textos são construídos por meio da articulação de outros textos de modos particulares, modos que dependem de circunstância sociais e mudam com elas. No nível de ordens de discurso, as relações entre práticas discursivas e limites entre estas em uma instituição ou na sociedade mais ampla são modificadas segundo as direções seguidas pela mudança social. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 28).

Na quarta e última condição, Fairclough (2001) apresenta a necessidade de um método crítico, argumentando a importância de desocultação das conexões e causas implicadas nas relações entre a mudança discursiva, social e cultural que não se apresentam transparentes para o entendimento espontâneo, de forma que a mudança discursiva seja vista em luta na estruturação de textos e ordens de discurso.

Concebe-se, desse modo, a articulação acontecendo entre os elementos internos de cada momento, como também entre os momentos da prática, apresentando uma relativa permanência da ação social, ou seja, de posição hegemônica. O conceito de hegemonia aqui referido corresponde à concepção gramsciana, a que "sugere processo e luta articulatória com pressões e limites específicos mutáveis [...]" (RESENDE E RAMALHO, 2004, p. 197). A ACD, enquanto prática teórica emancipatória, adota o conceito de hegemonia de Gramsci, uma vez que "converge com a proposta dialética da Análise Crítica do Discurso (ACD) de pensar as práticas sociais como essencialmente contraditórias e em permanente transformação" (Idem).

As reflexões que Gramsci (1975) realizou sobre a hegemonia, sobre suas bases consensuais e coercitivas, mostraram aos analistas do discurso a importância que o discurso tem para a construção das relações de poder. Mostraram-lhes também que o poder simbólico, instaurado por meio do discurso, é, na maioria das vezes, mais importante que o poder do cassetete e do fuzil na nossa contemporaneidade.

Gramsci faz uma fundamental diferenciação interna à ideologia entre ‘ideologias historicamente orgânicas’ e ‘ideologias arbitrárias’. As primeiras, são caracterizadas como historicamente necessárias a uma determinada estrutura, possuem uma validade psicológica da

ordem de organização das massas humanas, e as segundas são consideradas racionalistas, desejadas.

São, portanto, as ideologias historicamente orgânicas que impõem-se na constituição dos processos sociais diante do problema da transição para uma nova consciência. Gramsci (1984) então, atribui importância à ação dos "intelectuais orgânicos" da classe trabalhadora, vinculando o processo de obtenção de hegemonia, enquanto adesão aos fenômenos ideológicos disseminados por esses intelectuais, com vistas à formação unificada de um determinado contexto social (bloco histórico), que implica na construção de uma hegemonia nas formas de pensar e agir. Nas palavras do autor:

A análise dessas afirmações, creio, conduz ao fortalecimento da concepção de 'bloco histórico', no qual, justamente, as forças materiais são o conteúdo e as ideologias são as formas - sendo que esta distinção entre forma e conteúdo é puramente didática, já que as formas materiais não seriam historicamente concebíveis sem formas e as ideologias seriam fantasias individuais sem as forças materiais. (GRAMSCI, 1984, p. 63).

Compreendemos, que neste nível de análise, Gramsci (1984) efetuou a transição do significado da ideologia como "sistema de ideias" para a concepção de ideologia como "prática social", ao usar o termo hegemonia tanto para designar a forma como determinado poder governante conquistava o consentimento de seus subjugados a seu domínio, como para denominar o consentimento e a coerção.

A conquista do consentimento é, inexoravelmente, resultado de um trabalho discursivo. Percebe-se, assim, o porquê de o conceito de hegemonia ser tão relevante para o analista de discurso, isto é, a construção do consentimento é feita por meio do discurso.

Fairclough (2008) lembra que a hegemonia "é o poder de uma das classes economicamente definidas como fundamentais sobre a sociedade como um todo em aliança com outras forças sociais, mas nunca atingindo senão parcial e temporariamente, como um 'equilíbrio estável'" (FAIRCLOUGH, 2008, p. 122). Ora, é exatamente o fato de a hegemonia ser um fenômeno instável, exigindo constante atenção do grupo hegemônico, que aponta para sua importância perante os analistas críticos do discurso. Afinal, um objetivo constante na agenda desses teóricos é a contribuição para que ocorra uma transformação social que possibilite às classes em situação de exclusão, uma tomada de consciência discursiva, para, assim, lutarem pela hegemonia.

Nessa perspectiva de análise, o presente trabalho buscará destacar os discursos orientadores das políticas de avaliação educacional e *accountability* em estados da Região

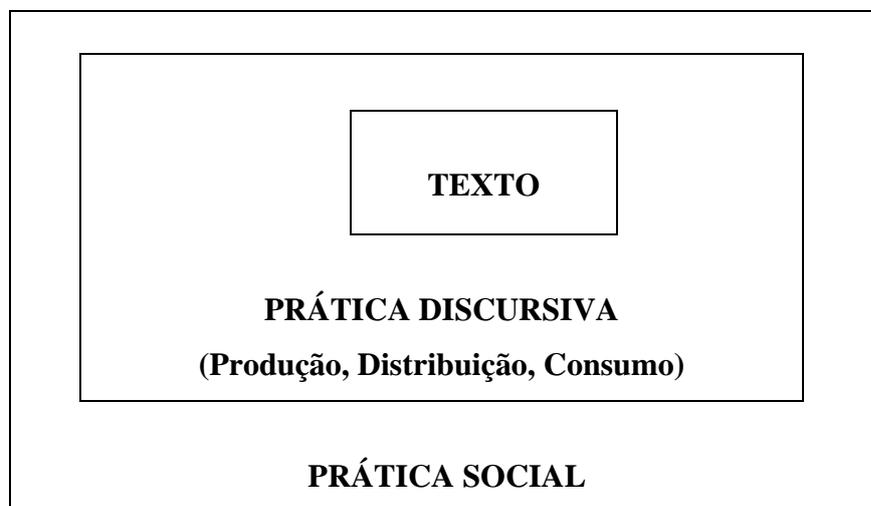
Nordeste, no sentido de explicitar a implantação de sistemas, modelos ou formas parcelares de *accountability*. A investigação se dará no contexto das políticas estaduais da Educação Básica nos estados nordestinos de: Alagoas, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte, excetuam-se os estados da Bahia e Sergipe, pelo fato de os seus sistemas próprios de avaliação não estarem em desenvolvimento contínuo.

Consideramos importante apresentar algumas abordagens teórico-metodológicas acerca da análise tridimensional do discurso que, segundo Fairclough (2001) tenta reunir três tradições analíticas, ou seja, a análise textual, a macrosociológica e a interpretativa ou microsociológica. Em suas próprias palavras:

A concepção tridimensional do discurso é uma tentativa de reunir três tradições analíticas, cada uma das quais é indispensável na análise de discurso. Essas são a tradição de análise textual e lingüística detalhada na lingüística, a tradição macrosociológica de análise da prática social em relação às estruturas sociais e a tradição interpretativa ou microsociológica de considerar a prática social como alguma coisa que as pessoas produzem ativamente e entendem com base em procedimentos de senso comum partilhados. Aceito a afirmação interpretativa segundo a qual devemos tentar compreender como os membros das comunidades sociais produzem seus mundos "ordenados" ou "explicáveis". (FAIRCLOUGH, 2001, p. 100).

Ao procurar detalhar a concepção da análise tridimensional do discurso, Fairclough (2001) apresenta a figura abaixo, compreendendo as três partes procedimentais, como: a análise textual, denominada de "descrição"; a análise da prática discursiva e a análise da prática social, constituintes do discurso, chamando-as de "interpretação".

**Figura 2 - Análise Tridimensional do Discurso**



Fonte: (FAIRCLOUGH, 2001, p. 101)

Entretanto, Fairclough (2001) ressalta que não existe pura descrição. Desse modo, segundo o autor, a descrição e a interpretação são imprescindíveis para o analista de discurso, são também interconectadas. "Conseqüentemente, nossa análise textual é formada e ganha cor pela interpretação de seu relacionamento com processos discursivos e com processos sociais mais amplos" (FAIRCLOUGH, 2001, p. 246).

A análise textual envolve quatro itens, ou seja, o vocabulário, voltado para palavras isoladas; a gramática que trata das palavras organizadas em orações e frases; a coesão, que analisa a ligação entre orações e frases; e a estrutura textual, que, de forma geral, volta-se para todas as características organizacionais dos textos.

A prática discursiva trata das três dimensões: produção, distribuição e consumo do texto. Tomando como base a tradição interpretativa ou microssociológica, considera-se a prática social um processo ativo de aprendizagem e de produção embasado em procedimentos compartilhados consensualmente entre as pessoas. Envolvendo as três dimensões da prática discursiva, serão observados na análise, quanto à *produção textual*: interdiscursividade e intertextualidade manifesta; *distribuição do texto*: cadeias intertextuais; e ao *consumo do texto*: coerência. A essas três dimensões, Fairclough (2001) acrescentou as "condições da prática discursiva" com a finalidade de apresentar aspectos sociais e institucionais que envolvem produção e consumo de textos.

Já o objetivo central da análise da prática social é especificar "a natureza da prática social da qual a prática discursiva é uma parte, constituindo a base para explicar por que a prática discursiva é como é; e os efeitos da prática discursiva sobre a prática social" (FAIRCLOUGH, 2001, p. 289). Pois o autor compreende que a prática social, particularmente, a política e a ideológica, é uma dimensão do evento comunicativo, da mesma forma que o texto. A análise da prática social tem como base a tradição macrosociológica e também apresenta características interpretativas, como a análise da prática discursiva. Portanto, essa dimensão cuida de verificar as questões referentes as circunstâncias institucionais e organizacionais do evento discursivo e de que maneira elas marcam a natureza da prática discursiva.

Convém destacar também que para a ACD a semiose é considerada "como parte irreduzível dos processos sociais materiais. "A Semiose inclui todas as formas de construção de sentidos – imagens, linguagem corporal e a própria língua" (FAIRCLOUGH, 2012, p. 308). Concebe o autor que a concepção de práticas sociais trabalha com as perspectivas combinadas de estrutura e ação, o que permite afirmar "a vida social como uma rede interconectada de práticas sociais de diversos tipos (econômicas, políticas, culturais, entre outras), todas com um elemento semiótico (Idem)".

Na teoria de Fairclough (2001), o conceito de 'interdiscursividade', ancorado na concepção formulada pelo teórico da análise de discurso francesa Michel Pêcheux<sup>9</sup>, e o conceito de 'ordem de discurso', concebido originariamente por Michel Foucault<sup>10</sup>, assumem um lugar de destaque no desvelamento da configuração de práticas discursivas e na relação entre elas. Fairclough, compreende que a mudança discursiva acontece em um processo de reconfiguração ou de mutação dos elementos da ordem de discurso, que por meio de um movimento dinâmico na relação entre as práticas discursivas, tanto pode favorecer a reprodução do sujeito social como a sua transformação, e ainda, estender suas marcas sobre os sujeitos e suas identidades, sobre as relações sociais e também no âmbito dos sistemas de conhecimento e crença.

O interdiscurso passou a ser considerado como "um processo de constante reestruturação", no qual a delimitação da FD é "fundamentalmente instável", não se tratando de um limite permanente a separar o interior do exterior, mas um limite entre diferentes FDs [Formação Discursiva] que muda de acordo com o que está em jogo na luta ideológica." (FAIRCLOUGH, 2001, p. 56).

Buscando o aprofundamento da concepção de 'interdiscursividade', Fairclough (2001 p. 72) faz uma distinção entre intertextualidade, concebendo-a como ligação entre textos, e interdiscursividade, que diz respeito a relações entre formações discursivas ou mais genericamente, entre diferentes tipos de discurso. O autor ainda acrescenta uma distinção entre 'intertextualidade manifesta' (usa-se explicitamente outros textos específicos), e 'interdiscursividade' ou 'intertextualidade constitutiva', ressaltando "a constituição heterogênea de textos por meio de elementos (tipos de convenção) das ordens de discurso (interdiscursividade)". (FAIRCLOUGH, 2001, p. 114).

Nesse sentido, Marques, Andrade e Azevedo (2017) em suas reflexões sobre a análise de discurso aplicada ao campo da pesquisa em política educacional, relacionam importantes elementos desse universo particular, ressaltando que:

[...] a análise do discurso a ser desenvolvida no campo educacional, considerado o conjunto dos recursos (depoimentos de sujeitos sociais, legislação educacional, planos educacionais, projetos institucionais, dados estatísticos, entre outros) que norteiam as suas diretrizes políticas, exige tanto a descrição do vocabulário, da gramática, da coesão e da estrutura textual, quanto a interpretação dos enunciados que compõem a prática discursiva dos

<sup>9</sup> Uma Formação Discursiva (FD) é "aquilo que em uma dada formação ideológica ...determina 'o que pode e deve ser dito'" (FAIRCLOUGH, 2001, p. 52 apud PÊCHEUX, 1982 p. 111, itálico no original).

<sup>10</sup> "As descrições de Foucault ressaltam a imbricação mútua do discursivo e do não-discursivo nas condições estruturais da prática discursiva. Nesse sentido, as ordens de discurso podem ser consideradas como facetas discursivas das ordens sociais, cuja articulação e rearticulação interna tem a mesma natureza" (FAIRCLOUGH, 2001, p. 98-99).

sujeitos. Sobre essa matéria, faz-se pertinente a atenção a aspectos como a ênfase atribuída a determinados termos, a repetição de expressões, as omissões, a iniciativa de acréscimo ao que se tem registrado num texto primeiro, as vinculações produzidas entre o conteúdo da política e as aspirações ideológicas do lugar a partir do qual se pretende inscrever determinada proposição discursiva. [...] Assim, vemos que, nessa dimensão (prática discursiva), é também relevante para o analista de discurso a apreensão de significados a partir da análise dos acontecimentos discursivos que se inter-relacionam no campo. (MARQUES; ANDRADE; AZEVEDO, 2017, p. 61).

É importante frisar que esse detalhamento dos elementos envolvidos nas três dimensões da análise tridimensional, proposta por Fairclough (2001) ocorre apenas para efeito de exposição. A abordagem da Análise Crítica do Discurso, como prática social, especificamente, voltada para trabalhar a ideologia e hegemonia, concebe esses aspectos como um todo e inter-relacionados. Para Fairclough (2001, p.119) ideologia “é uma orientação acumulada e naturalizada que é construída nas normas e nas convenções, como também um trabalho atual de naturalização e desnaturalização de tais orientações nos eventos discursivos”. Portanto, a ideologia é uma propriedade tanto de estruturas nas ordens dos discursos quanto de eventos, que constituem o resultado de eventos passados ou condições de eventos atuais e nos próprios eventos. Nas palavras do autor:

Minha formulação da análise na dimensão da prática discursiva está centrada no conceito de intertextualidade. Entretanto, minha formulação da análise na dimensão da prática social está centrada nos conceitos de ideologia e essencialmente de hegemonia, no sentido de um modo de dominação que se baseia em alianças, na incorporação de grupos subordinados e na geração de consentimento. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 28).

Fairclough (2001) assume uma posição dialética sobre o discurso e a subjetividade, ao considerar que as práticas discursivas moldam os sujeitos sociais, porém são também reformuladas e reestruturadas por esses mesmos sujeitos, no cenário de luta pela hegemonia. Assim, o autor afirma que:

Tal concepção de luta hegemônica em termos da articulação, desarticulação e rearticulação de elementos está em harmonia com o que disse anteriormente sobre o discurso: a concepção dialética da relação entre estruturas e eventos discursivos; considerando-se as estruturas discursivas como ordens de discurso concebidas como configurações de elementos mais ou menos instáveis e adotando uma concepção de textos que se centra sobre sua intertextualidade e sobre a maneira como articulam textos e convenções prévias. Pode-se considerar uma ordem de discurso como a faceta discursiva do equilíbrio contraditório e instável que constitui uma hegemonia, e a articulação e a rearticulação de ordens de discurso são, conseqüentemente, um marco delimitador na luta hegemônica. Além disso, a prática discursiva, a

produção, a distribuição e o consumo (como também a interpretação) de textos são faceta da luta hegemônica que contribui em graus variados para a reprodução ou transformação não apenas da ordem de discurso existente (por exemplo, mediante a maneira como os textos e as conversações prévias são articulados na produção textual), mas também das relações sociais e assimétricas existentes. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 123-124).

Dessa forma as ideologias implícitas nas práticas discursivas são marcas poderosas quando se tornam naturalizadas e conseguem atingir o status de senso comum. Entretanto, essa propriedade aparentemente estável e estabelecida das ideologias pode ser subjugada pela transformação. Fairclough afirma que os sujeitos, mesmo sendo posicionados ideologicamente, têm capacidade de agir criativamente, no sentido de executar suas próprias conexões entre as diversas práticas e ideologias a que são expostos e, também, de reestruturar tanto as práticas quanto as estruturas posicionadoras. “O equilíbrio entre o sujeito ‘efeito’ ideológico e o sujeito agente ativo é uma variável que depende das condições sociais, tal como a estabilidade relativa das relações de dominação” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 121). O autor considera que nem todo discurso é irremediavelmente ideológico. As ideologias caracterizam as sociedades que são estabelecidas numa relação de poder, de dominação. Assim, à medida que os seres humanos transcendem esse tipo de sociedade, transcendem também a ideologia.

A exemplo do desvelamento da discursividade no campo da política pública educacional, Ball (2001) considera que na elaboração das políticas públicas, acontecem intensas disputas e negociações, ressaltando diferentes interesses de agências internacionais, nacionais, agentes e agências estatais e locais, especialistas em áreas específicas do saber influenciam na formulação das políticas nacionais.

Fairclough (2001) compreende que a mudança discursiva acontece em um processo de reconfiguração ou de mutação dos elementos da ordem de discurso, que por meio de um movimento dinâmico na relação entre as práticas discursivas, tanto pode favorecer a reprodução do sujeito social como a sua transformação, e ainda, estender suas marcas sobre os sujeitos e suas identidades, sobre as relações sociais e também no âmbito dos sistemas de conhecimento e crença.

Ressaltamos que, para esta perspectiva teórico-metodológica, é fundamental trabalhar as categorias de ideologia e hegemonia, concebendo-as como um todo e inter-relacionadas. Nas palavras de Fairclough (2001, p.119) a ideologia “é uma orientação acumulada e naturalizada que é construída nas normas e nas convenções, como também um trabalho atual de naturalização e desnaturalização de tais orientações nos eventos discursivos”. Ela é uma

propriedade tanto de estruturas nas ordens dos discursos quanto de eventos, que constituem o resultado de eventos passados ou condições de eventos atuais e nos próprios eventos.

Podemos identificar essa questão no campo educacional ao compreendermos que ele enfrenta necessariamente a tensão entre a Policy e a Politics. A Policy é caracterizada como o programa de ação, enquanto a Politics são as relações de poder no sentido de dominação (AZEVEDO, 1997). As relações atuais de poder hegemônico se configuram nas estruturas ditadas pela ideologia neoliberal, a qual vem influenciando suas propostas a agenda da educação.

Portanto, a articulação da teoria da hegemonia com a intertextualidade é um marco na Teoria Social do Discurso de Norman Fairclough, não apenas no sentido da investigação das possibilidades e das limitações no âmbito dos processos intertextuais no interior das hegemonias particulares e estados de luta hegemônica, "mas também conceituar processos intertextuais e processos de contestação e reestruturação de ordem de discurso como processos de luta hegemônica, assim, como são afetados por ela no sentido mais amplo". (FAIRCLOUGH, 2001, p. 135).

Essa articulação conceitual é fundamental para compreender que a política educacional carece da investigação aprofundada das práticas discursivas e sociais postas em ação, no intuito de desvelar as orientações e sentidos político-sociais germinados em sua formulação ou em seu desenvolvimento que nos permita explicitar posições de resistência em favor de uma mudança social, na perspectiva de uma educação democrático-popular.

No próximo item demarcaremos o processo de construção do *corpus* da pesquisa, com a definição do material a ser trabalhado, bem como as categorias de análise que nortearam a análise de discurso e o detalhamento dos procedimentos da pesquisa.

## **1.2 Definição do Corpus, categorias de análises e procedimentos da pesquisa**

Como já afirmamos, a pesquisa segue o quadro teórico da Análise Crítica do Discurso de Norman Fairclough (2001) para o qual o discurso é considerado uma prática social, propondo o autor:

Reunir a análise de discurso orientada linguisticamente e o pensamento social e político relevante para o discurso e a linguagem, na forma de um quadro teórico que será adequado para o uso na pesquisa científica social e, especificamente, no estudo da mudança social. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 89).

Nessa perspectiva de análise as políticas de avaliação e *accountability* no âmbito da Educação Básica de Estados da Região Nordeste devem ser tomadas como estruturas

discursivas ou processos articulatórios. Estruturas e processos que constroem e constituem as relações sociais, em um movimento de articulação entre as determinações deste evento discursivo específico, ou seja, uma ordenação social particular das relações entre os vários modos de construir sentido.

É importante também esclarecer que a análise aqui proposta levará em conta os elementos advindos das próprias políticas educativas, e, portanto, da ação do Estado (AZEVEDO, 2001) isto é, mais precisamente, as políticas de educação básica estaduais do Nordeste brasileiro — *locus* da pesquisa.

Merece também ser mencionado novamente que tomaremos como referência central para os estudos e análises algumas abordagens teórico-conceitual de Afonso (2000; 2009a; 2009b; 2010; 2012) sobre o conceito de *accountability* em educação, que estabelece como princípio a estreita relação entre as dimensões da avaliação, prestação de contas e responsabilização, e ainda, a configuração, do mesmo autor, referente a formas parcelares, modelos ou sistemas de *accountability* em educação.

Nessa perspectiva, relembremos o objetivo geral da pesquisa que propõe analisar os discursos orientadores das políticas de avaliação e *accountability* em estados da Região Nordeste, buscando explicitar a implantação de sistemas, modelos ou formas parcelares de *accountability*, a partir dos anos 2007. Passaremos a descrever, a seguir, os procedimentos realizados para a seleção dos elementos de composição do *corpus* da pesquisa.

### 1.2.1 Corpus da pesquisa

Tomando como base as considerações teóricas e metodológicas, bem como as questões e objetivos da pesquisa, apresentados anteriormente, inicialmente, indicaremos os três arcevos do *corpus* da pesquisa, sucintamente, para, em seguida, demarcar as justificativas e procedimentos para a sua composição.

Assim, ficaram conformados os três acervos que compõem o *corpus* da pesquisa:

- (i) Uma amostra da produção do conhecimento brasileira, dentre artigos, teses e dissertações, que versam sobre políticas de avaliação e *accountability* em educação;
- (ii) Documentos oficiais relativos às políticas de educação da educação básica, que dizem respeito aos sistemas de avaliação, índices de desempenho e incentivo salarial de estados da Região Nordeste - leis, portarias, documentos de programas, relatórios, editais, entre outros;
- (iii) Revistas dos sistemas de avaliação estaduais, publicações do Portal da Avaliação - CAED/UFJF, em conjunto com as secretarias de educação estaduais.

Cada acervo, como também cada documento que o integra, é considerado materialidades discursivas com as suas marcas e não como um conjunto de dados objetivos apenas.

Ao compreender que a análise da prática discursiva focaliza tanto os processos de produção e de distribuição como de consumo textual e que os processos de produção e consumo são de natureza sociocognitiva, ou seja, são práticas que abrangem processos cognitivos de produção e interpretação textual, neste estudo foram analisados três gêneros de texto, como já citados, textos científicos no campo da educação, documentos oficiais e informações dos sistemas de avaliação (Revistas).

Esclarecendo a noção de gênero, ao utilizar a visão bakhtiniana, Fairclough (2001) ressalta a abrangência do termo quanto às limitações que a prática social sofre pelas convenções, ao mesmo tempo que abre possibilidades para mudanças e criatividade. Nas palavras do autor:

Eu vou usar o termo 'gênero' para um conjunto de convenções relativamente estável que é associado com e parcialmente representa, um tipo de atividade socialmente aprovado, como a conversa informal, comprar produtos em uma loja, uma entrevista de emprego, um documentário de televisão, um poema ou um artigo científico. Um gênero implica não somente um tipo particular de texto, mas também processos particulares de produção, distribuição e consumo de textos. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 161).

Assim, diferentes formas e sentidos colaboram para a produção, a reprodução e a transformação das relações de poder implicadas na constituição das políticas educacionais, em particular, no âmbito das políticas de avaliação e *accountability*. Nos reportamos a Fairclough para o qual:

Os discursos correspondem aproximadamente as dimensões dos textos, que têm sido discutidas tradicionalmente em termos de 'conteúdo', 'significados ideacionais', 'tópico', 'assunto', e assim por diante. Há uma boa razão para usar 'discurso' em vez desses termos tradicionais: um discurso é um modo particular de construir um assunto, e o conceito difere de seus predecessores por enfatizar que esses conteúdos ou assuntos - áreas de conhecimento - somente entram nos textos na forma mediada de construções particulares dos mesmos. (FAIRCLOUGH, p. 163-164).

Nessa perspectiva, os textos que compõem o *corpus* da pesquisa se constituem na arena que nos possibilitou analisar os discursos orientadores das políticas de avaliação e *accountability*, em estados da Região Nordeste. Em virtude da complexidade da temática, assim como levando em consideração a vasta documentação normativa das políticas da Educação Básica nos estados nordestinos pesquisada e a produção do conhecimento levantada, embora,

inicialmente, estivéssemos pensado em realizar entrevistas com alguns atores envolvidos com essas políticas, não foi possível atender a essa demanda.

Partindo dessa compreensão, buscamos analisar a literatura educacional brasileira, realizando um levantamento dos artigos, teses e dissertações produzidos no período de 1990 a 2018, no intuito de identificar os diferentes discursos acerca do conceito de *accountability*, constituindo o primeiro acervo do *Corpus* da pesquisa.

A coleta das teses e dissertações foi realizada por meio de busca no Portal da Capes e também diretamente nos bancos de teses e dissertações das universidades federais dos Estados da Região Nordeste, em face do nosso interesse no campo da pesquisa. A busca utilizou as palavras: *accountability*, prestação de contas, responsabilização, avaliação, sistema(s) de avaliação, política(s) de responsabilização, bônus e bonificação. Quanto à coleta dos artigos científicos, esta foi realizada pela busca no Google Acadêmico e diretamente na lista de periódicos do Scielo, utilizando-se as mesmas palavras já citadas no caso da busca das dissertações e teses. Feito o levantamento, a amostra ficou composta por 48 artigos, 18 teses e 20 dissertações, compreendendo 86 produções científicas, entre artigos, teses e dissertações, como mostra a Tabela 1, a seguir:

Tabela 1 - Acervo de Artigos, Teses e Dissertações, por ano de publicação

| ANO          | ARTIGOS   | TESES     | DISSERTAÇÕES | TOTAL     |
|--------------|-----------|-----------|--------------|-----------|
| 1990         | 1         | 0         | 0            | 1         |
| 2003         | 1         | 0         | 0            | 1         |
| 2004         | 1         | 0         | 0            | 1         |
| 2006         | 1         | 0         | 0            | 1         |
| 2007         | 1         | 0         | 0            | 1         |
| 2008         | 2         | 0         | 0            | 2         |
| 2009         | 3         | 1         | 0            | 4         |
| 2010         | 1         | 1         | 0            | 2         |
| 2011         | 1         | 0         | 0            | 1         |
| 2012         | 3         | 0         | 1            | 4         |
| 2013         | 4         | 2         | 4            | 10        |
| 2014         | 7         | 4         | 3            | 14        |
| 2015         | 10        | 3         | 5            | 18        |
| 2016         | 6         | 7         | 7            | 20        |
| 2017         | 3         | 0         | 0            | 3         |
| 2018         | 3         | 0         | 0            | 3         |
| <b>TOTAL</b> | <b>48</b> | <b>18</b> | <b>20</b>    | <b>86</b> |

Fonte: Elaborado pela autora

A Tabela 1 acima, apresenta uma cronologia da publicação do acervo dos artigos, teses e dissertações, que explicita uma maior concentração dos trabalhos acadêmicos no período entre 2013 e 2016, demonstrando que o interesse e a preocupação dos pesquisadores, do campo da educação sobre o tema da avaliação e *accountability*, no âmbito da Educação Básica, expande-se nesta década.

A seleção dos trabalhos acadêmicos, além de contemplar o critério de atender a presença das palavras-chave, já apresentadas, também atendeu ao critério de mencionar o termo *accountability*, como responsabilização ou prestação de contas, articulado ao desenvolvimento de processos de avaliação.

O segundo acervo reuniu os documentos oficiais referentes as políticas da educação básica nos estados da Região Nordeste, relacionadas aos sistemas de avaliação, indicadores de qualidade, incentivos salariais aos profissionais da educação e programas de gestão da Educação Básica, constituindo-se em uma diversidade de documentos oficiais.

O interesse em pesquisar as políticas educacionais dos estados da Região Nordeste, deveu-se à proximidade com a realidade do Programa de Modernização de Pernambuco, foco também dos estudos do grupo de pesquisa de que a autora participa, o qual já fora citados anteriormente. Assim, ampliou-se a investigação para que se desse conta dos demais estados da região.

A coleta dos documentos oficiais se deu por meio dos sítios das secretarias estaduais de educação e/ou governos estaduais (como diários oficiais). Diante de dificuldades na coleta dos documentos oficiais relativas ao acesso nos sítios das secretarias e governos estaduais, recorreremos à busca no Google e em trabalhos acadêmicos com estudos sobre os estados, em questão.

Os documentos relacionados que compõem esse primeiro acervo, compreendem: Plano Estadual de Educação; Programa de Modernização; projeto de cooperação técnica; documento de gestão; termo de adesão; leis; decretos; medidas provisórias; portarias; editais, notícias dos sítios das secretarias de educação estaduais e informações no sítio do Portal de Avaliação do CAED.

No Quadro 1, a seguir, apresentaremos o rol das Leis, Medidas Provisórias, Decretos, Portarias, Editais, Instruções Normativas, documentos legais que têm o poder da força da lei, isto é, cujo caráter normativo outorga que se cumpra o que consta neles. São referentes aos sete estados nordestinos (AL – CE – MA – PB – PE – PI – RN), campo empírico da pesquisa, em ordem cronológica de cada Estado:

**Quadro 1 - Lei, Medida Provisória, Decreto, Portaria, Edital, Instrução Normativa dos Estados de AL – CE – MA – PB – PE – PI – RN**

| ESTADO     | LEI, MEDIDA PROVISÓRIA, DECRETO, PORTARIA, EDITAL, INSTRUÇÃO NORMATIVA   |
|------------|--|
| ALAGOAS    | <p>-Portaria SEDUC Nº 4948 DE 18/12/2015: Institui o Programa e o Índice de Desenvolvimento da Educação de Alagoas - IDEAL, de qualidades das escolas do Estado.</p> <p>-Lei nº 7.795, de 22 de janeiro de 2016: Aprova o plano estadual de educação – PEE, e dá outras providências.</p> <p>-Lei nº 8.048, de 23 de novembro de 2018: Institui o Programa Escola 10 com a finalidade de garantir os direitos de aprendizagem dos estudantes ...</p> <p>-Portaria SEDUC nº 12.768/2016: Institui o Prêmio de Qualidade da Educação Municipal Ib Gatto Falcão será destinado às escolas públicas municipais que se destacaram na melhoria da qualidade do ensino, expressos pelos seus resultados no IDEB.</p>  |
| CEARÁ      | <p>-Portaria SEDUC nº 101/2000: Instituir a universalização do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – SPAECE [...].</p> <p>-Lei nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007: Dispõe sobre o modelo de Gestão do poder executivo, altera a estrutura da administração estadual.</p> <p>-Lei nº 14.371, de 19 de junho de 2009: Cria o Prêmio Escola Nota Dez, destinado a premiar as escolas públicas com melhor resultado no Índice de Desempenho Escolar-alfabetização (Ide-Alfa).</p> <p>-Decreto nº 29.896, de 16 de setembro de 2009: Regulamenta a lei nº 14.371 de 19 de junho de 2009, que cria o Prêmio Escola Nota Dez.</p> <p>-Lei nº 14.580 de 21 de dezembro de 2009: Altera dispositivos da lei nº 14.371, de 19 de junho de 2009.</p> <p>-Lei nº 15.052, de 06 de dezembro de 2011: Institui o prêmio escola nota dez, destinado a premiar as escolas [...].</p> <p>- Lei nº 15.923, de 15 de dezembro de 2015: Institui o Prêmio Escola Nota Dez, destinado a premiar as Escolas Públicas com melhores resultados de aprendizagem no segundo, [...].</p> <p>- Lei nº 16.025, 30 de maio de 2016: Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação (2016/2024).</p>  |
| MARANHÃO   | <p>-Lei nº 10.099, de 11 de junho de 2014: Aprova o Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão e dá outras providências.</p> <p>-Portaria nº 405, de 02 de março de 2017: Art. 1º. Instituir o Comitê Mais IDEB, grupo colegiado de caráter consultivo, deliberativo, propositivo, [...].</p>  |
| PARAÍBA    | <p>-Decreto nº 32.719, de 25 de janeiro de 2012: Altera o Decreto nº 32.160, de 26 de maio de 2011, e dá outras providências.</p> <p>-Medida Provisória nº 198, de 24 de julho de 2012: Institui, no âmbito do Poder Executivo Estadual, os Prêmios Mestres da Educação e Escola de Valor e dá outras providências.</p> <p>-Lei nº 10.488 23 de junho de 2015: Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE e dá outras providências.</p> <p>-Decreto nº 37.234, de 15 de fevereiro de 2017: Cria o Soma – Programa Pacto pela Aprendizagem na Paraíba, e dá outras providências.</p> <p>-Edital SEECT nº 006/2016: Prêmios Mestre da Educação.</p> <p>-Edital SEECT nº 015/2017: Prêmio escola de valor.</p> <p>-Medida Provisória nº 259 de 12 de maio de 2017: Institui, no âmbito do Poder Executivo Estadual, o Programa de Modernização e Eficiência da Gestão de Aprendizagem na Paraíba.</p> <p>-Portaria nº 617/2017 de 25 de maio de 2017: Dispõe sobre o funcionamento do programa de modernização e eficiência na gestão de aprendizagem na Paraíba.</p> <p>-Decreto nº 38.064, de 29 de janeiro de 2018: Estabelece valores da Bolsa de Desempenho Profissional dos servidores pertencentes ao Grupo Ocupacional Magistério, a partir do mês de julho de 2018.</p> |
| PERNAMBUCO | <p>-Decreto nº 29.289, de 07 de junho de 2006: Institui o Projeto de Modernização da Gestão e do Planejamento do Estado de Pernambuco - PNAGE-PE, e dá outras providências.</p> <p>-Lei nº 13.273, de 5 de julho de 2007: Estabelece normas voltadas para a Lei de Responsabilidade Educacional do Estado de Pernambuco.</p>   |

|                     |   |
|---------------------|---|
|                     | <p><i>-Lei nº 13.486, de 01 de julho de 2008:</i> Institui o Bônus de Desempenho Educacional - BDE, no âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências.</p> <p><i>-Decreto nº 32.300, de 8 de setembro de 2008:</i> Regulamenta a Lei nº 13.486, de 1º de julho de 2008, que institui o Bônus de Desempenho Educacional - BDE, no âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências.</p> <p><i>-Lei nº 13.938, de 4 de dezembro de 2009:</i> Modifica a Lei nº 13.486, de 01 de julho de 2008, e alterações, que institui o Bônus de Desempenho Educacional [...].</p> <p><i>-Lei nº 14.514, de 7 de dezembro de 2011:</i> Altera a Lei nº 13.486, de 1º de julho de 2008, que instituiu o Bônus de Desempenho Educacional - BDE, no âmbito do Estado de Pernambuco.</p> <p><i>-Lei Complementar nº 141, de 03 de setembro de 2009:</i> Dispõe sobre o Modelo Integrado de Gestão do Poder Executivo do Estado de Pernambuco.</p> <p><i>-Decreto nº 39.336, de 25 de abril de 2013:</i> Estabelece o valor público como objetivo dos programas do estado [...].</p> <p><i>-Decreto nº 39.604, de 17 de julho de 2013:</i> Dispõe sobre o pagamento do Bônus de Desempenho Educacional - BDE relativo aos resultados do exercício de 2012.</p> <p><i>-Lei nº 15.362, de 2 de setembro de 2014:</i> Introduce alterações na Lei nº 13.273, de 5 de julho de 2007 - Lei de Responsabilidade Educacional, que estabelece normas voltadas para a Lei de Responsabilidade Educacional do Estado de Pernambuco, e dá outras providências.</p> <p><i>-Lei nº 12.533, de 23 de junho de 2015:</i> Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE.</p> <p><i>-Decreto nº 43.991, de 29 de dezembro de 2016:</i> Dispõe sobre critérios para atingimento do índice de eficiência gerencial e pagamento adicional de eficiência gerencial no ano de 2017.</p> <p><i>-Lei nº 15.973, de 23 de dezembro de 2016:</i> Institui o Adicional de Eficiência Gerencial - AEG no âmbito da Rede Estadual de Educação [...].</p> <p><i>-Portaria SEE nº 5867, de 30 de dezembro de 2016:</i> Designar Comissão Permanente de Avaliação da Eficiência Gerencial, responsável pelo acompanhamento da apuração dos resultados do Índice de Eficiência Gerencial e julgamento de recursos interpostos por Gerência Regional de Educação ou escola da Rede Estadual de Educação.</p> |
| PIAUÍ               | <p><i>-Decreto nº 14.624 de 31 de novembro de 2011:</i> Dispõe sobre a criação do Sistema de Avaliação Educacional do Estado do Piauí.</p> <p><i>-Lei nº 6.733, de 17 de dezembro de 2015:</i> Aprova o Plano Estadual de Educação – PEE – e dá outras providências.</p> <p><i>-Instrução normativa nº 002, de 26 de julho de 2017:</i> Aprova as normas e os procedimentos relativos a processo de inscrição das escolas públicas da educação básica das Redes Estadual e Municipais do Piauí no Prêmio Gestão Escolar 2017.</p>   |
| RIO GRANDE DO NORTE | <p><i>-Lei nº 10.049, de 27 de janeiro de 2016:</i> Aprova o Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Norte (2015-2025) e dá outras providências.</p>  |

Fonte: Elaborado pela autora

O Quadro 1 mostra que os estados do Ceará, Pernambuco e Paraíba apresentam uma maior quantidade na formulação de instrumentos normativos relativos às políticas de avaliação, índice de desempenho, incentivos financeiros (profissionais e alunos) e à gestão educacional e escolar. Nos demais Estados (AL – MA – PI – RN) foram encontrados documentos normativos em menor quantidade, sendo o Estado do RN aquele em que conferimos apenas a lei de aprovação do Plano Estadual de Educação.

Ainda podemos destacar que o acervo conta com os planos estaduais de educação de todos os estados, da década em curso, isto é, período que compreende os anos de 2016 a 2025. Por último, chamamos a atenção para a quantidade de dispositivos legais em direção à normatização dos incentivos financeiros na maioria dos estados, exceto Maranhão e o Rio

Grande do Norte. E para o Estado de Pernambuco, que é o único a apresentar uma lei estadual de responsabilidade educacional.

No Quadro 2 apresentaremos outros documentos, parte do segundo acervo do *Corpus* da pesquisa, compreendendo relatórios de atividades e de gestão, texto de propostas governamentais, entre outros similares, bem como notícias e textos dos sítios das secretarias de educação estaduais.

**Quadro 2 - Relatórios, Sítios e outros documentos dos Estados da Região Nordeste (AL – CE – MA – PB – PE – PI – RN)**

| ESTADO     | RELATÓRIO  | SÍTIO   |
|------------|--|---|
| ALAGOAS    |  | -Secretaria de Estado da Educação de Alagoas: <a href="http://www.educacao.al.gov.br/">http://www.educacao.al.gov.br/</a><br><br>-Portal da Avaliação CAED (AL -AREAL):<br><a href="http://www.areal.caedufjf.net/">http://www.areal.caedufjf.net/</a>  |
| CEARÁ      | - <i>Gestão Pública por Resultados – GPR</i><br><i>Relatório de Desempenho Setorial – RDS 2009.</i><br>Secretaria da Educação do Estado do Ceará – SEDUC.<br>-Fortalecimento do Modelo de Gestão Pública para Resultados (GPR) No Estado do Ceará<br>Produto 8: <i>Relatório de implantação do modelo de GpR, com o respectivo Modelo de Incentivos</i> , na secretaria piloto. MACROPLAN, 28/11/2016.<br>- <i>Gestão para Resultados no Governo do Ceará</i><br>Produto 4: Metodologia que consolide o Modelo de GPR, com e sem Modelo de Incentivos alinhado ao alcance dos objetivos estratégicos, a ser adotado pelo Estado do Ceará. MACROPLAN, 2016. | -Secretaria da Educação do Estado do Ceará:<br><a href="https://www.seduc.ce.gov.br/noticias-de-anos-antiores/">https://www.seduc.ce.gov.br/noticias-de-anos-antiores/</a><br><br>-Portal da Avaliação CAED (CE - SPAECE): <a href="http://www.spaece.caedufjf.net/">http://www.spaece.caedufjf.net/</a>  |
| MARANHÃO   |  | -Secretaria de Estado da Educação do Maranhão:<br><a href="http://www.educacao.ma.gov.br/">http://www.educacao.ma.gov.br/</a><br>-Maranhão de Todos Nós – Agência de Notícias:<br><a href="http://www.ma.gov.br/agenciadenoticias/">http://www.ma.gov.br/agenciadenoticias/</a>   |
| PARAÍBA    |  | -Secretaria da Educação e da Ciência e Tecnologia:<br><a href="https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-da-educacao-e-da-ciencia-e-tecnologia/">https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-da-educacao-e-da-ciencia-e-tecnologia/</a><br>-Portal da Avaliação CAED (PB – AVALIANDO IDEPB):<br><a href="http://www.avaliacaoparaiba.caedufjf.net/">http://www.avaliacaoparaiba.caedufjf.net/</a> |
| PERNAMBUCO | - <i>Balanço da Educação 2015-2018.</i><br>Secretaria de Educação e Esportes.  | -Secretaria de Educação e Esportes:<br><a href="http://www.educacao.pe.gov.br/porta/">http://www.educacao.pe.gov.br/porta/</a>  |

|                     |   |   |
|---------------------|---|---|
|                     | <p>-Programa de Modernização da Gestão Pública: metas para educação, 2008.</p> <p>- <i>A avaliação das escolas estaduais e o Bônus de Desempenho Educacional</i> – BDE: Nota Técnica, 2008.</p> <p>-<i>Relatório anual de ação do governo. Recife</i>: Secretaria de Planejamento e Gestão, 2012.</p> <p>-<i>Todos por Pernambuco em tempos de governança: conquistas e desafios</i>. Secretaria de Planejamento e Gestão/Instituto Publix, 2014.</p> <p><a href="http://www.seplag.pe.gov.br/web/tpe/docmg-documentacao-do-modelo-de-gestao#&amp;panel1-1">www.seplag.pe.gov.br/web/tpe/docmg-documentacao-do-modelo-de-gestao#&amp;panel1-1</a></p> | <p>-Portal da Avaliação CAED (PE –SAEPE): <a href="http://www.saepe.caedufjf.net/">http://www.saepe.caedufjf.net/</a></p>   |
| PIAUÍ               |   | <p>-Secretaria de Estado da Educação (SEDUC): <a href="https://www.seduc.pi.gov.br/">https://www.seduc.pi.gov.br/</a></p> <p>-Portal da Avaliação CAED (PI –SAEPI): <a href="http://www.saepe.caedufjf.net/">http://www.saepe.caedufjf.net/</a></p>   |
| RIO GRANDE DO NORTE | <p>-<i>Relatório de Atividades – 2016</i>. Secretaria de Estado da Educação, da Cultura, do Esporte e do Lazer.</p> <p>- <i>Relatório de Gestão - 2017</i>. Secretaria de Estado da Educação, da Cultura, do Esporte e do Lazer.</p> <p>-<i>Relatório de gestão – 2018</i>. Secretaria de Estado da Educação, da Cultura, do Esporte e do Lazer.</p>  | <p>-Secretaria de Estado da Educação, da Cultura, do Esporte e do Lazer (SEEC): <a href="http://educacao.rn.gov.br/">http://educacao.rn.gov.br/</a></p> <p>- Portal da Avaliação CAED (RN –SIMAIS): <a href="http://simais.caedufjf.net/avaliacao-educacional/o-simais/">http://simais.caedufjf.net/avaliacao-educacional/o-simais/</a></p> |

Fonte: Elaborado pela autora

Ao observar o quadro acima percebemos o destaque dos estados de Pernambuco e do Ceará com relação ao volume de documentos disponíveis. Outra clara percepção é com relação às informações acerca dos sistemas de avaliação estaduais no sítio do Portal da Avaliação do CAED.

O terceiro acervo é constituído de coleções das Revistas dos sistemas de avaliação estaduais, sob assessoria do CAED, o que nos levou até a sessão de ‘Coleções’ do sítio Portal da Avaliação - CAEd/UFJF ([www.portalavaliacao.caedufjf.net](http://www.portalavaliacao.caedufjf.net)), onde constatamos uma vasta produção acerca dos sistemas de avaliação de seis estados nordestinos (Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte), compreendendo orientações desde a concepção da avaliação, metodologia, até os resultados por regional e escola, em coleções de revistas digitadas aos gestores e professores, por modalidade de ensino e disciplina, exceto o estado do Maranhão. Sobre esse acervo ressaltaremos a seguir alguns aspectos importantes para a nossa investigação.

Inicialmente destacamos a vasta produção de material elaborada pelo CAED, como instituição de assessoria das seis secretarias estaduais de educação. O material consiste em boletins/revistas dirigidos às equipes gestoras das redes de ensino estaduais, entre aqueles

vinculados ao órgão central, às gerências regionais e às escolas, cujos professores também são destinatários dos arquivos. O recorte temporal estabelecido compreende uma década, estendendo-se de 2008 a 2018, como pode ser observado no Quadro 3 a seguir:

**Quadro 3** - Coleções da Revista do Sistema de Avaliação, por estado e ano de produção, em ordem decrescente

| Estado              | Nº de Coleções | Ano  |
|---------------------|----------------|--|
| Pernambuco          | 10             | 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 |
| Ceará               | 10             | 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 |
| Piauí               | 07             | 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017                   |
| Paraíba             | 05             | 2012, 2013, 2014, 2015, 2016                               |
| Alagoas             | 03             | 2012, 2015, 2016   |
| Rio Grande do Norte | 02             | 2017, 2018   |
| <b>TOTAL</b>        | <b>37</b>      |  |

Fonte: Pela autora, com base em: Sítios dos Sistemas de Avaliação Educacional de cada Estado no Portal da Avaliação - CAED/UFJF: (<http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/> ; <http://simais.caedufjf.net/avaliacao-educacional/o-simais/>)

Assim selecionamos uma revista do sistema de avaliação por estado, entre os anos de 2014 e 2018, atendendo ao critério de temporalidade, buscando investigar os discursos sobre os sentidos da avaliação nesse período, ao mesmo tempo contemplando uma alternância dos anos. Dessa forma, o acervo ficou constituído de três exemplares da revista são relativos ao ano de 2015 (AL – PE – PB), uma do ano de 2014 (CE). As outras duas, mais recentes, de 2016 (PI) e relativa ao ano de 2018 (RN).

Buscando mencionar quantitativamente o volume aproximado dessa produção, apresentada no Quadro 3, acima, são cerca de trezentos exemplares das revistas editadas, com ênfase no fato de que este material é impresso e distribuído para as equipes gestoras e professores, da maioria das redes de ensino estaduais, além da disponibilidade de acesso on line no Portal da Avaliação do CAED e nos sítios das secretarias de educação estaduais.

Outro aspecto que observamos, ao relacionar os documentos desse acervo, diz respeito ao movimento peculiar de cada estado ao traçar a sua política educacional, apesar da aparente padronização, não apenas dos testes da avaliação em larga escala, mas também no modo de articulação ou da não articulação dos educadores, ou seja, da exterioridade dessa forma de produzir e circular ideias, crenças e convencimentos.

### 1.2.2 Categorias de análises e procedimentos da pesquisa

Com relação à fase de análise, inicialmente, realizamos uma análise documental que buscou esforços no sentido de esboçar um panorama das políticas estaduais de educação básica na Região Nordeste, que estivessem implicadas em processos de avaliação e *accountability*.

Nessa perspectiva, consideramos pertinente a construção de um mapeamento que apontasse aspectos definidores para a formulação de um sistema, modelo ou formas parcelares de *accountability* em educação, envolvendo a interconexão dos pilares da avaliação, prestação de contas e responsabilização. Assim, com base na abordagem de Afonso (2009), tomaremos as categorias apresentadas no Quadro 4 abaixo:

**Quadro 4** - Mapeamento de elementos constitutivos da avaliação, prestação de contas e responsabilização, em cada estado.

| AVALIAÇÃO  |           |   |              |                                     |  |
|--|-----------|---|--------------|-------------------------------------|--|
| Concepção  | Objetivos | Metodologia                               | Formuladores | Estudantes<br>Modalidade/<br>Séries | Periodicidade de aplicação<br>dos testes       |
| PRESTAÇÃO DE CONTAS                                  |           |   |              |                                     |  |
| Indicadores<br>Educaçãois                            |           | Publicação dos resultados                 |              | Justificação                        | Outros usos das informações                    |
| RESPONSABILIZAÇÃO                                    |           |   |              |                                     |  |
| Atribuição de recompensas<br>materiais ou simbólicas |           | Assunção autónoma de<br>responsabilidades |              | Persuasão                           | Avocação de normas de<br>códigos deontológicos |

Fonte: elaborado pela autora, tendo como referência Afonso (2009b, p. 60)

Como já expomos, demarcaremos na análise textual o vocabulário, que cuida, especialmente, de palavras isoladas. Na pesquisa serão eleitas as palavras avaliação e *accountability*, como também seus dois significados mais recorrentes: responsabilização e prestação de contas, buscando perceber os discursos acerca da avaliação e da *accountability* em educação. Nas palavras de Fairclough (2001, p. 105) “Outro foco é o sentido da palavra, particularmente como os sentidos das palavras entram em disputa dentro de lutas mais amplas: quero sugerir que as estruturações particulares das relações entre as palavras e das relações entre os sentidos de uma palavra são formas de hegemonia”.

Na análise da prática discursiva, destacaremos a propriedade do texto chamada de 'intertextualidade manifesta' e a interdiscursividade (também chamada de intertextualidade constitutiva), tendo em vista a diversidade de concepções e visões sobre as políticas de avaliação e *accountability* encontradas nos textos analisados. Fairclough (2001, p. 272) aponta que “Uma justificativa para uma abordagem da análise de discurso centrada na intertextualidade e na inlerdiscursividade, e noções associadas, tais como a heterogeneidade e a ambivalência do

discurso, é que as ordens de discurso contemporâneas são cheias de semelhantes textos híbridos”.

Já a intertextualidade manifesta nos favorece perceber a presença de outros textos explicitamente no texto analisado, como por exemplo: textos sobre a política de *accountability* dos EUA; política de avaliação (PISA) da OCDE; modelos de gestão do setor privado, metas do Plano Nacional de Educação, entre outros.

Enquanto a intertextualidade constitutiva (interdiscursividade) nos permite adentrar no princípio da primazia da ordem de discurso, não muito perceptível, ao se apresentar como um tipo de convenção, naturalizada, no campo da política educacional, como podemos sugerir a avaliação em larga escala vista enquanto importante instrumento, talvez como único mecanismo eficiente, para fomentar a qualidade da Educação Básica, como também a recorrente concepção sobre a responsabilização, como *accountability*, dos profissionais da educação pelo desempenho dos alunos e das escolas, em sua máxima expressão por meio das políticas de bonificação.

Segundo Fairclough (2001, p.167) “[...] introduzirei o novo termo 'interdiscursividade' preferivelmente a intertextualidade constitutiva quando a distinção for necessária. para enfatizar que o foco está nas convenções discursivas e não em outros textos”.

Em nível de interpretação, seguimos a visão de Fairclough (2001) no sentido de captar as lutas hegemônicas da prática discursiva, ou seja, tomar as políticas de avaliação e *accountability* como articulação, permitindo, assim, salientar a interdiscursividade e a intertextualidade. Sendo assim nas palavras do autor:

[...] o princípio da interdiscursividade se aplica a vários níveis: a ordem de discurso societária, a ordem de discurso institucional, o tipo de discurso, e mesmo os elementos que constituem os tipos de discurso. Além disso, a adoção de um modelo hegemônico aponta para a mesma direção, levando a uma visão das ordens de discurso como equilíbrio instável, consistindo de elementos que são internamente heterogêneos - ou intertextuais em sua constituição. Os limites entre os elementos estão constantemente abertos para serem redesenhados a medida que as ordens de discurso são desarticuladas e rearticuladas no curso da luta hegemônica. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 159).

Nessa mesma dimensão, analisaremos as práticas sociais de produção, distribuição e consumo do texto, ligadas ao tipo de discurso apresentado nas formulações das políticas estaduais de Educação Básica dos estados da Região Nordeste, buscando indagar os sujeitos coletivos ou individuais produtores dos textos, bem como os diferentes estágios de produção e consumo, a partir de diferentes contextos sociais, compreendendo o CAED como importante ator na homogeneização de elementos hegemônicos no discurso sobre avaliação educacional.

No horizonte da perspectiva intertextual, Fairclough (2001) esclarece importantes elementos de análise em termos da produção, distribuição e do consumo do texto:

Em termos da produção, uma perspectiva intertextual acentua a historicidade dos textos: a maneira como eles sempre constituem acréscimos as 'cadeias de comunicação verbal' existentes (Bakhtin, 1986: 94), consistindo em textos prévios aos quais respondem. Em termos da distribuição, uma perspectiva intertextual é útil na exploração de redes relativamente estáveis em que os textos se movimentam, sofrendo transformações previsíveis ao mudarem de um tipo de texto a outro (por exemplo, os discursos políticos frequentemente se transformam em reportagens). E em termos do consumo, uma perspectiva intertextual é útil ao acentuar que não é apenas 'o texto', nem mesmo apenas os textos que intertextualmente o constituem, que moldam a interpretação, mas também os outros textos que os intérpretes variavelmente trazem ao processo de interpretação. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 114).

Por meio da prática social podemos analisar as circunstâncias institucionais e organizacionais (relações e estruturas sociais e hegemônicas), e de que maneira elas moldam a natureza da prática discursiva das políticas de avaliação e dos modelos ou formas parcelares de *accountability* emergentes no Brasil, mais especificamente nos estados nordestinos, buscando focalizar os efeitos ideológicos e hegemônicos particulares, ou seja, sistemas de conhecimento e crença, relações sociais, identidades sociais. Fairclough (2001, p. 131) articula “a concepção dinâmica da prática discursiva e de sua relação com a prática social que emerge dessa conjuntura dentro de uma conceituação gramsciana de poder e de luta de poder em termos de hegemonia”.

Para efeito de clareza dos elementos de análise, apresentamos o seguinte esquema de análise:

#### Quadro 5 - Esquema de Análise

| Análise   | Elementos de análise   | Detalhamento  |
|---|--|---|
| <b>Textual<br/>(Descrição)</b>                    | <b>Vocabulário:</b><br>Significado de Palavras                                     | Enfatizar as palavras-chave que apresentam significado cultural, as palavras com significado variável e mutável, o significado potencial de uma palavra, enfim, como elas funcionam como um modo de hegemonia e um foco de luta.                              |
| <b>Prática<br/>Discursiva<br/>(Interpretação)</b> | <b>Produção do Texto:</b><br>Interdiscursividade<br>Intertextualidade<br>manifesta | Especificar os tipos de discurso que estão na amostra discursiva sob análise, e de que forma isso é feito.<br>“É a amostra discursiva relativamente convencional nas suas propriedades interdiscursivas ou relativamente inovadora?” (Fairclough, 2001: 283). |
|   | <b>Condições de produção</b>   | Especificar o que outros textos estão delineando na constituição do texto da amostra, e como isso acontece.<br>A produção é coletiva ou individual?   |

|  |  |
|--|--|
| <p><b>Prática Social</b><br/><b>(Explicação)</b></p> <p><b>Matriz social do discurso</b></p> <p><b>Ordem de Discurso</b></p> <p><b>Efeitos ideológicos e políticos do discurso</b></p> | <p>Há diferentes estágios de produção?<br/>“As pessoas do animador, autor e principal são as mesmas ou diferentes?” (Fairclough, 2001: 285).</p> <p>“Especificar as relações e as estruturas sociais e hegemônicas que constituem a matriz dessa instância particular da prática social e discursiva; como essa instância aparece em relação a essas estruturas e relações [...]; e que efeitos ela traz, em termos de sua representação ou transformação?” (Fairclough, 2001: 289-290).</p> <p>Explicitar o relacionamento da instância da prática social e discursiva com as ordens de discurso que ela descreve e os efeitos de reprodução e transformação das ordens de discurso para as quais colaborou.</p> <p>Focalizar os seguintes efeitos ideológicos e hegemônicos particulares: sistemas de conhecimento e crença, relações sociais, identidades sociais (eu).</p> |
|--|--|

Fonte: Pela autora, com base em Fairclough (2001) e Pedrosa (2005).

Ressaltamos, portanto, o imbricamento das três dimensões da análise, como nos alerta Fairclough (2001):

[...] Ao contrário, quero insistir que a análise não pode consistir simplesmente em descrição de textos levada a efeito isoladamente de sua interpretação. [...] A interpretação é necessária em dois níveis. Um nível é tentar construir um sentido para os aspectos dos textos, observando-os como elementos da prática discursiva, em particular como 'traços' de processos de produção textual (incluindo a combinação intertextual e interdiscursiva de elementos e de convenções heterogêneas), e como 'pistas' nos processos de interpretação textual. [...] O outro nível de interpretação é uma questão de tentar-se construir um sentido dos aspectos dos textos e de nossa interpretação de como eles são produzidos e interpretados, considerando ambos, aspectos e interpretação, como encaixados numa prática social mais ampla. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 245).

É com essa perspectiva de análise que buscaremos discutir os significados de *accountability* na literatura brasileira no campo da educação, bem como identificar as especificidades da avaliação e dos sistemas, modelos ou formas parcelares de *accountability* adotados em estados da Região Nordeste - Alagoas, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte -, como prática discursiva particular.

Portanto, organizamos o relatório de pesquisa em cinco capítulos. No primeiro apresentamos a problemática de pesquisa e sua justificativa, assim como a ancoragem teórico-metodológica da investigação, abordando os pressupostos teórico-metodológicos da Teoria Social do Discurso de Norman Fairclough, bem como a definição do *corpus* e as categorias de análise.

O segundo capítulo segue uma discussão teórico-conceitual acerca do desenvolvimento do campo da avaliação educacional e do conceito de *accountability* em educação, para no capítulo seguinte, como resultado de uma primeira aproximação com o extrato do *corpus* da pesquisa, apresentamos uma análise dos discursos na produção do conhecimento sobre a temática, em artigos, teses e dissertações, no intuito de identificar diferentes usos e interpretações do conceito de *accountability*.

No quarto capítulo, esboçamos um panorama das políticas de avaliação estaduais na Região Nordeste, tomando como recorte os estados com sistemas próprios de avaliação em funcionamento sistemático até o ano de 2018, assim como, realçamos elementos do protagonismo do CAED na elaboração e execução dos sistemas de avaliação em larga escala, em nível estadual e apresentamos uma análise preliminar, do discurso e das concepções sobre avaliação a partir dos textos das Revistas do Sistema de Avaliação, que circulam nos estados nordestinos sob assessoria do CAED (AL – CE – PB – PE – PI – RN).

Em seguida, no capítulo quinto buscamos explicitar elementos, na teia de interconecções entre os três pilares do conceito de *accountability* adotado (avaliação, prestação de contas e responsabilização), no sentido da construção ou não de sistemas, modelos ou formas parcelares de *accountability*, e nesse movimento, realçar algumas marcas discursivas expressas nos documentos oficiais norteadores das políticas da Educação Básica, nos estados da Região Nordeste, em análise.

E, por fim, nas considerações finais teceremos sínteses sobre os achados da pesquisa, apontando algumas conclusões provisórias e contribuições para possibilidades e encaminhamentos no sentido da complexificação do estudo sobre política de avaliação e *accountability* em educação.

## **2 A AVALIAÇÃO EDUCACIONAL NO BRASIL FRENTE AOS SISTEMAS, MODELOS OU FORMAS PARCELARES EMERGENTES DE *ACCOUNTABILITY***

Este capítulo busca apresentar, em um primeiro momento, argumentos teóricos-conceituais do campo da avaliação, no sentido de explicitar as interferências para a área da educação, mormente para a Educação Básica, bem como apontar algumas relações desse processo de teorização do campo da avaliação com o conceito de *accountability* em educação. No segundo momento, passaremos a focalizar as práticas de avaliação educacional desenvolvidas no Brasil desde os anos 1980, com a pretensão de levantar alguns elementos do percurso do campo da avaliação educacional, com o intuito de traçar marcas contextuais teóricas e práticas, até a atualidade. Por último, buscaremos situar questões teórico-conceituais sobre a concepção de *accountability* em educação.

### **2.1. Avaliação Educacional: algumas considerações sobre Conceituação, Natureza, Contexto Histórico e Práticas**

A avaliação constitui-se uma atividade imprescindível para o planejamento e a gestão no âmbito das instituições educativas. Nessa perspectiva, nos reportamos à Jiménez (1999, p.17), que considera "a teoria e práticas formativas, em qualquer de suas tarefas, inexoravelmente unidas e máxime quando a avaliação reflete a prática como tal, sendo a mesma uma dimensão implícita da intervenção educativa".

Segundo Dias Sobrinho (2003) a avaliação é um ato de escolher e de optar e a realização de práticas avaliativas com dimensão social é muito antiga.<sup>11</sup> Já na época moderna, com os processos de complexificação da sociedade, a avaliação se vincula aos interesses de classificação e seleção, servindo para selecionar e classificar os trabalhadores da indústria. Ainda na visão do autor, "é na educação que a avaliação encontrou o seu lugar privilegiado, não só como prática política pedagógica, [...] mas também como importante campo de estudo (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 15)", assumindo o viés tradicional de regulação, seleção e hierarquização, não só tomando o espaço pedagógico, no interior das unidades educativas, mas ampliando-se para os domínios da administração pública, que a avaliação chega a se assemelhar aos conceitos de seleção, medida e classificação.

---

<sup>11</sup> "Só para dar alguns exemplos: há mais de 2 mil anos a China já fazia exames de seleção para serviços públicos e a velha Grécia praticava a docimasia, que consistia numa verificação das aptidões morais daqueles que se candidatavam a funções públicas. [...] é interessante desde logo observar que esses procedimentos avaliativos já carregavam certo sentido de interesse público; formalmente pouco elaborados, foram os precursores dos concursos hoje largamente praticados" (DIAS SOBRINHO, 2003, p.14-15).

Ainda buscando ampliar os sentidos da avaliação, Fernandes (2010) nos traz importante contributo ao abordar a avaliação como uma prática social, argumentando que:

a avaliação é uma prática social que pode contribuir para caracterizar, compreender, divulgar e ajudar a resolver uma grande variedade de problemas que afetam as sociedades contemporâneas tais como o pleno acesso à educação, a prestação de cuidados de saúde, a distribuição de recursos e a pobreza. Trata-se de um domínio que tem vindo a consolidar-se e afirmar-se de forma inquestionável e que interessa aos mais variados setores da sociedade (e.g., acadêmicos, políticos, decisores e utilizadores dos serviços públicos). (FERNANDES, 2010, p. 15).

Segundo Fernandes (2010) essa abordagem ressalta a avaliação orientada por princípios pautados no rigor, utilidade, significado e relevância social, compreendendo que “Como prática social a avaliação não pode contornar questões sociais, políticas e éticas, assim como questões relativas aos potenciais utilizadores, à sua utilização e à participação dos intervenientes (e.g., as questões de voz, dos significados, das práticas)” (FERNANDES, 2010, p. 16).

No entanto, a avaliação educacional formal, como a percebemos na atualidade consolidou-se a partir de meados do século XX, podendo ser considerada, segundo Dias Sobrinho (2003, p. 15) "uma disciplina ainda nova e em pleno desenvolvimento, embora de grande complexidade".

Tomando como referência os estudos de Dias Sobrinho (2003) e Jiménez (1999), não se trata de um estudo histórico<sup>12</sup>, como deixam claro os dois autores, mas sim de demarcamos o campo da avaliação a partir de "marcas" ou "hiatos" significativos que orientem a concepção avaliativa dos processos ensino-aprendizagem, interferindo diretamente nas práticas da avaliação.

A primeira geração de avaliação denominada de pré-Tyler corresponde ao final do século XIX e às primeiras três décadas do século XX, segundo Dias Sobrinho (2003) e Jiménez (1999). Concentra-se, na elaboração e aplicação de testes, predominando a visão tradicional, vinculada à ideia de desempenho escolar, na qual a avaliação tinha o papel de controlar, acompanhar, recompensar e punir. Nesse contexto a concepção de avaliação correspondia à de medição, estabelecendo-se como elemento central da psicometria, sofrendo, pois, influência direta da Psicologia, com centralidade nas diferenças individuais.

Jiménez (1999, p. 19-20) esclarece que a avaliação, naquela época, possuía os seguintes pressupostos:

---

12 Ver: Guga y Lincoln (1982); Cabrera e Espín (1986); Stoffebeam y Shinkfield (1987); Garanto (1989); Salvador (1992).

- Evaluación y medición son conceptos virtualmente intercambiables.
- Evaluación y medición están insertos en el paradigma positivista propio de las ciencias físico-naturales.
- Evaluación y medición se centran en la determinación de las diferencias individuales en la línea de los trabajos de Galton e Wund.
- Evaluación y medición se orienta hacia medidas estandarizadas fundamentadas en las condiciones de aplicación e los grupos normativos de referência.
- Evaluación y medición no tienen nada que ver con los programas escolares o el desarrollo del currículum, sino que se preocupan por proporcionar información sobre os sujetos.
- Medición y evaluación son concebidas en el mesmo contexto que la prevalenciente metáfora industrial assumida por la escuela de la época.<sup>13</sup>

Na segunda geração, chamada por Dias Sobrinho (2003) e Jiménez (1999) de era Tyler (1920 a 1940), ocorre uma aproximação mais científica e sistemática entre o desenvolvimento do currículo e a avaliação escolar, em consequência da dinâmica renovadora no interior da escola, favorecendo o desenvolvimento de estudos de Ralph Tyler, considerado o "pai" da avaliação educativa e fundador da avaliação curricular. Tyler, ao examinar a efetividade de dado currículo renovador, bem como as estratégias didáticas em desenvolvimento, partindo da avaliação de alunos egressos de escolas secundárias, faz uma comparação entre alunos de escolas progressistas e convencionais, buscando avaliar o rendimento destes na Universidade. Entretanto, segundo Jiménez, (1999), o mais importante desse estudo feito por Tyler, editado em 1932, foi o argumento de que o currículo deve ser organizado em congruência com os objetivos educativos. A elaboração e o desenvolvimento dos objetivos educativos passam a ser tomados como centrais, constituindo-se, assim, importantes elementos para o referencial avaliativo.

A avaliação a partir de Tyler, diferencia-se do conceito de medida, ou seja, não se trata apenas de um instrumento para recolher informações, mas sim, de um processo contínuo de aperfeiçoamento de um programa, tendo os objetivos educacionais, a priori, operando como organizadores de todo processo de ensino e de avaliação.

---

<sup>13</sup> Jiménez (1999, p. 19-20): -Avaliação e medição são conceitos praticamente intercambiáveis.-Avaliação e medição estão inseridas no paradigma positivista das ciências físicas e naturais. - A avaliação e medição concentram-se na determinação das diferenças individuais na linha das obras de Galton e Wund. -A avaliação e medição são orientadas para medidas padronizadas com base nas condições de aplicação e nos grupos normativos de referência. -A avaliação e a medição não têm nada a ver com os programas escolares ou o desenvolvimento do currículo, mas estão preocupadas em fornecer informações sobre os assuntos. -A medição e a avaliação são concebidas no mesmo contexto da metáfora industrial predominante assumida pela escola da época.

Dias Sobrinho (2003) embora admita a significativa ampliação do campo da avaliação, a partir desse autor, tece algumas considerações ao caracterizar a proposta de Tyler<sup>14</sup> como um "modelo" de avaliação:

[...] como a pedagogia por objetivos, que assume um conjunto de preocupações e ideias e vai se atualizando ao longo do tempo, também a avaliação comprometida com ela, ou seja, com a ideologia da eficiência e da racionalidade instrumental, tem recebido acolhida. Ela se manifesta, por exemplo, na modalidade da *accountability*, atualmente muito praticada, que pode ser entendida como a responsabilidade de demonstrar eficiência e produtividade. Por exercer funções reguladoras e classificatórias, é hoje em dia amplamente utilizada por governos e agências contratadas por eles. (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 21).

Ambos os autores, Dias Sobrinho (2003) e Jiménez (1999), referirem-se aos anos quarenta e cinquenta, época designada como "Era da inocência". Trata-se do período de retração do interesse tanto pela educação como pela avaliação dos sistemas educativos, bem como sobre o desenvolvimento de aspectos técnicos da avaliação. O que se observou foi uma ocorrência de uma produção mais significativa em relação aos instrumentos e estratégias, como teste a nível nacional, algoritmos para designar objetivos de comportamentos e taxonomia de objetivos, entre outros. Não são retratados marcas ou ritos significativos que impliquem mudanças na concepção da avaliação.

A quarta geração, descrita como "realismo", segundo os autores, período compreendido entre 1958 a 1972, retrata uma conjuntura de descontentamento com a educação americana, criando a necessidade de uma justificação da qualidade dos programas e também seu impacto na realidade social, que, segundo Jiménez (1999, p. 21), "proporciándose todo un movimiento (*accountability*) de rendición de cuentas sobre el mérito y valor de dichos programas"<sup>15</sup>. Como cita Dias Sobrinho (2003, p. 22) "o modelo produzido pelo pentágono passou a ser empregado também nas escolas e programas que possam ser enunciados, medidos e avaliados em termos de custo/benefício".

Esse contexto, exige, pois, uma superação daquela avaliação voltada para o rendimento dos alunos, apenas. O olhar da avaliação agora se volta para os demais componentes do processo educativo, ou seja, professores, escolas, conteúdos, práticas. Já não são suficientes os testes de rendimento para avaliar programas, bem como a visão dos objetivos como elementos

<sup>14</sup> Basic Principles of Curriculum and Instruction [Princípios básicos do currículo e ensino] (TYLER, 1949)

<sup>15</sup> Jiménez (1999, p. 21): "Fornecer qualquer movimento (*accountability*) de prestação de contas pelo mérito e valor de tais programas".

referenciais do processo da avaliação. Mudanças são necessárias, precisa-se de novos planejamentos e conceitualizações da própria avaliação.

Dias Sobrinho (2003), parte da revisão da concepção de avaliação tyleriana, confirmando a centralidade dos objetivos previamente estabelecidos como organizadores da avaliação, porém apresenta o tipo de decisão a ser tomada como o centro da avaliação e esta atuará durante o processo de desenvolvimento do programa e não apenas na sua finalização. Assim, o autor defende que

[...] avaliar as estruturas específicas de um programa é mais importante que fazer comparações com outras unidades externas; o processo interno é importante e as decisões de mudança podem ser tomadas durante o desenvolvimento, não necessariamente depois de terminado o programa ou curso. (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 23).

Scriven (1967 apud Jimenéz, 2013), associa-se à lógica das decisões, seja na direção da melhoria de cursos, no âmbito da gestão institucional e da regulação administrativa, compreendendo a avaliação da qualidade do sistema escolar, dos professores, dentre outros aspectos. A distinção conceitual entre as funções e os objetivos da avaliação, constitui-se uma importante contribuição do citado autor. Segundo ele, enquanto os objetivos da avaliação permanecem invariáveis, cabendo apenas a verificação do mérito, as funções se referem ao uso das informações com implicações para a tomada de decisões. Desse modo, dar-se margem a distinção tão conhecida entre a avaliação formativa da avaliação somativa. A primeira se realiza em processo, operando mudanças para a melhoria do programa e a segunda, é aplicada ao final do processo para a verificação dos resultados.

Na visão de Sousa (1998), as reflexões produzidas na época esclarecem que:

a avaliação é uma atividade socialmente determinada. A definição de por que, o que e como avaliar pressupõe uma concepção de homem que se quer formar e das funções atribuídas à escola em determinada sociedade. Melhor dizendo, são as determinantes sociais que definem a função que a escola vai ter; e a avaliação, enquanto prática educativa explícita e acaba legitimando esta função. (SOUSA, 1998, p. 165).

A quinta geração, a partir dos anos 1970, nos Estados Unidos, denominada, por Dias Sobrinho (2003) e Jimenéz (1999), de profissionalização ou profissionalização de modelos e atividade de avaliação, tornando-se um mecanismo direcionado a gerar informações sobre os programas, enquanto ferramenta de planejamento para o orçamento do Estado, computando as contribuições de Cronbach e Scriven, já citados. A avaliação, nesse momento, passa a ser considerada uma área de diversas práticas, além de um destacado objeto de estudo.

Uma diversidade de práticas de avaliação é posta em ação, tanto de orientação positivista e quantitativista quanto as naturalistas ou fenomenológicas e qualitativas (DIAS SOBRINHO, 2003). Desenvolve-se o campo da avaliação, com ampla produção teórica, estabelece-se cursos sobre avaliação em algumas universidades e por outro lado, organizações profissionais são constituídas, bem como são realizados seminários e congressos sobre a temática da avaliação, o que propicia, por meio dos avanços teóricos, a meta-avaliação, enquanto objeto de estudo.

Dias Sobrinho (2003) ressalta que os tradicionais testes de aprendizagem são, ainda hoje, utilizados por significativos programas de avaliação educacional, em âmbito dos governos nacionais ou organismos internacionais, apesar da expansão do campo da avaliação, no que se refere à consolidação teórica e à diversificação de suas práticas, assim como da sua consolidação política, o que pode ser verificado na apresentação do movimento histórico de construção da concepção de avaliação educacional. Ainda na visão do autor, a opção pela função técnica da avaliação (de medida e descrição objetiva), deve-se à sua facilidade de entendimento e realização comparativamente àquela que prescinde de juízos de valor e se refere à complexidade do fenômeno. Entretanto, segundo Dias Sobrinho (2003):

O campo da avaliação, ao crescer em complexidade e se inserir mais declaradamente no âmbito político e social, incorporou as contradições, que não são meramente epistemológicas, mas, sobretudo resultam de distintas concepções de mundo. A avaliação se assume, então, como política e de grande sentido ético. Tem grande interesse público e se desenvolve no interior das dinâmicas contraditórias da vida social. A ética, sendo a fundadora do sujeito, assegura também a subjetividade do outro; reconhece a alteridade; realiza-se, portanto num meio social e intersubjetivo. (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 27).

Nesse sentido, defende o autor que, os processos avaliativos devem assumir uma nova postura, mais democrática, com centralidade na "negociação", como um de seus valores e procedimentos fundamentais, incorporando instrumentos e metodologias advindas da área de humanas e sociais. Assim, "a nova perspectiva assume francamente a natureza e os papéis valorativos, dinâmicos e políticos da avaliação" (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 28), ao considerar a importância da participação dos envolvidos no interior dos programas no processo de avaliação, rompendo com seu caráter externo e, ainda, ao enfatizar seu interesse público.

Corroborando com essa mudança paradigmática na avaliação, simultaneamente, tem-se um movimento de revisão da noção de aprendizagem, que se distancia da mudança de comportamento passando a se aproximar da noção de construção de significados, requerendo da avaliação uma diversidade de metodologias em face da multiplicidade de significações. Acrescenta Dias Sobrinho (2003) que essas mudanças paradigmáticas possibilitam evidenciar

com mais clareza que o conflito na avaliação se estabelece entre epistemologias positivistas e naturalistas, o que rebate na compreensão da avaliação como controle ou no sentido educativo. Contudo, essas tendências não dizem respeito apenas a questões epistemológicas, nem ainda a concepções de mundo, ancoram-se em valores expectativas a respeito da vida e do futuro (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 29). Apresentando as diferenças axiomáticas entre os dois paradigmas, o racionalista e o naturalista, na visão de Guba e Lincoln, no esquema, a seguir:

**Quadro 6 - Paradigmas racionalista x naturalista quanto a diferença de valores**

| <b>Diferenças de Valores (Axiomáticas)</b> |  |   |
|--|--|---|
| <b>Axiomas acerca de</b>                   | <b>Paradigma Racionalista</b>  | <b>Paradigma Naturalista</b>  |
| Realidade                                  | Única, tangível,<br>convergente, fragmentável  | Múltipla, intangível,<br>divergente, holística  |
| Relação Pesquisador /<br>Respondente       | Independente   | Inter-relacionados  |
| Natureza das afirmações de<br>verdade      | Generalizações livres de<br>Contexto, afirmações monotéticas,<br>ênfase nas<br>Similaridades | Hipóteses dependentes do<br>contexto, afirmações ideográficas,<br>ênfase nas diferenças |
| Atribuição / explicação da<br>ação         | Causas reais temporalmente,<br>precedentes ou simultâneas,<br>Manipulável, probabilística    | "Padrões" atribucionais,<br>interativa, não manipulável,<br>plausível                   |
| Relação a valores                          | Livre de valores   | Dependente de valores   |

Fonte: Dias Sobrinho (2003, p. 137).

Santos, Silva e Silva (2013) fazendo uma analogia a diferenças de valores, destacam a forma holística (interativa, dependente de valores) de realidade do paradigma naturalista, em relação à perspectiva estrutural de realidade da perspectiva racionalista. Os autores, também assinalam a distinção relativa à diferença de posturas entre os dois paradigmas: o naturalista toma o humano como aspecto central, enquanto o racionalista "impessoaliza o processo avaliativo" (p. 127). Assim, Santos, Silva e Silva (2013), argumentam que:

mesmo que o paradigma naturalista seja emergente, o racionalista ainda é proeminente no campo da avaliação por possibilitar um desenho *a priori* e se pautar em dados estatísticos de cunho horizontal, permitindo trabalhar com grandes populações; realidade que não é possível quando se trabalha com uma perspectiva qualitativa. No entanto, o paradigma naturalista apresenta a possibilidade de verticalizar-se, ou seja, aprofundar a análise de dados, desvelando também os limites de posturas do pesquisador. (SANTOS; SILVA; SILVA, 2013, p. 127).

Desse modo, buscando entender as atuais posturas conceituais da avaliação educacional e levando em consideração as gerações históricas já referidas e seu caráter mais pluralista em comparação com o monolítico originário, Jiménez (2013), distingue quatro grupos de definições da avaliação educacional, a seu ver, mais significativas.

**Quadro 7 - Concepções de Avaliação Educacional**

| Avaliação Educacional<br>Concepções  | Definições Significativas   |
|--|---|
| <p><i>Avaliação / Medida</i></p> <p>Definiciones que contienen especificaciones o normas sobre los atributos que han de haber conseguido los alumnos después de un proceso instructivo – objetivos-.</p> | <p>-Tyler (1980:69): “Proceso que determina hasta qué punto se han conseguido los objetivos educativos”.</p> <p>-Lafourcade (1972: 21): “Etapa del proceso educacional que tienen por fin controlar de modo sistemático en qué medida se han logrado los resultados previstos en los objetivos que se hubieran especificado con antelación”:</p> <p>-Pager (1975: 20): “Acto de comparar una medida con un estándar y emitir un juicio basado en la comparación”:</p> <p>-Blom y otros (1971): “Reunión sistemática de evidencias a fin de determinar si en realidad se producen ciertos cambios en los alumnos y establecer el grado de cambio en cada estudiante”.</p>  |
| <p><i>Avaliação / Medida / Juízo de Valor</i></p> <p>Definiciones que centran la evolución en la determinación del mérito o valor.</p>   | <p>Suchman (1967): “Proceso de emitir juicios de valor”.</p> <p>Scriven (1967): “Procesos por el que se determina el mérito o valor de alguna cosa”.</p> <p>Nuevo (1973): “Apreciación o juicio en cuanto a la calidad o valor de un objeto”.</p> <p>Joint Comitee (1988): “La evolución es el enjuiciamiento sistemático de la valía o mérito de un objeto”.</p>   |
| <p><i>Avaliação / Informação / Tomada de decisão</i></p> <p>Definiciones que afrontan la evolución como el proceso que proporciona información para la toma de decisiones.</p>                           | <p>Cronbach (1963: 244): “Proceso de recopilación y utilización de la información para tomar decisiones”.</p> <p>Stufflebeam y Shinkfield (1987: 183): “Proceso de identificar, obtener y proporcionar información útil y descriptiva acerca del valor y el mérito de la metas, la planificación, la realización y el impacto de un objeto determinado, con el fin de servir de guía para la toma de decisiones, solucionar los problemas de responsabilidad y promover la comprensión de los fenómenos impactados”.</p> <p>Fernández (1993: 11): “Emitir un juicio valorativo sobre una realidad educativa en función de unos datos y con el propósito de tomar decisiones al respecto”.</p>   |
| <p><i>Avaliação / Definição Pluralista</i></p> <p>Definiciones que intentan sintetizar y aglutinar los aspectos anteriores</p>   | <p>Provus (1971): “Comparación de las ejecuciones o comportamientos de los alumnos con ciertas normas para determinar si se debe llevar a cabo, se continúan o se concluyen en el proceso de enseñanza”.</p> <p>Tenbrick (1984: 19): “Proceso de obtener información y usarla para formar juicios que a su vez se utilizarán en la toma de decisiones”.</p> <p>Pérez Gómez (1983b: 431): “Proceso de recogida y provisión de evidencias, sobre el funcionamiento y evolución de la vida en el aula, en base a las cuales se forman decisiones sobre la posibilidad, efectividad y valor educativo del currículum”.</p> <p>Pérez Juste (1986: 31): “Acto de valorar una realidad, formando parte de un proceso cuyos momentos previos son los de fijación de las características de la realidad a valorar, u de recogida de información sobre las mismas, y cuyas etapas posteriores son la información y la toma de decisiones en función del juicio de valor emitido”.</p> |

Fonte: Pela autora, com base em Jimenez (1999, p. 23-25).

Observando o Quadro 7 acima, o desenvolvimento da concepção de avaliação educacional, segundo Jiménez (2013) marcada inicialmente por uma visão monolítica de

medição da aprendizagem baseada nos objetivos predeterminados, incorpora o juízo de valor sobre essa medida que, embora gere dificuldades no estabelecimento de critérios para o julgamento do mérito, abre possibilidades para avaliar outros aspectos do processo formativo. Já a avaliação concebida como um processo que proporciona informações para a tomada de decisões, amplia a incorporação de objetos, novas funções e momentos, como: avaliação diagnóstica, avaliação formativa e avaliação somativa, bem como utiliza a avaliação para o aperfeiçoamento da prática, contando com a participação dos responsáveis pelas decisões e ainda promove a interrelação dos profissionais por meio de avaliação interna, externa e autoavaliação.

O mesmo autor, diante da complexificação da definição de avaliação, compreende que o procedimento de coleta de informações deverá ser criteriosamente planejado, com a utilização de multivariados instrumentos, técnicas e métodos, bem como agentes; que a implicação de um juízo de valor na avaliação está relacionada diretamente à valorização e a não a tomar decisões e, finalmente, considera que a avaliação deve ser orientada para a melhoria da prática, assim, entre outros aspectos, contribuir para a tomada de decisões, desde que a avaliação seja um meio e não um fim em si mesmo.

Santos, Silva e Silva (2013) ao tratarem dos princípios e pressupostos da avaliação institucional, assinalam que o campo da avaliação registra tensões e conflitos, assim defendem que:

[...] as experiências e os embates teóricos têm distorcido a prática da avaliação sistêmica<sup>16</sup>, no funcionamento das instituições, levando à utilização de pressupostos metodológicos que concentram esforços na mensuração dos impactos quantitativos, nas ações imediatas que oferecem raras contribuições para apreciar os resultados e as ações institucionais. Frente a este aspecto, a avaliação necessita cercar-se do processo de formulação e implementação das ações e dos resultados, tornando-se fundamento na tomada de decisões e no aperfeiçoamento das ações realizadas nas e pelas instituições. (SANTOS; SILVA e SILVA, 2013, p. 131).

Assinala Afonso (2014) que no âmbito da Educação Básica, a avaliação de desempenho dos alunos assume posição central, que subjuga as demais avaliações: institucional, de professores e até das políticas educacionais, frequentemente contraditórias na sua forma e/ou consequências bastante discutíveis. O autor considera, então, imprescindível que "as conexões e interações entre as diferentes formas de avaliação" (p. 487), constituam-se em objeto de

---

<sup>16</sup> Na literatura, este paradigma tem recebido várias denominações, dentre as quais podemos apontar: holístico (Cardoso, 1995), sistêmico (Prigogine, 1986; Capra, 1996), paradigma emergente (Santos, 2003).

estudo. Afonso (2014, p. 488) argumenta que o movimento em prol de uma ciência da avaliação, bem como a ascensão da avaliação como um campo, "converge na preocupação de reforçar a dignidade da avaliação e da correspondente complexidade das suas teorias e metodologias – em clara oposição com a profundamente redutora e conservadora avaliocracia neopositivista, hoje dominante". Afirmo o autor que

nas últimas décadas, aliás, a avaliocracia (CORREIA, 2005; AFONSO, 2008) tornou-se dominante, invadindo não apenas os contextos tradicionais de interação pedagógica (como as salas de aula), mas também as organizações educativas (e não educativas), os sistemas de ensino e a própria administração pública. Esta obsessão avaliativa começou por contaminar os governos (nacionais, subnacionais e municipais), os quais, de forma crescente, passaram a agir em congruência com a ideologia avaliativa hegemónica. (AFONSO, 2014, p. 490).

A história e o desenvolvimento do campo da avaliação caminham *pari passu* às mudanças sociais e políticas e à própria evolução do conhecimento. Desse modo, nos anos de 1970, os Estados de países de capitalismo mais desenvolvido, como Estados Unidos e Inglaterra, fortalecem as ações de controle e fiscalização das ações públicas, movimento denominado pelos pesquisadores de "Estado Avaliador"<sup>17</sup>, sob o argumento da escassez dos recursos públicos para as políticas sociais e "[d]a crescente complexidade da sociedade".

A avaliação, então, assume lugar privilegiado nos processos de mudanças da sociedade (no setor público, na administração, na forma de organização da produção). Como assinala Dias Sobrinho (2004, p. 708) nesse contexto de Estado Avaliador, "as avaliações protagonizadas pelos governos sejam quase exclusivamente externas, somativas, focadas nos resultados e nas comparações dos produtos, para efeito de provocar a competitividade e orientar o mercado, e se realizam *ex post*", tomando como base o paradigma "objetivista/tecnocrata", valorizando-se o controle e a competitividade institucional, em detrimento à solidariedade e à cooperação, vinculando-se, ideologicamente, ao individualismo e à competitividade (DIAS SOBRINHO, 2004). Destaca, o autor, que o paradigma objetivista, nesse contexto de centralidade da avaliação, ancorado no tecnicismo, tem como intencionalidade primordial a prestação de contas de informações "confiáveis" e "precisas", a exemplo dos sistemas de avaliação nacional, estaduais e também municipais implantados no Brasil desde os anos de 1990, bem como objetiva fornecer instrumentais aos governos e ao mercado, com vistas a

---

<sup>17</sup> "Este fenômeno se tornou conhecido como "Estado Avaliador", segundo expressão cunhada por Guy Neave, e caracteriza a forte presença do Estado no controle dos gastos e dos resultados das instituições e dos órgãos públicos (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 708)".

permitir o controle e a orientação das políticas e programas em educação. Como afirma Freitas (2012b).

Este neotecnicismo se estrutura em torno a três grandes categorias: responsabilização, meritocracia e privatização. No centro, está a ideia do controle dos processos, para garantir certos resultados definidos a priori como “standards”, medidos em testes padronizados. (FREITAS, 2012b, p. 383).

Dias Sobrinho (2003) nessa mesma perspectiva, colocada por Luiz Carlos de Freitas, considera que essa abordagem restringe o campo da avaliação, já que ela passa a ter um sentido único de mecanismo de controle de resultados.

Em final dos anos 1970 e nos anos 1980, sob influência do desenvolvimento dos paradigmas de investigação e da filosofia da ciência, bem como diante da complexidade das realidades e dos problemas sociais, os debates se expandem no campo da avaliação, sobretudo, em virtude da insatisfação com as avaliações de políticas públicas e de aprendizagem, realizadas com base em metodologias convencionais e orientadas por racionalidades técnicas e tecnológicas, no sentido da ampliação de outras perspectivas teóricas e práticas. Fernandes (2010) argumenta que

os estudos de avaliação começam então a orientar-se por racionalidades mais críticas, com recurso a metodologias de pendor mais *comunicativo* (Habermas, 1984), mais *naturalista* (Lincoln e Guba, 1985) e interpretativo. Surgem então perspectivas em que o conhecimento social é contextualizado e imbuído de valores (House e Howe, 1999), sublinhando-se os significados que os intervenientes atribuem às atividades em que estão envolvidos, que se representem mais por palavras, imagens ou símbolos e menos por números ou por escalas ordenadas (grifo do autor). (FERNANDES, 2010, p. 35).

Complementa Fernandes (2010, p. 36) que “[...] os desenvolvimentos dos últimos anos vieram consagrar a legitimidade científica da integração e/ou articulação de perspectivas de avaliação [...]”.

Nessa mesma direção, Dias Sobrinho (2004) apresentando o paradigma subjetivista, busca ampliar as possibilidades dos processos avaliativos, numa perspectiva transdisciplinar e, utilizando-se de metodologias variadas em face da complexidade da realidade, compreendendo, tanto a ciência como a técnica, imbricados de ideologias.

Apropriando-nos do quadro esquemático de Santos, Silva e Silva (2013) consideramos oportuno marcar as categorias definidoras do paradigma subjetivista em comparação com as categorias do paradigma objetivista, buscando com o propósito de demarcar as categorias adotadas pelos processos avaliativos utilizados na educação contemporânea.

**Quadro 8 - Paradigmas Objetivista e Subjetivista da Avaliação, em perspectiva comparada**

| Categorias               | PARADIGMAS  |  |
|--------------------------|---|--|
|                          | OBJETIVISTA   | SUBJETIVISTA   |
| Origem                   | Estados Unidos e Inglaterra (Década de 1960)  | Estados Unidos (Década de 1970)  |
| Concepção de Avaliação   | Controle, somativa e tecnoburocrática   | Emancipatória, função ético-política   |
| Princípios e Orientação  | Punição, não democráticos e orientados para resultados e produtos                           | Formativa, respeito a identidade institucional, democráticos   |
| Ênfase                   | Produto: aspectos quantitativos   | Processo: aspectos qualitativos  |
| Paradigma                | Indiferente aos resultados: verdade absolutizada, neutralidade e verificabilidade           | Descrita e indutiva, verdade não Absolutizada  |
| Interesses               | Controle, predição, comparabilidade   | Emancipação, transformação   |
| Paradigmas fundantes     | Positivismo e Experimentalismo  | Fenomenologia e hermenêutica   |
| Concepção de realidade   | Objetivismo e realista  | Complexa e dinâmica  |
| Resultados               | Produção Rankings   | Diagnóstico – formativo  |
| Participação             | Sujeitos sociais são submetidos a avaliação: corpo discente, corpo docentes, técnicos       | Sujeitos sociais participam da avaliação: corpo discente, corpo docente, técnicos, membros da sociedade                  |
| Produção do conhecimento | Instrumentos elaborados exteriormente<br>Informações e resultados processados exteriormente | Instrumentos elaborados interiormente<br>Informações e resultados processados interiormente<br>Responsabilidade Coletiva |

Fonte: Santos, Silva e Silva (2013, p. 137-13)

Considerando a importância das referências teórico-conceituais apresentadas nesta seção, que indicam uma posição majoritária do paradigma objetivista, há que levarmos em conta que “não há uma teoria ou abordagem acerca da qual possamos afirmar que se adequa a qualquer contexto e/ou propósito de avaliação” (FERNANDES, 2010, p. 36). Assim, faremos uma sucinta revisão do movimento intelectual e prático, no campo da avaliação educacional no Brasil, a seguir.

## 2.2 Avaliação Educacional no Brasil: conceituação, natureza e práticas

Além da especificidade de teorias, processos e métodos, a avaliação educacional abrange uma diversidade de subáreas (avaliação de rendimento escolar, avaliação de desempenho escolar em sala de aula, avaliação de sistemas educacionais, institucional e auto-avaliação) e de perspectivas teóricas, ou seja, sistêmica, participativa, compreensiva, somativa, entre outras. Como afirma Gatti (2003):

[...] geralmente quando se fala em Avaliação Educacional, o que vem à mente é a de rendimento escolar, ou de desempenho, confundida com a idéia de medida pontual. Não sem razão, visto que esta é a modalidade de avaliação mais presente no cotidiano das pessoas. Como nossas escolas emergiram sob a égide da preparação de elites, a avaliação seletiva no cotidiano escolar

firmou-se, por centenas de anos, como cultura preponderante. (GATTI, 2003, p.17).

Ainda segundo a autora, essa "cultura da avaliação", impregnada no cotidiano escolar durante anos, sedimentou nas pessoas uma representação negativa e seletiva da avaliação educacional, correspondendo à ideia de medição do rendimento ou do desempenho, limitando, assim, o seu significado. Contrapondo-se a essa visão, a teórica considera que o processo, que envolve a avaliação educacional, deve ser mais construtivo e mais abrangente do que se estiver limitado à função de apenas medir.

Corroborando com esse sentido mais amplo, Esteban (2015) compreende que a cultura da avaliação inscreve-se em um processo permanente que, entre continuidades, rupturas e retrocessos articula sujeitos e contextos diversos. Argumenta a autora que:

Especialmente quando atuamos na escola pública frequentada prioritariamente pelas crianças das classes populares, que trazem conhecimentos, vivências, lógicas e expectativas muito diferentes daqueles que articulam a prática pedagógica hegemônica. Incorporar a heterogeneidade de saberes presente na vida escolar exige que a lógica da avaliação se aproxime a um dinâmico caleidoscópico em que o resultado se transforma segundo os movimentos que conduzem a (re)articulação dos fragmentos (ESTEBAN, 2015, p. 1).

Outro aspecto significativo se agrega a este fator da representação da avaliação educacional no Brasil, segundo Gatti (2003) e Vianna (2005) trata-se da restrita formação de profissionais com domínio teórico nesse campo, considerando que apenas recentemente essa área foi valorizada e fundamentada, em comparação com outros países. Como afirma Gatti (2003):

Tardiamente presente nas discussões do campo da educação, sua valorização e desenvolvimento como campo teórico também sofreu os efeitos dos ressentimentos, do desprezo e da crítica ideológica, o que levou à carência, hoje, de massa crítica intelectual especializada que possa contribuir para a formação de uma consciência avaliativa de professores e demais educadores. (GATTI, 2003 p. 21).

Os anos 1960, no Brasil, marcam um movimento no campo da avaliação educacional, segundo Vianna (2005b), voltado para a busca de uma orientação metodológica, com base em referências norte-americanas. O autor, ao situar o contexto da América do Norte nas primeiras décadas do século XX e suas conseqüências quanto às orientações metodológicas da avaliação educacional naquele momento, indica a clara influência do gerenciamento industrial, que trazia como princípios a sistematização, a padronização e a eficiência. Portanto, são essas três

palavras que têm orientado o discurso educacional e escolar nas últimas décadas. Como afirma Vianna (2005):

A comunidade educacional como um todo passa, então, a preocupar-se com o desenvolvimento de uma metodologia que permitisse medir a eficiência dos seus professores, a construir instrumentos e a definir padrões que possibilitassem a mensuração do grau de eficiência das suas escolas e dos diversos sistemas educacionais, seguindo, assim, no campo da educação, procedimentos que empresários procuravam implantar na indústria. Aproximadamente quase cem anos depois, a educação brasileira, muitas vezes por influência de agências financiadoras externas, começaram a se preocupar com os mesmos problemas ligados diretamente ao processo de gerenciamento das instituições educacionais. (VIANNAb, 2005, p. 146).

As atividades de avaliação educacional no Brasil na década de 1960 surgem de forma intimista e transitória, segundo Vianna (2005b) promovidas no âmbito do governo federal e de governos estaduais, sob execução do Ministério da Educação e das Secretarias de Educação. O autor indica como atividade pioneira neste campo a avaliação de programas de disciplinas no interior da Fundação Brasileira para o Ensino de Ciências (FUNBEC), atualmente extinta, com participação de uma pesquisadora americana, e também o desenvolvimento de um programa de avaliação somativa realizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), com apoio de pesquisadores de universidades dos Estados Unidos, favorecendo a geração de expertise na área da avaliação, contudo, ambas as atividades foram interrompidas, ficando sem continuidade.

Já nas décadas de 1970 e 1980, as atividades de avaliação foram ampliadas, particularmente, no âmbito do Ensino Superior, no contexto de massificação das instituições de ensino, voltadas para o aprimoramento dos instrumentos de medida seguindo os estudos hegemônicos da época, ancorados na psicometria, e a análise de dados econômicos<sup>18</sup>.

Merece aqui lembrar que o tema da avaliação da Educação Básica, pelo Estado, esteve ausente do debate educacional e das propostas formuladas pelos educadores nos anos 1980, quando se enfatizou a descentralização, a democratização e a qualidade do ensino e da escola pública.

Destacam-se, nesse período também, estudos teóricos voltados para a avaliação de programas, com interesse na divulgação do "modelo CIPP<sup>19</sup> - Contexto, Input, Processo e

<sup>18</sup> "Como pode ser observado em algumas publicações, especialmente em educação e seleção (1980 - 89) e, a partir de 1990, em Estudos em Avaliação Educacional [...]", segundo Vianna (2005, p. 160).

<sup>19</sup> Conforme destacam Lima, Cavalcante e Andriola (2008), o modelo CIPP procurou promover a cultura da avaliação no âmbito das organizações (empresariais e educacionais) para fundamentar as decisões gerenciais com base em investigações sistemáticas, pautadas na coleta sistemática de dados relevantes (fatos) e na análise racional destes. Posteriormente as evidências são comparadas aos critérios de qualidade adotados, proporcionando, dessa

Produto -, desenvolvido por Daniel Stufflebeam e Egon Guba, entre outros" (VIANNA, 2005b, p. 160). Assim, a avaliação educacional, tendo como propósito subsidiar o processo de tomada de decisões, centra-se nessa função de gerar informações sistemáticas de dados (considerados) relevantes, tomando-se em consideração critérios antes estabelecidos.

Vianna (2005b), discorre também sobre as atividades de avaliação realizadas no âmbito do programa de Expansão e Melhoria do ensino no meio Rural do Nordeste Brasileiro (Edurural), sob coordenação da Fundação Cearense de Pesquisa e da Fundação Carlos Chagas. Esta última, responsável pela avaliação de rendimento escolar<sup>20</sup>, com financiamento do Banco Mundial, centrou a coleta de dados em três estados da região: Ceará, Piauí e Pernambuco, em periodicidade bianual (1981, 1983, 1985), para um universo de 603 escolas rurais. Convém esclarecer que a metodologia adotada não se alinhou ao modelo CIPP, já disseminado na avaliação voltada ao Ensino Superior à época. Portanto, na perspectiva do autor:

O Edurural não se limitou a coletar dados sobre o rendimento escolar em Português e Matemática nas 2<sup>as</sup> e 4<sup>as</sup> séries das escolas rurais, que, aliás, mostraram que as crianças daqueles Estados do Nordeste apresentavam uma aprendizagem dos conceitos básicos visivelmente prejudicada, nessas escolas de ensino multisseriado bastante precário (GATTI, 1993). Incluiu, também, no seu projeto, a avaliação de diversas variáveis, como as condições das escolas, perfil dos professores, impacto do treinamento e condições da família, entre outras. (VIANNA, 2005b, p. 161).

Foi no final da década de 80, que o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) promoveu o Programa de Avaliação do Rendimento de alunos de escolas de 1º grau da rede pública em todo o país. É nesse período que se intensificam as atividades de avaliação educacional, gestadas por órgãos governamentais, sejam eles federais ou estaduais, particularmente voltadas para a educação básica em escolas públicas e para o desempenho escolar, entre outros aspectos vinculados ou que afetassem, de alguma forma, a aprendizagem escolar.

Assim, com base nos estudos de Vianna (2005b) e Gatti (2003) apresentaremos uma síntese, no formato de quadro descritivo, das atividades de avaliação postas em ação, em nível nacional, particularmente aquelas realizadas no âmbito da Educação Básica, nesse período, buscando esclarecer os seus objetivos e as interconexões que irão dar sentido à constituição do Sistema de Avaliação Educacional Brasileiro.

---

forma, a emissão de juízos de valor por parte do avaliador (Burrows, s.d.; Robinson, 2002). (ANDRIOLA, 2010, p 66).

<sup>20</sup> Para mais detalhes, ver Gatti (1994)

**Quadro 9 - Atividades de Avaliação Educacional no Brasil, final da década de 80 e anos 2000, em nível nacional**

| ATIVIDADE DE AVALIAÇÃO  | OBJETIVOS  | ÓRGÃO(S) PROMOTOR   | ABRANGÊNCIA      | PERÍODO   |
|---|--|---|------------------|-----------|
| Programa de avaliação do rendimento de alunos de escolas de 1º grau da Rede Pública | -Identificar pontos curriculares crítico;<br>-Verificar o desempenho em aspectos cognitivos básicos de alunos de 1ª, 2ª, 3ª, 5ª e, 7ª séries;<br>-Subsidiar os professores para uma recuperação de seus alunos em aspectos fundamentais do currículo escolar.  | Instituto de estudos e Pesquisas Educacionais (INEP)  | Nacional         | 1987/1988 |
| Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)                                      | Qualificar os estudos obtidos pelo sistema educacional de ensino público, criar e consolidar competências para a avaliação do sistema educacional  | Instituto de estudos e Pesquisas Educacionais – INEP  | Nacional         | 1990      |
| Avaliação do Rendimento de alunos das Escolas Privadas do 1º Grau.                  | Promover um estudo sobre a condição social e o rendimento escolar  | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)  | Nacional         | 1991      |
| Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)   | Avaliar o desempenho de estudantes quanto à obtenção de competências na produção de uma redação dissertativo-argumentativa e na resolução de questões organizadas de acordo com quatro áreas de conhecimento, a saber, Ciências Humanas e suas Tecnologias; Ciências da Natureza e suas Tecnologias; Matemática e suas Tecnologias; Linguagens, Códigos e suas Tecnologias | Instituto Nacional de Estudos e pesquisas Educacionais (INEP)   | Nacional         | 1998      |
| Programa Internacional de Avaliação do Estudante (PISA)                             | Avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas das redes públicas por meio da aplicação de testes e questionários para perfilar os alunos e averiguar o seu desempenho em algumas disciplinas.   | Organização para Cooperação e desenvolvimento Econômico (OCDE)<br><br>Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) | Amostra Nacional | 2000      |
| Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) (Reformulação)                       | Avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas das redes públicas por meio da aplicação de testes e questionários para perfilar os alunos e averiguar o seu desempenho em algumas disciplinas.   | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP)   | Nacional         | 2005      |
| Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)                                 | Mensurar a qualidade do ensino a nível nacional de modo a viabilizar o monitoramento do desempenho de cada escola e o estabelecimento de metas para o ensino básico.   | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP)   | Nacional         | 2007      |

Fonte: Pela autora, com base em Gatti (2003) e Vianna (2005b) e o site do INEP<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> Disponível em: <http://www.inep.gov.br/>. Acesso em: 10 mar. 2019.

As atividades de avaliação, apresentadas no quadro 6, são iniciativas em âmbito nacional, desde os anos de 1980, fomentadas pelo governo federal, executadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), em sua maioria. Partem de uma perspectiva de estudos e pesquisas no intuito da construção de um diagnóstico dos sistemas de ensino, chegando à implantação do SAEB, com vistas à avaliação da qualidade da educação, por meio da verificação do rendimento escolar.

A participação do Brasil no Programa Internacional de Avaliação do Estudante (PISA), já nos anos de 2000, anuncia o alinhamento da educação brasileira às orientações dos organismos internacionais, como a Organização para Cooperação e desenvolvimento Econômico (OCDE).

Bertagna, Mello e Polato (2014) enfatizando as mudanças e transformações mais recentes na política da avaliação educacional no Brasil, demarcam o final de década de 1980 e, particularmente, o início da década de 1990 e trazem ao debate, particularmente, a reforma do Estado, no então, governo de Fernando Henrique Cardoso. Segundo os autores, nesse período,

a lógica subjacente à reforma do Estado, que enfatiza o controle dos resultados e os indicadores de desempenho, e à proposta do BM para a melhoria da qualidade e eficiência da educação brasileira, impulsiona uma forma de regulação alicerçada nas avaliações em larga escala, caracterizadas por testes ou provas padronizadas aplicadas em sistemas e redes de ensino, inicialmente em nível nacional (posteriormente em nível estadual e, mais recentemente, encontra-se em nível municipal) com o intuito de verificar o desempenho dos estudantes em conteúdos considerados mínimos para cada etapa de ensino. (BERTAGNA, MELLO e POLATO, 2014, p. 247).

Por outro lado, parece que essa opção pela centralidade da avaliação educacional ultrapassa posições ideológicas divergentes. Segundo Oliveira (2015) apesar do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) ter promovido inegáveis mudanças em diversos setores do país, como também na educação - mudanças essas marcadas por programas de inclusão social voltados aos mais pobres, que historicamente se encontravam à margem da sociedade e da escola

ao mesmo tempo em que se desenvolveram importantes programas de inclusão social, tais como o Programa Bolsa Família (PBF)<sup>8</sup> e o Programa Mais Educação<sup>9</sup>, que possibilitaram o acolhimento de setores historicamente excluídos do sistema educacional, observou-se o aprofundamento do sistema de avaliação iniciado no governo anterior [FHC] tanto para a educação básica quanto superior. (OLIVEIRA, 2015, p. 636).

Acrescenta Oliveira (2015, p. 627) que essas mudanças não conseguiram “[...] romper com a ideia de progresso dependente de uma gestão escolar eficaz”, assumidas desde o governo

de FHC, nos anos de 1990. Essa ideologia, segundo a autora, “[...] prevê práticas de avaliação e de regulação mais eficientes no acompanhamento da aprendizagem e dos recursos escolares como garantia de resultados mais justos” (idem), confirmando uma centralidade nos processos de avaliação externa dos sistemas educativos brasileiros em âmbito federal, estadual e municipal, direcionando a agenda de pesquisa no campo da educação para uma diversidade de estudos voltados à avaliação educacional da Educação Básica e do Ensino Superior.

Nesse mesmo período (anos de 1980 e 1990), iniciativas locais voltadas para a avaliação da educação básica, em âmbito estadual e municipal, também foram desenvolvidas. Podemos observar no quadro abaixo que essas iniciativas se concentraram, estrategicamente, segundo Gatti (2003) e Vianna (2005b) no estado do Paraná, incluindo Curitiba, na Região Sul, nos estados de São Paulo e Minas Gerais, na Região Sudeste e nos estados da Bahia, Ceará e Pernambuco, na Região Nordeste, mais especificamente. Coincidentemente, são estados pioneiros no desenvolvimento de sistemas próprios de avaliação externa e em larga escala.

**Quadro 10** - Programas de Avaliação Educacional no Brasil, final da década de 1980 e início dos anos 2000, por estados da Federação

| ATIVIDADE DE AVALIAÇÃO  | OBJETIVOS  | ÓRGÃO(S) PROMOTOR  | ABRANGÊNCIA   | PERÍODO        |
|---|--|--|---|----------------|
| Avaliação do Rendimento Escolar de alunos do 2º Grau  | Avaliar o rendimento dos alunos da 3ª série do EM (Escolas Técnicas, escolas estaduais, escolas particulares, escolas oficiais e particulares com habilitação em magistério e escolas de formação profissional industrial - SENAI) | Secretaria do 2º Grau - MEC<br><br>Fundação Carlos Chagas (colaboração científica) | Fortaleza, Salvador, São Paulo e Curitiba               | Década de 1980 |
| Avaliação do Rendimento de alunos das Escolas Privadas do 1º Grau   | Promover o estudo sobre condição social e rendimento escolar   | Secretaria Estadual de educação do Paraná  | Paraná  | 1988 e 1991    |
| Avaliação do Desempenho Educacional<br><br>Projeto da International Assessment of Educational Progress (IAEP) <sup>22</sup> | Avaliar o rendimento escolar   | Educational Testing Service (Princeton, New Jersey)                                | Amostra de crianças de 13 anos de Fortaleza e São Paulo | 1991/1992      |
| Programa de Avaliação de desempenho da Rede Pública Escolar do Estado de Pernambuco   | Levantar dados sobre o desempenho das escolas  | Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco                                     | Pernambuco  | 1991           |
| Avaliação da Jornada Única  | Verificar os efeitos da implantação da Jornada no Ciclo Básico, a partir de 1988, em escolas da Grande São Paulo   | Secretaria Estadual da Educação de São Paulo                                       | Grande São Paulo  | 1992           |
| Avaliação do processo de Inovações no Ciclo Básico e seu Impacto sobre a Situação de  | Determinar o efeito das políticas da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo   | Secretaria de Estado da Educação de São Paulo                                      | Região Metropolitana de São Paulo                       | 1992/1998      |

<sup>22</sup> “O Brasil também participou do segundo estudo realizado pelo International Assessment of Educational Progress IaeP, em 1990, que objetivava avaliar o desempenho dos estudantes em diferentes países, tendo utilizado uma amostra de alunos de escolas de São Paulo e de Fortaleza” (DE SÁ BARRETTO, 2001, p. 69).

| Ensino/Aprendizagem (Estudo Longitudinal)                                  |  |  |              |           |
|--|--|--|--------------|-----------|
| Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP) | Coletar informações que possibilitassem formular e implementar políticas públicas                              | Secretaria de Educação do Estado de São Paulo  | São Paulo    | 1996/1998 |
| Programa de Avaliação do Sistema Estadual de Ensino de Minas Gerais        | Levantar dados sobre:<br>-desempenho escolar;<br>-informações socioeconômicas dos alunos;<br>- entre outros    | Secretaria de Educação do Estado de Minas Gerais<br><br>Banco Mundial (apoio financeiro)       | Minas Gerais | 1991-1996 |
| Sistema Baiano de Avaliação da Educação Pública (SABE)                     | Elaborar um diagnóstico sobre o desempenho dos alunos, e permitir aos professores avaliarem o ritmo do ensino. | Universidade Federal da Bahia e o Centro de Estudos Interdisciplinar da Educação Pública (ISP) | Bahia        | 1999      |
| Sistema de Avaliação Permanente da Educação Básica (SPAECE)                | Promover um ensino de qualidade e equânime para todos os alunos da rede pública do estado.                     | Secretaria do Estado da Educação do Ceará<br><br>CAED  | Ceará        | 1999      |

Fonte: Pela autora, com base em Gatti (2003) e Vianna (2005); Portal da Avaliação – CAED/UFJF<sup>23</sup>.

Essas iniciativas marcam um movimento peculiar no percurso da pesquisa e da avaliação educacional, no Brasil. São as preocupações com a avaliação das políticas educacionais, que surgem no interior das mesmas, em período de plena expansão do atendimento escolar, ao mesmo tempo que, segundo Gatti (2003, p. 28) "no centro da discussão, estava o fracasso escolar brutal [...] que não se possuíam dados sobre o rendimento escolar dos alunos quanto aos sistemas e fatores a ele associados". Desse modo, argumenta Vianna (2003) que

quando pensamos em qualquer dos níveis da avaliação, micro ou macro, faz-se necessário que consideremos a complexidade do seu processo, que, ao longo dos anos, foi perdendo muito do seu caráter relacional aluno/professor, com vistas à orientação da aprendizagem, passando a concentrar-se, sobretudo, conforme chama atenção Kellaghan (2001), no desempenho institucional e no dos sistemas, como sucede igualmente em outras avaliações com objetivos mais amplos [...]. (VIANNA, 2003, p. 47).

Compreendemos que há uma ruptura nos propósitos iniciais das práticas de avaliação desenvolvidas no Brasil, voltadas para o interior da atividade educativa, parecendo aproximar-se dos paradigmas subjetivistas, passando a tomar uma posição objetivista, comprometida com o externo e com a regulação dos sistemas, das escolas, dos profissionais da educação. A avaliação se reveste do sentido de prestação de contas.

<sup>23</sup> Disponível em: <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/>. Acesso em: 10 mar. 2019.

Nessa perspectiva, segundo Castro (2009) a partir da década de 1990, instaura-se um efetivo sistema de avaliação da política da educação brasileira, que perpassa seus dois níveis de ensino (Educação Básica e Educação Superior), etapas e modalidades (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação de Jovens e adultos), como afirma a autora, compreendendo o período entre 1995 e 2009:

[...] inúmeras iniciativas deram forma a um robusto e eficiente sistema de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, que consolidaram uma efetiva política de Avaliação Educacional. [...] a política de avaliação abrange diferentes programas, como: o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica/SAEB, o Exame Nacional do Ensino Médio/ENEM, o Exame Nacional de Cursos/ENC, conhecido como Provão e, posteriormente, substituído pelo Exame Nacional de Desempenho do Ensino Superior/ENADE, o Exame Nacional de Certificação de Jovens e Adultos/ENCCEJA, o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior/SINAES, a Prova Brasil e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica/IDEB. Em conjunto, estes sistemas, ao lado da Avaliação da Pós-Graduação da CAPES - o mais antigo sistema de avaliação do país no Setor Educação - configuram um macro-sistema de avaliação da qualidade da educação brasileira. (CASTRO, 2009, p. 5).

Nessa perspectiva, no contexto de ampliação do interesse acerca da avaliação, Afonso (2013) apresenta três fases do “Estado-Avaliador”, a primeira fase, compreendendo as décadas de 1980-1990, a segunda, a partir dos anos finais de 1990 até os atuais anos 2000, e a terceira fase, denominada de “pós-Estado-avaliador”. O autor estabelece para caracterizar as três fases uma escala crescente, quanto: à retração da autonomia do Estado-nação relativa à prioridade ao controle social, com relação ao protagonismo das instâncias internacionais e transnacionais, como por exemplo, a União Europeia, o OCDE<sup>24</sup> e o Banco Mundial. Ainda acrescenta, a intervenção de agências autônomas ou de direito privado; à expansão da implantação de políticas de avaliação e *accountability*, vinculada à ideologia neoliberal e neoconservadora, no âmbito do ensino básico e secundário, bem como à participação em avaliações comparativas (por exemplo: PISA<sup>25</sup>) e à implantação de políticas de privatização da educação e o aumento da mercadorização e da mercantilização.

Gatti (2002), argumenta ainda, que diante, da conjuntura de mudança da Constituição Federal, em particular, da perspectiva de mudança das forças políticas no comando do governo central, esperava-se uma modificação na política da Educação Básica (Ensino Fundamental e Ensino Médio), o que determinou a adoção de uma postura do Ministério da Educação, menos

<sup>24</sup> Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)

<sup>25</sup> Programme for International Student Assessment (PISA)

intervencionista, optando por exercer uma regulação de cunho mais técnico, isto é, a partir da incorporação de um papel avaliador em relação às políticas voltadas a esse nível de ensino, em que a avaliação educacional assume um papel central enquanto instrumento regulador das políticas educacionais. Na visão de Dourado (2007, p. 937), ocorreu, no nível da Educação Básica, "a desconcentração de ações educacionais de forma muito mais efetiva do que a descentralização garantidora de autonomia aos entes federados".

Amaral e Polidori (1999) já afirmavam, ao analisarem o processo de implantação da avaliação da educação superior em Portugal e no Brasil no início da década de 1990, que a avaliação institucional de Portugal e do Brasil objetivava a melhoria da qualidade do ensino ofertado nas instituições, bem como a prestação de contas (*accountability*) à sociedade do financiamento recebido.

Após discorrer sobre alguns aspectos considerados condicionantes para a estruturação do formato dos programas de avaliação educacional postos em ação, no âmbito da Educação Básica, pelo governo federal, e também em nível dos entes federados, passaremos, no item a seguir, a descrevê-los, no sentido de capturar as suas interconexões com a dimensão da prestação de contas e da responsabilização no campo da educação pública que, juntamente com a avaliação, configuram sistemas, modelos ou formas parcelares de *accountability*, que pretendemos demonstrar estar em curso, como uma nova forma de regulação da gestão pública e da política da educacional brasileira.

### **2.3 Políticas de Avaliação e *Accountability* no Brasil: as interfaces do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e do Indicador de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), incorporando as tendências dos estudos e práticas nas atividades de avaliação, mesmo que transitórias e pontuais, desenvolvidas desde a década de 1960, inaugura uma sistemática de avaliação em nível nacional, voltada para os ensinos fundamental e médio, desde 1990<sup>26</sup>, sob tutela do Ministério da Educação (MEC), em parceria com as Secretarias Estaduais de Educação. A sistemática adotada foi a da aplicação de provas objetivas, seguindo o modelo clássico, realizada amostralmente em todos os estados brasileiros, a cada dois anos, com uma amostra dos alunos regularmente matriculados nas 1<sup>a</sup>, 3<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup> e 7<sup>a</sup> séries do Ensino Fundamental de escolas

---

<sup>26</sup> Apenas em 1994 o SAEB foi criado formalmente por meio da Portaria nº 1.795, de 27 de dezembro.

públicas, que foram submetidos a aplicações de testes, nas disciplinas de língua portuguesa, matemática, ciências naturais e redação, nos anos de 1990 e 1993.

A partir do aperfeiçoamento da metodologia de montagem e de aplicação, em 1995, o SAEB passa a adotar os procedimentos preconizados pela Teoria da Resposta ao Item<sup>27</sup>, que, segundo Gatti (2002, p. 28) "poderia oferecer informações mais amplas sobre o repertório escolar das crianças e jovens e condições de comparabilidade em escala, que não era possível no modelo anterior". Outras mudanças também ocorreram, no ano de 1997, quando foi redimensionada a amostra, que passou a considerar alunos da 4ª e 8ª séries (correspondendo ao 5º ano e 9º ano, a partir de 2013) do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio (com o acréscimo das disciplinas Física, Química e Biologia e no ano de 1999, de História e Geografia), de escolas públicas e escolas privadas.

Dentre as iniciativas do governo federal, ainda no âmbito da Educação Básica, foi criado em 1998 o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) tendo como objetivo inicial avaliar o desempenho do estudante ao fim da educação básica, passando a partir de 2009 a ser utilizado também como mecanismo de seleção para o ingresso no ensino superior e, em 2002, também foi instituído o Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja).

É importante destacar alguns aspectos ressaltados na literatura atual, como o recente estudo sobre interfaces do currículo e o SAEB realizados por Bonamino e Sousa (2012). Nele, as autoras reconhecem que, mesmo feita uma ampla análise das diferentes propostas curriculares das redes de ensino dos três entes federados, consultas a especialistas e, ainda, uma avaliação dos livros didáticos mais utilizados por estes sistemas, para, então, compor uma síntese ou matriz de referência para a elaboração dos testes cognitivos do Saeb, por ser amostral,

---

<sup>27</sup> A Teoria de Resposta ao Item (TRI) é um modelo matemático que permite estimar a capacidade dos indivíduos em determinada área ou disciplina a partir da premissa de que ela é unidimensional. Vale dizer: presume-se, por exemplo, que os alunos tenham uma capacidade ou competência para a matemática que define a probabilidade de que determinado aluno realize adequadamente as diferentes atividades incluídas no banco de questões. Ela tem algumas vantagens sobre o enfoque clássico, pois permite pôr questões e alunos em uma mesma escala; fazer estimativas mais precisas das mudanças ao longo do tempo, mediante equiparação das pontuações; estimar uma medida da capacidade dos alunos que leva em conta a dificuldade das questões, isto é, as questões mais difíceis têm peso maior na determinação da pontuação individual. Nas pontuações de TRI, o SAEB adota uma média de 250 pontos, o que corresponde à média nacional dos alunos da 8ª série em 1997. A partir das premissas da TRI, é possível construir uma escala única de pontuações para populações de distintos níveis de escolaridade: no caso do Brasil, 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª do ensino médio. Isso permite comparar as médias de proficiência em cada disciplina entre os diversos níveis do sistema educativo, entre as regiões do país e entre os vários anos, situando todos os níveis em uma mesma escala (BONAMINO E SOUSA, 2012, p. 376).

"o Saeb apresenta baixo nível de interferência na vida das escolas e no currículo escolar" (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 5) Nessa perspectiva, "[...] não permite medir a evolução do desempenho individual de alunos ou escolas"(Idem) e, também, "não permitem apoiar a introdução de políticas de responsabilização de professores, diretores e gestores por melhorias de qualidade nas unidades escolares" (Idem). Assim, segundo as pesquisadoras, o Saeb restringe-se, por ser amostral, a possibilitar comparações dos desempenhos dos alunos entre anos e séries e a realizar diagnósticos e monitoramento da evolução da qualidade da educação básica, contrariando a intenção de comparabilidade entre os resultados das avaliações ao longo do tempo, como expresso em documentos oficiais. Dessa forma, Bonamino e Sousa (2012), compreendem que,

a fim de aumentar o conteúdo informacional da avaliação e suas consequências sobre as escolas, foi implementada, a partir de 2005, a Prova Brasil, que permite agregar à perspectiva diagnóstica a noção de responsabilização (FERNANDES; GREMAUD, 2009). A justificativa para sua implementação indicava as limitações do desenho amostral do Saeb em retratar as especificidades de municípios e escolas e em induzir dirigentes públicos estaduais e municipais na formulação de políticas para a melhoria do ensino. A Prova Brasil, que ocorre a cada dois anos, foi idealizada para produzir informações a respeito do ensino oferecido por município e escola, com o objetivo de auxiliar os governantes nas decisões sobre o direcionamento de recursos técnicos e financeiros e no estabelecimento de metas e implantação de ações pedagógicas e administrativas, visando à melhoria da qualidade do ensino. De outra parte, considera-se que essa avaliação pode funcionar como um elemento de pressão, para pais e responsáveis, por melhoria da qualidade da educação de seus filhos, uma vez que, a partir da divulgação dos resultados, eles podem cobrar providências para que a escola melhore. (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 6).

Portanto, ocorre em 2005, uma ampla reestruturação do Sistema de Avaliação da Educação Básica, que passou a ser configurado a partir de duas avaliações: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Avaliação Nacional de Rendimento Escolar (Anresc), conhecida como Prova Brasil. A primeira, segue conforme o formato anterior do Saeb, ou seja, amostral, direcionada ao mesmo público-alvo (alunos da 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio), com a mesma abrangência (escolas públicas e privadas), ainda realizada por meio da aplicação de testes nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, como vinha ocorrendo desde o ano de 2001, e da aplicação de questionários contextuais, mantendo a sua intencionalidade voltada para a gestão da Educação Básica.

Assim, a inovação dessa reestruturação está na Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc) ou Prova Brasil, particularmente, por instalar a avaliação censitária nas escolas com no mínimo trinta, inicialmente, passando para vinte alunos nas turmas de 4ª série/5º ano e

8ª série/9º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas, urbanas e rurais, dos estados brasileiros, com geração de resultados por rede de ensino e escola.

Segundo Bonamino e Sousa (2012) a Prova Brasil efetiva a intenção de comparabilidade da avaliação do desempenho dos alunos ao longo do tempo, não atendida pelo Saeb até entrar em vigor essa referida reestruturação, esclarecendo que:

a introdução da Prova Brasil em 2005 e sua repetição, a cada dois anos, permitem a comparação, ao longo do tempo, entre as escolas que oferecem o ensino fundamental. Em sua primeira edição, ela avaliou mais de 3 milhões de alunos em aproximadamente 45.000 escolas urbanas de 5.398 municípios; foi muito além, portanto, do Saeb, que avalia, em média, uma amostra de 300.000 alunos. (BONAMINO E SOUSA, 2012, p. 7).

Vincula-se a essa inovação (a Prova Brasil) do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, o Indicador de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), inaugurando um indicador para medir o desempenho do sistema educacional, a partir da combinação dos resultados obtidos pelos estudantes na Prova Brasil e da taxa de aprovação, disponíveis no Censo Escolar, como referência para a definição de metas a serem alcançadas, até o ano de 2021, por escola e redes estaduais e municipais:

**Quadro 11 - Valores do Ideb observados em 2005 e metas para 2021 - Brasil**

| Etapa de Ensino                    | Ideb observado em 2005 | Meta do Ideb para 2021 |
|------------------------------------|------------------------|------------------------|
| Ensino Fundamental - anos iniciais | 3,8                    | 6,0                    |
| Ensino Fundamental - anos finais   | 3,5                    | 5,5                    |
| Ensino Médio                       | 3,4                    | 5,2                    |

Fonte: INEP/MEC (<http://portal.inep.gov.br/web/guest/ideb>)

De acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), o IDEB<sup>28</sup>:

[...] foi criado em 2007 e reúne, em um só indicador, os resultados de dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações. Ele é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e das médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios. O índice varia de zero a 10 e a combinação entre fluxo e aprendizagem tem o mérito de equilibrar as duas dimensões: se um sistema de ensino reter seus alunos para obter resultados de melhor qualidade no Saeb ou Prova Brasil, o fator fluxo será alterado, indicando a necessidade de melhoria do sistema. Se, ao contrário, o sistema apressar a aprovação do aluno

<sup>28</sup> Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/ideb> . Acesso em: 10 mar. 2019.

sem qualidade, o resultado das avaliações indicará igualmente a necessidade de melhoria do sistema.

A primeira edição da Prova Brasil<sup>29</sup> aconteceu em 2005, com ampla divulgação dos seus primeiros resultados em meados de 2006 nos principais meios de comunicação em nível nacional e regionais, bem como por meio de relatórios disponibilizados na página do Inep, na internet e impressos nas escolas participantes. A consolidação da sua publicização, enquanto instrumento de prestação de contas à sociedade em geral tenta produzir um clima de mobilização da sociedade na direção da qualidade da escola, ao mesmo tempo em que o sistema de metas apela para um maior comprometimento das redes e escolas no sentido da melhoria dos indicadores educacionais.

Vianna (2005a), adverte que a ampla divulgação dos resultados de avaliações em larga escala costuma provocar um impacto significativo na sociedade, mas, ao mesmo tempo também pode proporcionar interpretações distorcidas em face dos interesses da mídia e na forma da comunicação da informação científica. Por isso, o teórico considera imprescindível haver uma previsão de equipes e preparação do conteúdo e técnicas a respeito da divulgação dos resultados das avaliações em larga escala nos seus projetos de execução. É fato que vem ocorrendo uma dinâmica de divulgação dos resultados, como um dos mecanismos do processo de *accountability*, contudo, sem propiciar um debate e possibilidades de fomentar uma maior participação da comunidade escolar ou mesmo da população em geral, favorecendo, como alerta o autor, comparações e interpretações baseadas em informações direcionadas apenas para um julgamento meritocrático das escolas e dos profissionais da educação.

Desse modo, ao analisar os termos do projeto básico da Prova Brasil, no que diz respeito aos conteúdos técnicos e operacionais basilares para o processo licitatório para contratação da empresa executora da avaliação, em conjunto com o Inep, Oliveira (2011, p. 176) afirma que "[...] grande parte do documento tem foco no detalhamento de cada uma das atividades técnicas da avaliação, não existindo menção sobre a estratégia que seria adotada pelo Inep para comunicar os resultados aos gestores públicos, as instituições de ensino e a sociedade".

Em 2007, os resultados dessa primeira edição da Prova Brasil são citados apenas como fonte de informação para o cálculo do Ideb, que tem seu lançamento em julho deste ano pelo governo federal (MEC/INEP) nos meios de comunicação em nível nacional e diretamente para as secretarias de educação estaduais e municipais, estendendo às unidades escolares, marcando assim, uma nova fase do sistema de avaliação da Educação Básica.

---

<sup>29</sup> "O Projeto Básico da Prova Brasil consta no anexo 1, do edital de Concorrência nº 03/2005". (OLIVEIRA, 2011).

O Ideb, como uma das ações para a política da Educação Básica, integra-se no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), "[...] composto por um conjunto de ações e programas declaradamente com o propósito de enfrentar as graves dificuldades da educação básica brasileira e elevar o desempenho escolar a patamares próximos aos dos países desenvolvidos em um período de 15 anos" (ADRIÃO e GARCIA, 2008, p. 787), o qual apresenta-se como um plano global para toda a educação brasileira, em níveis, etapas e modalidades, com ações e programas já iniciados ou anunciados.

No documento elaborado pelo MEC/INEP, "O Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programas"<sup>30</sup>, ao se exporem os argumentos e motivos para implantação do PDE, é destacada a realização de mudanças importantes na avaliação da educação básica, com o estabelecimento de "inéditas conexões entre avaliação, financiamento e gestão, que invocam conceito até agora ausente do nosso sistema educacional: a responsabilização e, como decorrência, a mobilização social" (BRASIL, 2007, p. 19). Considerado um conceito imperativo para os propósitos do Plano, a responsabilização, compreendida no contexto de modelos de *accountability*, é justificada pela definição de educação na Constituição brasileira, enquanto direito de todos e dever do Estado e da família, estabelecendo para a classe política a responsabilização da garantia do direito à educação e para a sociedade, a mobilização social, o que nos parece evocar, desse modo, também a dimensão da prestação de contas pertinente a concepção de um sistema de *accountability*:

[...] exige-se considerar necessariamente a responsabilização, sobretudo da classe política, e a mobilização da sociedade como dimensões indispensáveis de um plano de desenvolvimento da educação. Com efeito, a sociedade somente se mobilizará em defesa da educação se a incorporar como valor social, o que exige transparência no tratamento das questões educacionais e no debate em torno das políticas de desenvolvimento da educação. Desse modo, a sociedade poderá acompanhar sua execução, propor ajustes e fiscalizar o cumprimento dos deveres do Estado. (BRASIL, 2007, p. 11).

Portanto, o Ideb passa a ser o principal indicador de qualidade da Educação Básica para o governo federal, por meio da combinação entre os resultados de desempenho escolar, informações levantadas pela Prova Brasil e os resultados da aprovação escolar<sup>31</sup>, pelo Educacenso, realizada por aluno, e não mais por escola.

<sup>30</sup> Ver Documento "O Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programas". <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me004370.pdf>

<sup>31</sup> O módulo "Situação do Aluno" é fundamental para o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). O Ideb sintetiza dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: a média de desempenho dos estudantes em língua portuguesa e matemática, e a aprovação. Enquanto as médias de desempenho são obtidas pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), os dados sobre aprovação são

Uma diversidade de interpretações tem sido realizada diante desta situação de uso dos resultados da Prova Brasil para a composição do Ideb, estabelecendo conexões com o imperativo da responsabilização, marcado nos propósitos do PDE. No caso de Bonamino e Sousa (2012) a abordagem se situa na definição de gerações de avaliação e em política de responsabilização branda e forte, cuja concepção será abordada no próximo item. Assim, no seu entendimento:

em termos de responsabilização, no entanto, a Prova Brasil e o uso de seus resultados para composição do Ideb integram uma política de responsabilização branda, uma vez que se limitam a traçar metas e a divulgar os resultados dos alunos por escola e rede de ensino, sem atrelar prêmios ou sanções a esses resultados, como é característico das políticas de responsabilização sólida. (HANUSHEK, 2004; HANUSHEK; RAYMOND, 2005 apud BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 380).

Seguindo o modelo nacional do sistema de avaliação, o Saeb, os estados brasileiros também adotam a implantação de sistemas próprios de avaliação da educação básica, que passam a ser importante objeto de estudos de diversos pesquisadores no campo da educação, conforme destacamos no decorrer deste relatório. Nesse cenário de centralidade da avaliação no âmbito da Educação Básica, o conceito de *accountability* tem sido recorrentemente referenciado no sentido de compreender as políticas em desenvolvimento para esse nível da educação brasileira. Assim, no próximo item salientaremos algumas questões teórico-conceituais acerca da *accountability* na educação.

#### **2.4 *Accountability* em educação: elementos teórico-conceituais em circulação**

As políticas educacionais têm sido demarcadas por processos de *accountability*, há mais tempo nos países centrais, como EUA e Inglaterra. Mais recentemente isso tem ocorrido nos países ibero-americanos, a exemplo do Chile, referência de modelo para outros países (VIANNA, 2005, AFONSO, 2000, 2010; BROOKE, 2006, FREITAS, 2013, entre outros) como já destacado anteriormente, assumindo feições próprias a partir do contexto histórico político de cada nação e dos efeitos transnacionais do mundo contemporâneo globalizado. Afonso (2010) esclarece que:

---

calculados a partir das informações de rendimento declaradas na “Situação do Aluno”. Para isso, é importante que as escolas utilizem seus registros administrativos e acadêmicos, como ficha de matrícula, diário de classe, histórico escolar. [http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset\\_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/inep-inicia-coleta-de-dados-de-rendimento-e-movimento-do-censo-escolar-2017/21206](http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/inep-inicia-coleta-de-dados-de-rendimento-e-movimento-do-censo-escolar-2017/21206)

[...] as políticas de *accountability* em educação, que contam já com um percurso relativamente longo em alguns países, têm sido, no entanto, marcadas, em muitos outros contextos, por oscilações mais ou menos acentuadas, a que não são indiferentes os regimes políticos, a natureza dos governos e os dinamismos emergentes das sociedades civis nacionais e transnacionais. Nestes processos não é de estranhar que surjam fragilidades em termos da construção e consolidação de uma cultura social e política democrática de *accountability*, sobretudo quando é ainda relativamente recente a transição para regimes onde a sociedade passou a exigir uma ampla concretização de direitos cívicos, políticos, sociais, econômicos e culturais. (AFONSO, 2010, p. 147-148).

Assim, consideramos importante estudar as políticas educacionais com base em processos de *accountability* implantadas no Brasil, mais especificamente, nos estados do Nordeste, onde essas políticas têm sido desenvolvidas desde o início dos anos 2000.

Inicialmente, buscando demarcar o nosso objeto de estudo, ou seja, políticas de avaliação e *accountability* em educação, faremos uma reflexão teórico-conceitual a cerca do termo *accountability*. Em face da polissemia da palavra, vários sentidos lhe são atribuídos. Ressaltamos, portanto, a compreensão de Afonso (2000, 2009a; 2009b; 2010, 2012) com a qual compartilhamos, de que o vocábulo significa um processo de prestação de contas, em estreita relação com a avaliação dos sistemas educativos e responsabilização pelos resultados escolares dos alunos.

A dimensão da responsabilização tem assumido primazia nos debates sobre as políticas de avaliação e processos de *accountability*, no Brasil, mesmo havendo uma compreensão de que o termo pressupõe também o conceito de prestação de contas. Inclusive, essas políticas educacionais têm recebido a denominação de "Políticas de Responsabilização", concebida por Brooke (2008, p. 94) “[...] como uma tentativa de melhorar os resultados das escolas mediante a criação de conseqüências para a escola ou para professores individuais, sejam elas materiais ou simbólicas, de acordo com o desempenho dos alunos medido por procedimentos avaliativos estaduais ou municipais”.

Brooke (2006) tem respaldado essa concepção apoderando-se da classificação formulada por Anderson (2005) que entende a responsabilização de três formas ou modalidades, tomando como parâmetros o viés institucional (escola) e o comportamental (professor). Uma primeira modalidade, chamada de burocrática, evoca a responsabilização do professor segundo a legislação contratual da instituição/sistema de ensino em que trabalha. Uma outra modalidade implica a responsabilização do professor em corresponder ao padrão de comportamento socialmente estabelecido para a sua profissão. Estas duas formas de responsabilização são compreendidas, pelo autor, como um processo normal de

responsabilização, isto é, aceito socialmente, pois não geram conseqüências reais ou simbólicas (sistemas *low stakes*)<sup>32</sup>, o que ocorre na terceira forma de responsabilização, quando o professor é responsabilizado diante das autoridades e do público em geral pelo rendimento dos alunos e essas conseqüências "são associadas às medidas usadas para aferir o desempenho dos alunos" (BROOKE, 2006, p. 380), chamada, pelo autor, de sistemas *high stakes*<sup>33</sup>, exemplificada pela adoção de prêmios ou bônus aos professores.

A produção de Nigel Brooke, no nosso entendimento, tem retratado uma atitude simpática à disseminação das "Políticas de Responsabilização". O autor considera que, no Brasil, essas políticas ainda estão em estágio de desenvolvimento preliminar, se comparadas à do "No Child Left Behind"<sup>34</sup>, política desenvolvida nos EUA. O autor justifica essa diferenciação, entre os dois países, fazendo referência ao contexto norte-americano quanto à efervescente cobrança da população com relação à prestação de contas dos serviços educacionais em face dos recursos investidos na escola pública, o que, para Brooke (2006), não ocorre no Brasil, uma vez que a população de classe média fez a sua escolha pela escola particular e a camada usuária da escola pública não tem feito essa exigência. Assim, a perspectiva de análise desse autor torna-se limitada quando estabelece como horizonte apenas uma das dimensões das políticas educacionais com processos de *accountability*, ou seja, a responsabilização. O teórico, então, demarca a necessidade de aprimoramento das políticas de responsabilização no Brasil, ressaltando a importância de que seja realizado um debate amplo e consensual sobre a legitimidade da responsabilização, bem como sobre os critérios que embasam os indicadores da qualidade da educação.

Em perspectiva semelhante, ao estudarem as conseqüências das políticas de responsabilização na educação para o currículo escolar, Bonamino e Sousa (2012), apresentam três gerações de políticas educacionais, tomando como elementos interconectados a avaliação de rendimento escolar e políticas de responsabilização, compreendidas como ações que responsabilizam a equipe escolar. A primeira geração corresponde à "avaliação diagnóstica da qualidade do ensino", considerada uma política de *responsabilização branda*, "sem atrelar prêmios ou sanções a esses resultados, como é característico das políticas de responsabilização"

---

<sup>32</sup> Em português: Baixa conseqüências/impacto

<sup>33</sup> Em português: Altas conseqüências/alto impacto

<sup>34</sup> "O exemplo mais próximo é a lei de responsabilidade educacional americana conhecida como "No child left behind" ("Nenhuma criança deixada para trás"). Essa lei fixou o ano de 2014 como referência para que todas as crianças americanas de todas as escolas fossem proficientes em leitura e matemática. Tarefa impossível em 2001, quando foi aprovada por unanimidade por democratas e republicanos, foi oficialmente declarada impossível no começo deste ano quando Arne Duncan, secretário da Educação dos Estados Unidos, declarou que 80% das escolas não terão condições de cumprir tal meta." (FREITAS, 2011, p.02).

(BONAMINO e SOUSA, 2012, p. 08), apresentando como exemplos dessa geração, a Prova Brasil e o Ideb.

As autoras analisam as políticas educacionais contemporâneas por meio da ocorrência de conseqüências: fracas e fortes. Assim, compreendem as duas outras gerações articuladas com as dimensões da avaliação e da responsabilização, aproximando-se da percepção trazida por Brooke, ao apresentarem os sistemas *high stakes*, como aqueles com conseqüências reais ou simbólicas à escola e seus profissionais. Nessa perspectiva, para Bonamino e Sousa (2012), as avaliações, compostas por testes padronizados têm favorecido a implementação de políticas de responsabilização que embutam conseqüências fracas e fortes, criando uma situação de estreitamento curricular, tendo em vista a pressão, inculcada nos dirigentes escolares e professores. Para as autoras, essa pressão pelos resultados frente as metas estabelecidas tem gerado uma concentração das atividades educativas na preparação dos alunos em função dos conteúdos dos testes, negligenciando o currículo mais global.

Freitas (2013, p. 359) no entanto, é fiel combatente dessa ideia: "Não existe para mim essa ideia de meia responsabilização e responsabilização plena ou responsabilização *light* e responsabilização dura". O autor também afirma que as políticas educacionais do EUA são as principais referências para a formulação das políticas educacionais brasileiras.

Embora, Luiz Carlos de Freitas refute essa classificação do termo "responsabilização", ele remete a sua definição aos três elementos que caracterizam um sistema de *accountability*, apropriando-se de Kane e Staiger (2002) ou seja, recorrendo a elementos como a aplicação de testes (a estudantes e professores); divulgação pública do desempenho e estabelecimento de recompensas e sanções, aproximando-se daquela visão que dá primazia à dimensão da responsabilização, admitindo quase que uma correspondência com um sistema de *accountability* (FREITAS, 2013). Contudo, o autor amplia o debate trazendo à discussão o contexto neoliberal instalado no Brasil, com a implantação de políticas educacionais verticalizadas, em consonância com os países centrais, como EUA e Inglaterra, esclarecendo que,

obviamente, não se trata de desresponsabilização, mas de outras formas de responsabilização que existem, não tão verticalizadas, mas combinadas com ações horizontalizadas. Mesmo porque, temos, na própria lógica de medição que valorizamos, com tecnologia de ponta, dentro do próprio Pisa, no topo do Pisa, países que são muito bem avaliados e que não adotam uma política de *accountability*. Então, não estamos condenados a uma política de *accountability* verticalizada. Há outras opções, e elas têm sido bem avaliadas também dentro do próprio pisa. (FREITAS, 2013, p. 350).

Na visão de Freitas (2011) a educação contemporânea é traçada pelo viés neotecnicista, que além de utilizar o universo epistêmico e conceitual do tecnicismo clássico, como a racionalidade técnica e as concepções advindas da psicologia behaviorista, da econometria, das ciências da informação e de sistemas, agrega a teoria da "responsabilização", que também pode ser chamada de "meritocracia", lançando mão de uma racionalidade na forma de "standards" das performances dos desempenhos das escolas e dos estudantes, medidos por meio de testes padronizados. O autor alerta para a distorção do uso dos testes na conjuntura atual da educação brasileira, no que diz respeito à formulação de políticas de avaliação:

Os testes têm seu lugar no mundo educacional como uma ferramenta de pesquisa. O grave problema é que eles foram sequestrados pelo mercado e pelo mundo dos negócios e nele, as suas naturais limitações são ignoradas. Como vimos anteriormente, os testes associam à sua função de medir, o papel de controle ideológico dos objetivos da educação – mais pelo que excluem do que pelo que incluem – e têm o objetivo de controlar os atores envolvidos no processo educativo. Sem testes, não há responsabilização e meritocracia – teses fundamentais do mercado. (FREITAS, 2011, p.10).

Parecem-nos relevante as considerações, realizadas por Freitas (2011) a respeito do controle ideológico dos objetivos da educação e dos profissionais que atuam nela, no sentido de buscar avançar na compreensão dos pressupostos teórico-conceituais e dos princípios ético-políticos que norteiam a política educacional do Brasil contemporâneo, ampliando-se a análise restrita sobre as técnicas de medição ou sobre as estratégias de controle. Vale aqui salientar, segundo Afonso (2010) que:

[...] os discursos que reclamam a introdução de mecanismos de *accountability* não são necessariamente democráticos, ou não são sempre motivados por razões explicitamente democráticas. Há também demandas que são influenciadas por razões mais instrumentais e de controle, ou que visam atender a lógicas que alimentam ou exacerbam desigualdades competitivas, ainda que, como acontece freqüentemente em educação, pretendam justificar-se como sendo uma consequência compensatória inevitável da perda de poder, nomeadamente do Estado, em decorrência de processos de autonomia e/ou de descentralização. Estas perspectivas e lógicas contraditórias, com ênfases e consequências diversificadas, atravessam igualmente e de forma crescente as políticas públicas educacionais. (AFONSO, 2010, p. 148).

Nessa perspectiva, Luiz Carlos de Freitas tem enfatizado de forma contundente a estreita relação entre responsabilização e privatização no âmbito da gestão da educação pública. Segundo o autor, a opção pela objetividade científica das avaliações encobre os mais diversos interesses políticos e econômicos das esferas governamentais e empresariais, subjugando o controle de desempenho dos profissionais da educação e das unidades educativas das redes

públicas de ensino. Freitas compreende, ainda, que a meritocracia seja um dos elementos centrais desse processo, em aliança com o escrutínio da opinião pública, com vistas à privatização da escola pública (FREITAS, 2011).

Dando continuidade ao nosso objetivo de buscar esclarecer o conceito de *accountability* de forma a aprofundar a sua ampliação e expansão teórico-conceitual, tomaremos alguns movimentos de tradução do seu termo, que segundo Afonso (2010):

[...] traduzido freqüentemente como sinônimo de *prestação de contas*, o vocábulo *accountability* apresenta alguma instabilidade semântica porque corresponde na realidade a um conceito com significados e amplitudes plurais. Discutido a partir de uma variedade de abordagens e perspectivas, umas mais simples outras mais complexas, ele remete para políticas, sistemas, modelos, dimensões, agências, práticas e atores também diversificados, dando por vezes a sensação que continua, ainda assim, a ser "um conceito em expansão" (Mulgan, 2000), e que, nessa teia de usos e interpretações nem sempre convergentes, talvez possamos mesmo perder-nos naquilo que já foi designado de "complexidade bizantina" do conceito de *accountability* (Lindberg, 2009). (AFONSO, 2010, p. 148-149).

Campos (1990) tendo como referência os apontamentos de Frederich Mosher, compreende que o conceito de *accountability*, traduzido convencionalmente como responsabilização, tem várias acepções. Assim, a autora apresenta duas dimensões da responsabilidade, a subjetiva e a objetiva. A primeira se trata da responsabilidade internalizada no próprio sujeito, enquanto a segunda requer uma exigência externa, imbuída do caráter de obrigatoriedade. Acrescenta a autora:

Se esta não é sentida subjetivamente (da pessoa perante si mesma) pelo detentor da função pública, deverá ser exigida "de fora para dentro"; deverá ser compelida pela possibilidade da atribuição de prêmios e castigos àquele que se reconhece como responsável. (CAMPOS, 1990, p. 33).

A preocupação de Campos (1990) sobre o conceito de *accountability* aproxima o termo à questão dos direitos do cidadão, à democracia, ao controle burocrático, mas também, à transparência e autonomia dos agentes e das instituições públicas.

Pinho e Sacramento (2009) comungam com a ideia de que não há uma definição única do termo *accountability* para o português, fazendo alusão à bidimensionalidade (responsabilização/prestação de contas) do conceito, compreendendo que “[...] *accountability* encerra a responsabilidade, a obrigação e a responsabilização de quem ocupa um cargo em prestar contas segundo os parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de ônus, o que

seria a pena para o não cumprimento dessa diretiva”. (PINHO; SACRAMENTO, 1990, p. 1.348).

Schedler (1999) relaciona o termo *accountability* ao exercício do poder, sugerindo que ela atua como uma palavra mágica e que, nas últimas décadas, tem sido central, para a preocupação com o controle e o monitoramento dos governos e das instituições públicas. Nessa perspectiva, o autor destaca que o termo se relaciona às formas de como prevenir, combater e corrigir as distorções do poder político, sendo comumente traduzido por prestação de contas, mas também por responsabilização.

Segundo Afonso (2009b) o termo *accountability*, a partir de apontamentos de Schedler (1999) conjuga em sua estrutura três dimensões substantivas: a informação, a justificação e a imposição ou sanção. Argumenta o autor que “[...] a prestação de contas pode ser o pilar que sustenta ou condensa as duas primeiras: o direito de pedir informações e de exigir justificações” (AFONSO, 2009b, p. 59). Acrescenta ainda que, as duas dimensões da prestação de contas - informar e justificar prescindem de regulamentos, legais ou não, socialmente aceitáveis que referendem a obrigatoriedade de atender a determinada solicitação. Portanto, a prestação de contas “[...] pode, assim, ser definida, em sentido restrito, como obrigação ou dever de responder a indagações ou solicitações (*answerability*<sup>35</sup>) (Idem)”. Dessa forma, para respaldar o processo de solicitações e consequentes respostas, evocam-se princípios éticos e legais, como o de transparência e do direito à informação, levando-se em consideração as especificidades de cada situação, no intuito de preservar a objetividade, a autenticidade e a legitimidade no que diz respeito às razões e procedimentos.

Importa destacar também que, na visão de Schedler, segundo Afonso (2009b) a prestação de contas, imbuída de uma dimensão informativa e uma dimensão argumentativa, pode “[...] num certo sentido, ser concebida como uma actividade comunicativa ou discursiva porque pressupõe uma relação de diálogo crítico e a possibilidade de desenvolver um debate público aprofundado” (p. 59).

Por outro lado, a concepção de prestação de contas assume uma feição, além da “[...] obrigação ou dever de dar resposta (*answerability*), não é apenas uma actividade discursiva, mais ou menos benévola, que se esgota na informação e na justificação; ela contém também

---

<sup>35</sup> A expressão *answerability* poder-se-á traduzir em português por responsabilidade, havendo, no entanto, “quem refira o conceito de “responsividade que consiste na explicação motivada dos fatos perqueridos. [...] Ser responsivo significa responder às questões formuladas, prestar esclarecimentos” (Mota, 2006, p. 57).

uma dimensão impositiva, coacitiva ou sancionatória (enforcement)<sup>36</sup> (AFONSO, 2009b, p. 59), denominada, como pilar da responsabilização.

Nessa perspectiva, o autor ressignifica as dimensões do pilar da responsabilização, para além do significado culposo e negativo, afirmando que:

[...] o pilar da responsabilização (em Schedler “enforcement”) sintetiza outras dimensões: não apenas a que se refere à imputação de responsabilidades e à imposição de sanções negativas, mas também as que, em meu entender, podem ser acrescentadas — por exemplo, a assunção autônoma de responsabilidades pelos actos praticados; a persuasão; o reconhecimento informal do mérito; a avocação de normas de códigos deontológicos; a atribuição de recompensas materiais ou simbólicas, ou outras formas legítimas de (indução de) responsabilização<sup>3</sup>. (AFONSO, 2009b, p. 59).

Ainda merece destaque para a dinâmica de interação e autonomia em que as dimensões - informação, justificação e sanção - podem se posicionar nas mais diversas situações da realidade. Contudo, “sem que isso pressuponha necessariamente uma leitura funcionalista ou evolucionista, sugerimos aqui uma tipologia interpretativa que distingue formas parcelares de *accountability*, modelos de *accountability* e sistemas de *accountability*” (AFONSO, 2010, p. 152).

Segundo o mesmo autor, existe a possibilidade das três dimensões não estarem presentes em dada realidade, isto é, de uma delas ou apenas duas, isoladamente, ser ou serem adotadas, situação descrita por Schedler como “atos de *accountability*” e pelo próprio Afonso como “formas parcelares de *accountability*”. Por outro lado, “[...] só conseguirão ganhar densidade se forem integrados e articulados num modelo mais amplo que se aproxime de algo parecido com aquilo que o próprio Schedler designa como sendo uma ‘categoria prototípica’ de *accountability*” (AFONSO, 2009b, p. 59 apud SCHEDLER, 1999, p. 17-18).

Nesse contexto de configuração das dimensões de um modelo de *accountability*, Afonso acrescenta um terceiro braço, que designa de pilar da avaliação, correspondendo ao processo de levantamento e organização de dados e informações, por meio de teorias e metodologias específicas, “no sentido de produzir juízos de valor sobre uma determinada realidade ou situação” (AFONSO, 2009b, p. 59), que mantém uma estreita relação com o pilar da prestação

---

<sup>36</sup> Apesar de o termo “enforcement” aludir, na maior parte dos casos, a aspectos relativos a sanções e punições, ele supõe também conotações não necessariamente negativas, como se depreende desta passagem de Schedler: “[...] we described the exercise of accountability essentially as a discursive activity, as a sort of benign inquiry, a friendly dialogue between accounting and accountable parties. Yet answerability, and the double quest for information and justification it implies, is not the whole story of accountability. [...] In addition to its informational dimension (asking what has been done or will be done) and its explanatory aspects (giving reasons and forming judgments), it also contains elements of enforcement (rewarding good and punishing bad behavior)” (Schedler, 1999, p. 15).

de contas, enquanto subsídios para a justificação, podendo ser realizada anteriormente ao processo de prestação de contas, chamada de avaliação ex-ante, mas também posteriormente, ou seja, entre a etapa da prestação de contas e a etapa da responsabilização, chamada de avaliação ex-post.

O autor concebe, ainda, a possibilidade da avaliação possuir um caráter autônomo, integrando ou não um modelo ou um sistema de *accountability*, porém mantendo uma posição como "instrumento estruturante" da prestação de contas, aumentando ainda mais a complexidade dessa teia, de relações e articulações, que envolve os pilares da prestação de contas, responsabilização e avaliação, enquanto construto de modelos ou sistemas de *accountability*.

O quadro abaixo, produzido por Afonso (2009b, p. 60) esquematiza as ideias apresentadas até então, procurando destacar essas relações e articulações entre o pilar da avaliação, o pilar da prestação de contas e o pilar da responsabilização.

**Quadro 12** - Dimensões de um modelo de *accountability*

|                       |  |   |
|-----------------------|--|---|
| <b>ACCOUNTABILITY</b> | Avaliação ex-ante                      |   |
|                       | Prestação de contas (answerability)    | <ul style="list-style-type: none"> <li>· Fornecer informações</li> <li>· Dar justificações</li> <li>· Elaborar e Publicitar relatórios de avaliação</li> </ul>  |
|                       | Avaliação ex-post                      |   |
|                       | Responsabilização (responsabilization) | <ul style="list-style-type: none"> <li>· Imputação de responsabilidades e/ou imposição de sanções negativas (enforcement)</li> <li>· Assunção autónoma de responsabilidades</li> <li>· Persuasão</li> <li>· Atribuição de recompensas materiais ou simbólicas</li> <li>· Avocação de normas de códigos deontológicos</li> <li>· Outras formas legítimas de responsabilização</li> </ul> |

Fonte: Afonso (2009b, p. 60).

Afonso (2009b, 2012) trata a avaliação como o primeiro pilar da *accountability*, porém chama a atenção para os diferentes modelos e teorias, de caráter heterogêneo e muitas vezes contraditório, da avaliação. Assim, o autor, na defesa de uma “conceitualização progressista e alternativa de *accountability*”, aponta como exemplo a ser aplicado, a “avaliação democrática deliberativa (*deliberative democratic evaluation*)”, aludindo à abordagem de Howe e Ashcra (2005). Ele faz referência aos princípios da inclusão, do diálogo e da deliberação, anunciando a complexidade e a interconexão dos três princípios: “como lembram Howe e Ashcra (2005) sendo difícil perceber onde termina a inclusão e começa o diálogo, também é difícil perceber onde termina o diálogo crítico e começa a deliberação” (AFONSO, 2012, p. 478).

Na abordagem de Howe e Ashcra (2005) segundo Afonso (2012), é imperativo que todos os envolvidos com a ação a ser avaliada devam ser considerados participantes do processo

de avaliação de forma ativa e comprometida, ou seja, estejam incluídos em um “diálogo crítico” que vai além de constatações de informações e opiniões dos participantes, pautando-se na colaboração, sem, contudo, furtarem-se a exposição do contraditório e a tomada de decisões baseadas em informações e argumentos credíveis, chegando a consolidar, desse modo, o princípio deliberativo. Nessa perspectiva, Afonso (2012) ressalta que:

as conclusões devem ser baseadas em evidências, requerendo cooperação, concessões mútuas e benefícios partilhados. Neste sentido, a abordagem democrática deliberativa “atenua as desigualdades de poder entre os grupos interessados”. Todavia, há que considerar assimetrias entre diferentes grupos, em termos de conhecimento, acesso à informação e maior facilidade com determinadas práticas discursivas, não sendo, por isso, muito fácil abrir mão das vantagens estratégicas. (AFONSO, 2012, p. 479).

Afonso (2012) ainda insere ao debate o sentido público da avaliação: “e se a “avaliação pública”, quando prevê processos de decisão coletiva, “supõe critérios e valores públicos” (HOUSE, 1994, p. 171 apud AFONSO, 2012, 479). O mesmo deverá acontecer em relação à prestação de contas e à responsabilização (Idem)”.

No que se refere ao pilar da prestação de contas, Afonso (2012) destaca a informação e a justificação como elementos importantes na perspectiva da conceituação alternativa e democrática de *accountability*, como já dito, afirmando salutar o trabalho das teorias críticas em referência aos “processos de informação e as práticas de argumentação”, bem como chama a atenção para as “interfaces com os princípios da avaliação democrática deliberativa, nomeadamente no que diz respeito ao ‘diálogo crítico’ (AFONSO, 2012, p. 479)” e esses processos de informação e justificação. Por outro lado, Afonso (2012) aponta que:

em grande parte dos discursos marcados por este viés político-ideológico [conservadorismo neoliberal], o significado do vocábulo *accountability* indica frequentemente uma forma hierárquico-burocrática ou tecnocrática e gerencialista de prestação de contas que, pelo menos implicitamente, contém e dá ênfase a consequências ou imputações negativas e estigmatizantes, as quais, não raras vezes, consubstanciam formas autoritárias de responsabilização das instituições, organizações e indivíduos. (AFONSO, 2012, p. 472).

Por último, a responsabilização, como o terceiro pilar da configuração de *accountability*, assume a “conotação negativa e culposa em termos discursivos e de representação social” (AFONSO, 2012, p.480). Assim, como diz o autor: “a responsabilização é mais facilmente reduzida à ameaça ou imputação negativa de culpa sobre determinadas ações e seus supostos resultados”. (Idem).

Em uma perspectiva teórico-conceitual mais ampliada e democrática, Afonso (2010), faz uma argumentação pondo em interação os três pilares (prestação de contas, avaliação, responsabilização) implicados no processo de *accountability*. Em suas próprias palavras:

Numa sociedade democrática, para se poder prestar contas deve avaliar-se de forma fundamentada e a mais possível objetiva; e presta-se contas para procurar garantir a transparência e o direito à informação em relação à prossecução de políticas, orientações, processos e práticas. E se por alguma razão não for esperada nem for oportuna a assunção voluntária de eventuais responsabilidades pessoais, políticas ou institucionais, ou se, em decorrência da prestação de contas, houver lugar a prêmios ou sanções, ou outras formas de responsabilização de instituições, organizações ou pessoas, isso deve, ainda assim, ter em conta, consoante a especificidade dos casos, uma avaliação rigorosa e prudente sob o ponto de vista técnico-metodológico (tendo por referência não apenas critérios, objetivos e padrões previamente definidos, mas também processos amplamente participados e formativos), e tendo em conta igualmente o enquadramento cultural, ético e jurídico que preveja procedimentos democráticos e salvaguarde direitos fundamentais. (AFONSO, 2010, p. 153).

O autor desloca, portanto, o conceito de *accountability* de um contexto neoliberal e conservador que se impõe na atualidade, propondo pensarmos em processos democráticos e alternativos, contemplando os três pilares (avaliação, prestação de contas e responsabilização) integrados e baseados em princípios, processos e práticas participativos e formativos, pautados pela transparência e pelo direito à informação.

Nessa perspectiva, ancorados nas abordagens teórico-conceituais percorridas acerca de *accountability*, apresentaremos, no próximo capítulo uma análise de discurso da produção do conhecimento brasileira, partindo de uma amostragem de artigos, teses e dissertações.

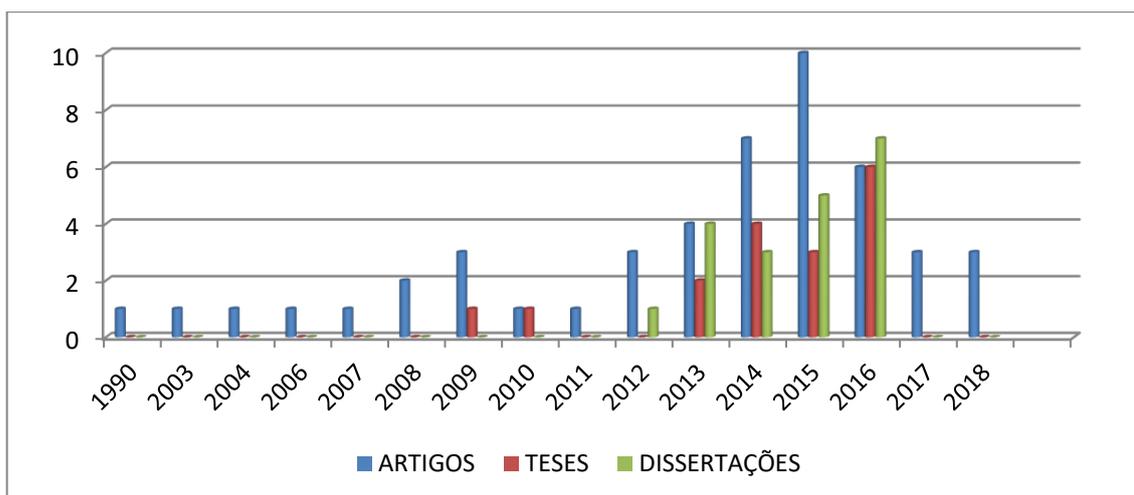
### 3 A CONCEPÇÃO DE *ACCOUNTABILITY* NA PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO BRASILEIRA: BUSCANDO DESVELAR A INTERDISCURSIVIDADE EM ARTIGOS, TESES E DISSERTAÇÕES

Seguindo algumas propostas teórico-conceituais de Afonso (2000; 2009a; 2009b; 2010; 2012), compreendemos o conceito de *accountability* na educação, envolvendo três pilares integrados e interconectados, que são: avaliação, prestação de contas e responsabilização. Partindo dessa compreensão, buscamos analisar a produção do conhecimento sobre a temática, realizando um levantamento dos artigos, teses e dissertações produzidos no período de 1990 a 2018, no intuito de identificar diferentes usos e interpretações do conceito de *accountability*, na perspectiva de desvelar elementos que são internamente heterogêneos - ou intertextuais em sua constituição. Ao compreendermos as ordens de discurso como equilíbrio instável, concebemos esses elementos abertos para novas articulações no curso da luta hegemônica (FAIRCLOUGH, 2001).

#### 3.1 Um levantamento da produção do conhecimento na literatura brasileira sobre políticas de avaliação e *accountability* na educação

Nosso levantamento foi composto por 48 artigos, 18 teses e 20 dissertações, compreendendo 86 produções acadêmicas, elaboradas no período de 1990 a 2018, como mostra a Figura 3 abaixo.

**Figura 3 - Amostra por ano de publicação**

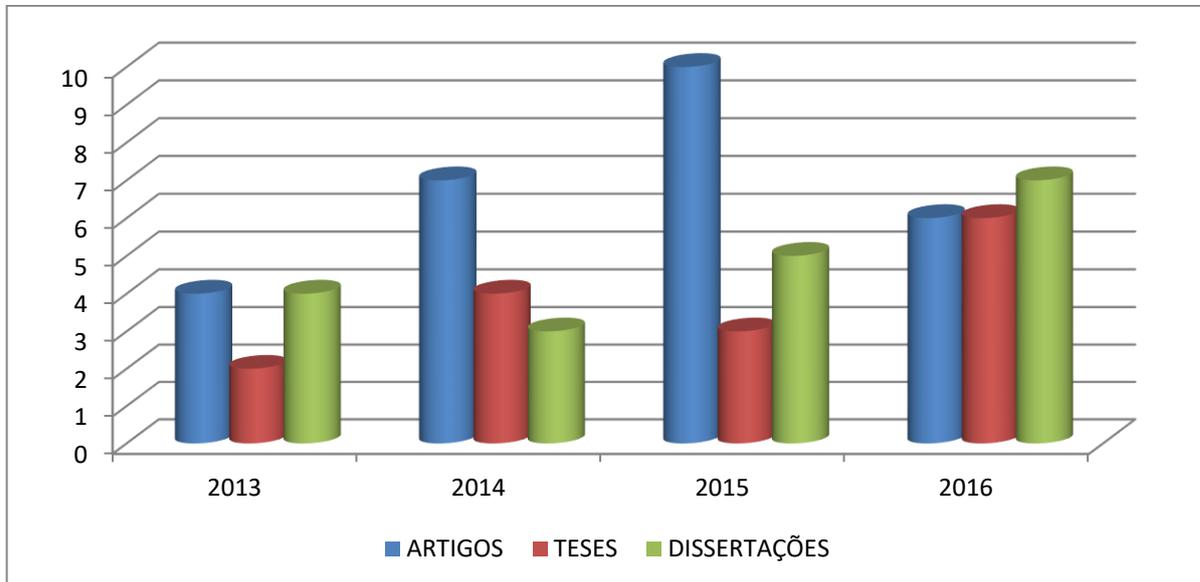


Fonte: Elaborado pela autora.

A produção do conhecimento sobre a temática da avaliação e da *accountability* é recente. Verificamos que a amostra no período de 1990 a 2008 é composta apenas por artigos, só a partir de 2009 e que, na última década, registram-se teses e, em 2012, dissertações.

A concentração das produções da amostra se deu no quadriênio de 2013 a 2016, demarcando mais de 70% dos trabalhos, como mostra a Figura 4, a seguir:

**Figura 4** - Amostra, nos anos de maior concentração dos artigos, teses e dissertações



Fonte: Elaborado pela autora.

O interesse sobre a temática mostra-se bastante expressivo nos artigos, apresentando um ápice no ano de 2015. Já quanto às teses e dissertações, é no ano de 2016 que elas atingem um número mais alto. Inclusive, nesse ano, fica mais equilibrado o quantitativo de artigos, teses e dissertações, o que demonstra o crescente interesse acerca das políticas de avaliação e *accountability* a partir da expansão dos sistemas próprios de avaliação estaduais.

A coleta das teses e dissertações foi realizada por meio de busca no portal da Capes e, também, diretamente nos bancos de teses e dissertações das universidades federais dos estados da Região Nordeste, em face do nosso interesse no campo da pesquisa. A busca utilizou as palavras: *accountability*, prestação de contas, responsabilização, avaliação, sistema(s) de avaliação, política(s) de responsabilização, bônus e bonificação. Quanto à coleta dos artigos científicos, esta foi realizada pela busca no Google Acadêmico e diretamente na lista de periódicos do Scielo, utilizando-se as mesmas palavras já citadas no caso da busca das dissertações e teses.

As dezoito teses e as vinte dissertações, representando 44,7% da amostra, consistem em estudos vinculados aos programas de pós-graduação em educação de quatorze universidades públicas federais, uma universidade pública estadual, a Universidade Estadual Paulista (UEP) e uma universidade privada, a Pontífice Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), detalhadas na Tabela 2, a seguir.

**Tabela 2 - Teses e Dissertações, por Região e Universidade**

| <b>Região/Universidade</b> | <b>Tese</b> | <b>Dissertação</b> | <b>Total</b> | <b>Percentual</b> |
|----------------------------|-------------|--------------------|--------------|-------------------|
| <b>REGIÃO SUDESTE</b>      | <b>7</b>    | <b>12</b>          | <b>19</b>    | <b>50,0</b>       |
| <b>PUC-SP</b>              | -           | 1                  | 1            | 5,3               |
| <b>UFJF</b>                | 1           | 4                  | 5            | 26,3              |
| <b>UFMG</b>                | 2           | 1                  | 3            | 15,7              |
| <b>UFRJ</b>                | 3           | 4                  | 7            | 36,8              |
| <b>UFSCAR</b>              | -           | 1                  | 1            | 5,3               |
| <b>UFU</b>                 | -           | 1                  | 1            | 5,3               |
| <b>UEP</b>                 | 1           | -                  | 1            | 5,3               |
| <b>REGIÃO NORDESTE</b>     | <b>5</b>    | <b>7</b>           | <b>12</b>    | <b>31,5</b>       |
| <b>UFBA</b>                | 2           | -                  | 2            | 5,4               |
| <b>UFPB</b>                | -           | 1                  | 1            | 2,7               |
| <b>UFPE</b>                | 2           | 4                  | 6            | 16,2              |
| <b>UFRN</b>                | 1           | 2                  | 3            | 8,1               |
| <b>REGIÃO SUL</b>          | <b>3</b>    | <b>1</b>           | <b>4</b>     | <b>10,5</b>       |
| <b>UFRGS</b>               | 3           | 1                  | 4            | 10,8              |
| <b>CENTRO-OESTE</b>        | <b>3</b>    | -                  | <b>3</b>     | <b>8,0</b>        |
| <b>UFG</b>                 | 2           | -                  | 2            | 5,4               |
| <b>UNB</b>                 | 1           | -                  | 1            | 2,7               |
| <b>TOTAL</b>               | <b>18</b>   | <b>20</b>          | <b>38</b>    | <b>100,0</b>      |

Fonte:Elaborado pela autora.

Excetuando-se a Região Norte do país, as demais regiões estão representadas nas produções de teses e dissertações da amostra. Isso não quer dizer que a produção acadêmica nessa Região não exista. A Região Sudeste apresenta um maior número de teses e dissertações, vinculadas a sete universidades (PUC-SP, UFJF, UFMG, UFRJ, UFSCAR, UFU, UEP), representando exatamente 50% das teses e dissertações identificadas. A Região Nordeste

também apresenta significativa produção distribuída em quatro universidades (UFBA, UFPB, UFPE, UFRN), chegando a quase 32% da amostra. Com uma menor representação estão contempladas ainda a Região Sul e a Região Centro Oeste, com 10,5% e 8%, respectivamente.

Essa concentração do número de teses e dissertações nas regiões Sudeste e Nordeste, remete-nos ao fato de a criação dos primeiros sistemas de avaliação próprios em nível estadual ter se dado nos estados de Minas Gerais (Região Sudeste) e no Ceará (Região Nordeste) no ano de 1992, como apresentado no capítulo 2, deste relatório.

Outro dado que merece ser destacado aqui é a implantação, no ano de 2000, do Programa Nova Escola do Estado do Rio de Janeiro, considerado por Brooke (2008) como a política de responsabilização de maior duração no Brasil. O autor põe em questão a efetividade dessa política, ao afirmar que “a longa lista de mudanças desde a criação do programa dá uma ideia da dificuldade em se estabelecer um consenso em relação ao propósito e os métodos para comparar o desempenho das escolas” (BROOKE, 2008, p. 97). Ele atribui esse dissenso à oposição dos sindicatos de professores, visto como “uma razão para o avanço vagaroso e aparentemente hesitante da responsabilização” (BROOKE, 2008, p. 105), cenário motivador para os diversos estudos sobre as políticas educacionais implantadas na Região Sudeste.

Como mostra a Tabela 3, a seguir, os quarenta e oito artigos identificados foram publicados em dezoito revistas brasileiras e em duas revistas europeias - a Revista Iberoamericana de Avaliação Educativa, da Espanha, e a Revista Portuguesa de Educação, de Portugal -, um capítulo de livro, e um artigo apresentado na reunião da Associação Brasileira de Avaliação Educacional (ABAVE).

**Tabela 3** - Número de Artigos, por periódico

| Nº | Periódicos                | Nº de Artigos |
|----|---------------------------|---------------|
| 1. | Anais da ABAVE            | 1             |
| 2. | Cadernos Cedes            | 4             |
| 3. | Cadernos CENPEC           | 1             |
| 4. | Cadernos de Pesquisa      | 6             |
| 5. | Capítulo de Livro         | 1             |
| 6. | Educação e Pesquisa       | 4             |
| 7. | Educação e Sociedade      | 6             |
| 8. | Educação Temática Digital | 1             |

|     |  |    |
|-----|--|----|
| 9.  | Educar em Revista  | 1  |
| 10. | Em Aberto  | 1  |
| 11. | Ensaio   | 5  |
| 12. | Estudos em Avaliação Educacional                           | 1  |
| 13. | Práxis Educativa   | 1  |
| 14. | Revista Brasileira de Educação                             | 3  |
| 15. | Revista Brasileira de Política e Administração da Educação | 3  |
| 16. | Revista de Administração Pública (RAP)                     | 2  |
| 17. | Revista de Educação  | 1  |
| 18. | Revista E-Curriculum                                       | 1  |
| 19. | Revista Educação em Questão                                | 1  |
| 20. | Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa             | 1  |
| 21. | Revista Portuguesa de Educação                             | 1  |
| 22. | Revista Retratos da Escola                                 | 2  |
|     | TOTAL  | 48 |

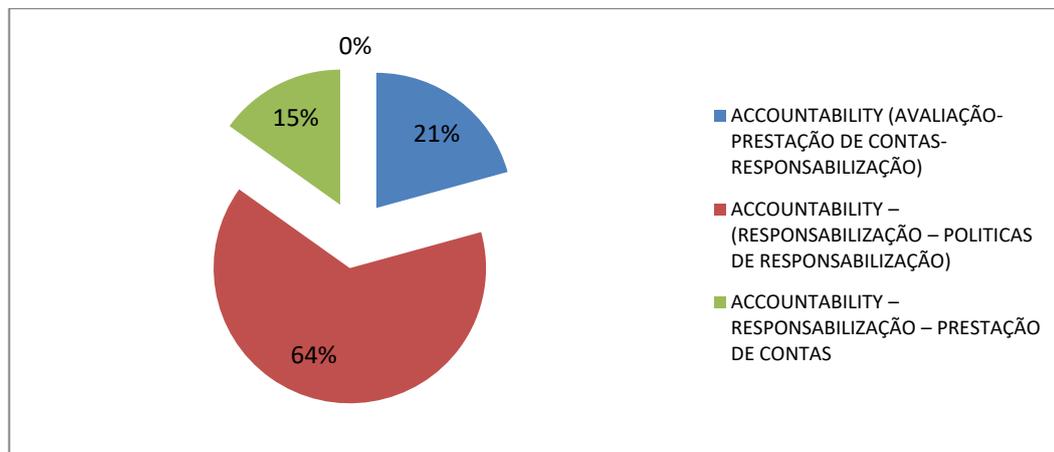
Fonte: Elaborado pela autora

Os periódicos: Cadernos Cedes, Cadernos de Pesquisa, Educação e Sociedade e Ensaio, são aqueles que têm um maior número de artigos na amostra, representando 43,7% de produções desse gênero do total que abordam a temática em questão.

### 3.2 *Accountability* na educação: algumas tendências do seu significado

Independente do foco temático, os textos da amostra, sejam direcionados a estudos sobre políticas educacionais, currículo, avaliação, e mesmo práticas pedagógicas, seja em nível macro, meso ou micro de análises, em âmbito federal, estadual e municipal, em relação à escola e práticas pedagógicas na docência e formação de professores, evidenciamos referências teóricas similares sobre o conceito de *accountability*, relacionando-o ora à prestação de contas, ora à responsabilização, neste caso com maior frequência. A Tabela 5, abaixo, apresenta uma generalização dos significados atribuídos ao termo *accountability*, agrupados em três categorias.

**Figura 5** - Os significados atribuídos ao termo *accountability* nos textos dos artigos, teses e dissertações

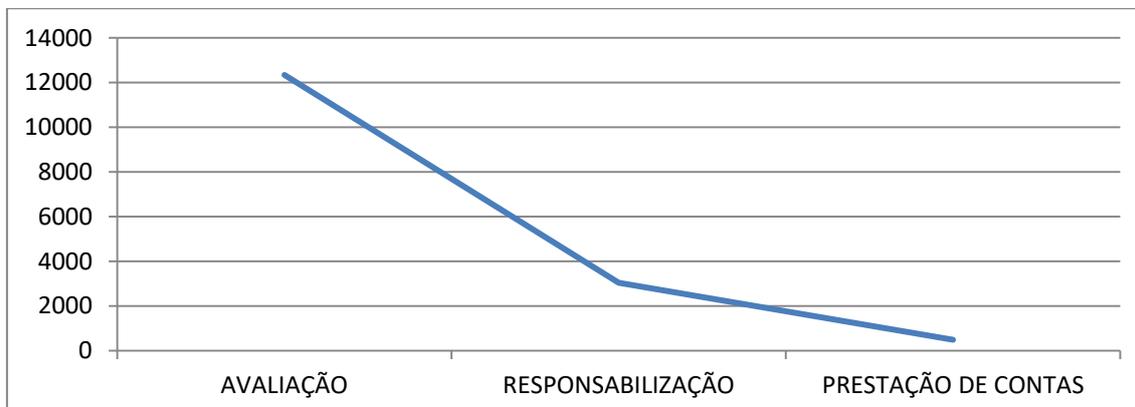


Fonte: Elaborado pela autora

Como já supúnhamos, o significado de *accountability* como responsabilização ou política de responsabilização foi o percentual mais elevado (64%), confirmando achados de outras pesquisas no campo da educação brasileira. Ainda percebemos um percentual de estudos (15%) que oscilam entre a concepção de *accountability* como prestação de contas e de responsabilização. Podemos destacar que um percentual significativo (21%) dos autores adota a abordagem de Afonso (2009b) ao conceber *accountability* como a inter-relação dos três pilares (avaliação, prestação de contas e responsabilização).

Na esteira do conceito de *accountability* em Afonso (2000, 2009a, 2009b, 2010, 2012) verificamos nos trabalhos analisados, a frequência da citação de cada um dos três pilares implicados no conceito de *accountability*: avaliação, responsabilização e prestação de contas. Fica facilmente perceptível uma desarticulação entre eles, comprometendo a coerência estrutural do conceito de *accountability*. Constatou-se que a palavra avaliação é citada 12.338 vezes, evidenciando a sua centralidade. O pilar da responsabilização se materializou em 3037 citações, e o da prestação de contas apareceu em menos de 500 citações, como podemos observar na Figura 6 abaixo.

**Figura 6 - Accountability: a frequência de citações dos três pilares (avaliação, responsabilização, prestação de contas) nos artigos, teses e dissertações**

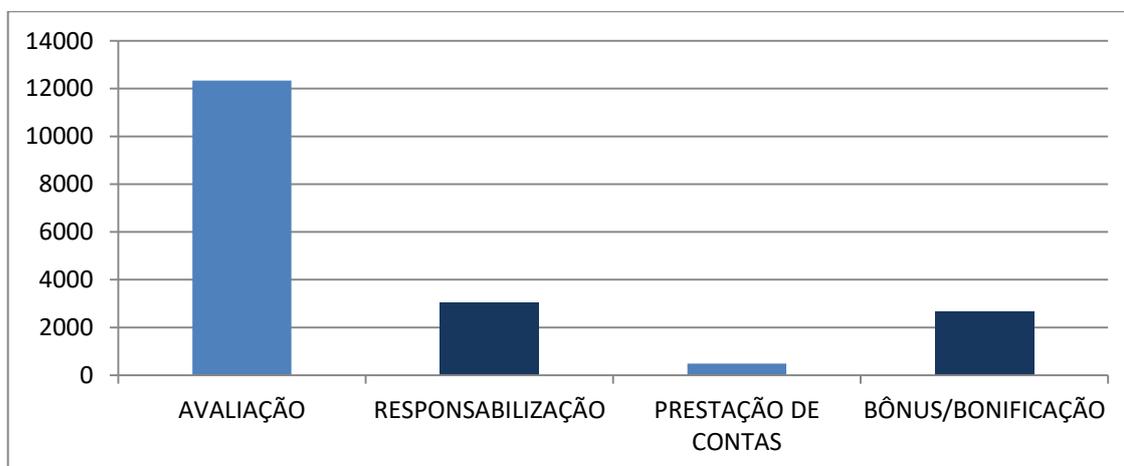


Fonte: Elaborado pela autora.

Observamos uma estreita relação entre avaliação e responsabilização, o que demonstra a recorrente tradução do termo *accountability* como responsabilização, assim como o afastamento do pilar da prestação de contas no debate sobre a temática.

Outra aproximação que julgamos importante verificar, apresentada no Figura 7, a seguir, em face de a tradução de *Accountability* por responsabilização comumente ser feita por diversos autores da amostra, diz respeito à frequência das palavras bônus/bonificação em relação aos três pilares do conceito de *accountability*, ou seja, avaliação, responsabilização e prestação de contas. Notamos uma correspondência significativa da frequência das citações do pilar da responsabilização (3.037) com a frequência das citações das palavras bônus/bonificação (2.665), permitindo-nos perceber uma relação direta entre o significado da responsabilização com os processos de bonificação em curso em sistemas estaduais de educação, que, regularmente, são vistos como consequências negativas para o conjunto dos profissionais da educação.

**Figura 7 - Accountability:** a freqüência de citações dos três pilares (avaliação, responsabilização, prestação de contas) em relação com os termos bônus e bonificação.



Fonte: Elaborado pela autora.

Regularmente, os processos de bonificação implantados em alguns estados brasileiros são considerados como um dos fatores fundamentais para o desenvolvimento de políticas de responsabilização entendidas como políticas de *accountability*. Como afirma Brooke,

como os **prêmios** são uma parte crescente da cena educacional, e representam uma maneira de se recompensar desempenhos superiores sem o fomento de discórdia provocado por outras formas de cálculo de suplementos diferenciais de pagamento, é fácil ver como eles se tornaram um aspecto central da política de responsabilização. (BROOKE, 2008, p. 105, grifo do próprio autor).

Brooke (2013) também ressalta que estamos vivendo um aumento de exemplos de políticas de *accountability*, sobretudo na forma de sistemas de bonificação para escolas (2013, p. 336).

Também Érnica (2013, p. 1333) ao caracterizar a *accountability hard*, dentre outros elementos como avaliação externa e metas de resultados de escolas e redes, assinala “[...] prêmios e punições para profissionais das escolas” como uma dessas características. Freitas (2013, p. 359) apesar de não concordar com essa caracterização de *accountability light* e *accountability hard*, compreende que “o núcleo da definição (de um sistema de *accountability*) está na existência de teste e na existência de recompensa. A divulgação pode ser tácita, indireta [...]”, considerando salutar os processos de bonificação, como os demais autores, ao se referir à responsabilização ou à *accountability*.

### 3.3 Uma aproximação entre as temáticas da produção do conhecimento e o conceito de *accountability*

Na tentativa de mapear a produção do conhecimento, verificamos, inicialmente, as temáticas dos artigos, a partir de palavras-chave em seus títulos, agrupando-os em quatro categorias (responsabilização, avaliação, *accountability* e gestão). Essas categorias foram selecionadas tendo como referência o conceito de *accountability*, compreendido como a inter-relação entre os pilares da avaliação, prestação de contas e responsabilização. Acrescentamos a categoria “gestão” por ser uma temática relacionada ao conceito de *accountability* e também do campo da política educacional.

Como já vimos, a avaliação educacional está no centro das políticas de educação, de modo geral e, em particular, da Educação Básica, como também no debate sobre *accountability* em educação. Essa centralidade da avaliação expressa-se também nas produções acadêmicas, representando cerca de 46% dos quarenta e oito artigos da amostra desse levantamento.

Os vinte e dois artigos que apresentam o termo avaliação em seu título (convém esclarecer que quatro artigos não apresentam a palavra avaliação em seu título, tendo sido incluídos porque trazem termos como: PISA, Saeb e Ideb), configuram uma diversidade de estudos sobre a avaliação educacional, enquanto política e método.

Em sua maioria, os artigos, versam sobre o sistema de avaliação nacional Saeb, bem como a Provinha Brasil e o Ideb, prospectando sobre sua validade em relação ao desenvolvimento da qualidade da Educação Básica, vislumbrando possibilidades de interfaces com a avaliação formativa ou autoavaliação, bem como tecem argumentos que aproximam a avaliação educacional ao cenário atual do Estado neoliberal brasileiro e, ainda, levantam questões relativas à mercantilização da educação e a regulação do Estado. Como pode ser observado, no Quadro 13, abaixo:

**Quadro 13** - Relação de artigos da amostra sobre a temática Avaliação, por título, autor e ano

| <b>Título</b>   | <b>Autor (a)</b>   | <b>Ano</b> |
|---|--|------------|
| Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil.   | Sandra Zákia Lian de Souza<br>Romualdo Portela de Oliveira | 2003       |
| Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria?                       | José Dias Sobrinho   | 2004       |
| Vinte anos de avaliação da Educação Básica no Brasil: aprendizagens e desafios.                                 | Maria Inês de Matos Coelho                                 | 2008       |
| Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas. Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro. | Reynaldo Fernandes<br>Amaury Gremaud                       | 2009       |
| Governando a educação pelo espelho do perito: uma análise do PISA como instrumento de regulação                 | Luís Miguel de Carvalho                                    | 2009       |

|   |  |      |
|---|--|------|
| Paradigmas e cognições no campo da administração educacional: das políticas de avaliação à avaliação como política.                                 | José Alberto Correia   | 2010 |
| A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados.   | Nigel Brooke<br>Maria Amália de A Cunha<br>Matheus Faleiros              | 2011 |
| Três gerações de avaliação da Educação Básica no Brasil   | Alice Bonamino<br>Sandra Zákia Lian de Sousa,                            | 2012 |
| Políticas de currículo e avaliação e políticas docentes.  | Elba Siqueira de Sá Barretto Et Al.                                      | 2012 |
| O Ideb: limites e ilusões de uma política educacional   | Luana Costa Almeida<br>Adilson Dalben<br>Luiz Carlos de Freitas          | 2013 |
| Os gestores educacionais e a recepção dos sistemas externos de avaliação no cotidiano escolar.  | Rodrigo Rosistolato<br>Guilherme Viana                                   | 2014 |
| Sistema de avaliação de rendimento escolar do Estado de São Paulo: mapeamento e tendências temáticas da produção científica brasileira (1996-2011). | Rafael Gabriel de Oliveira Júnior<br>Calderón, Adolfo Ignacio            | 2014 |
| A educação brasileira está melhorando? Evidências do Pisa e do Saeb   | Martin Carnoy Et Al.   | 2015 |
| Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate.   | Adriana Bauer<br>Ocimar Munhoz Alavarse<br>Romualdo Portela de Oliveira, | 2015 |
| Autoavaliação como estratégia de resistência à avaliação externa ranqueadora  | Sônia Maria Portella Kruppa Et Al.                                       | 2015 |
| O IDEB como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados.   | Chirinéa, Andréia Melanda<br>Carlos da Fonseca Brandão                   | 2015 |
| Provinha Brasil e avaliação formativa: um diálogo possível?   | Benigna Villas Boas<br>Elisângela Gomes Dias                             | 2015 |
| Avaliação educacional: um campo em movimento e disputa  | Regiane Helena Bertagna<br>Mara Regina Lemes de Sordi                    | 2016 |
| Avaliar e gerir: força e miséria de um ideário presente nas políticas educacionais contemporâneas   | Wanderson Ferreira Alves   | 2016 |
| Iniciativas de avaliação do ensino fundamental em municípios brasileiros: mapeamento e tendências.  | Adriana Bauer Et Al.   | 2017 |
| “O que é o bom resultado?” Indagando o sentido da avaliação e suas articulações curriculares.   | Rita de Cássia Prazeres Frangella,<br>Juliana Camila Barbosa Mendes      | 2018 |
| Para uma compreensão das relações entre avaliação, ética e política pública.  | Domingos Fernandes   | 2018 |

Fonte: Elaborado pela autora

Outros aspectos que tomam lugar nos estudos apontados nos artigos, com foco na avaliação, dizem respeito aos impactos da política de avaliação em curso no Brasil, voltando-se para os entes federados (estados e municípios) e buscando refletir acerca das consequências para a gestão escolar, para o currículo e para os profissionais da educação. Neles, o termo *accountability* surge com o significado de responsabilização.

Também observamos estudos voltados ao campo teórico-conceitual sobre avaliação, com a perspectiva de salientar tendências e articulações da avaliação com a ética e a política pública, como por exemplo, os trabalhos de Dias Sobrinho (2004), Bertagna e Sordi (2016) e Fernandes (2018) apresentando o termo *accountability*, sem tradução e articulando-o à prestação de contas.

Cerca de 23% dos artigos que compõem o levantamento realizado trazem em seu título os termos responsabilização, políticas de responsabilização ou responsabilidade educacional, como mostra o Quadro 14, a seguir:

**Quadro 14** - Relação de artigos da amostra sobre a temática responsabilização, por título, autor e ano

| <b>Título</b>   | <b>Autor (a)</b>  | <b>Ano</b> |
|---|---|------------|
| O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil   | Nigel Brooke  | 2006       |
| Responsabilização educacional no Brasil.  | Nigel Brooke  | 2008       |
| Oferta educativa e responsabilização no PDE: o Plano de Ações Articuladas.  | Theresa Adrião<br>Teise Garcia                              | 2008       |
| Responsabilidade educacional: concepções diferentes e riscos iminentes ao direito à educação.                                       | Salomão Barros Ximenes                                      | 2012       |
| Políticas de responsabilização: entre a falta de evidência e a ética.   | Luiz Carlos de Freitas                                      | 2013       |
| Políticas de Responsabilização, Gerencialismo e Currículo: Uma Breve Apresentação.  | Álvaro Moreira Hypolito<br>Luís Armando Gandin              | 2013       |
| Políticas de responsabilização e PNE: tendências, ensaios e possibilidades.   | Elton Luiz Nardi  | 2014       |
| Incentivos monetários para professores: avaliação, gestão e responsabilização na educação básica.                                   | Eric Ferdinando Kanai Passone                               | 2014       |
| Indicadores e avaliação educacional: percepções e reações a políticas de responsabilização.   | Diana Gomes da Silva Cerdeira<br>Andrea Baptista de Almeida | 2014       |
| Apropriação de políticas de avaliação e responsabilização por gestores escolares: evidências sobre conhecimento, percepções e usos. | Diana Gomes da Silva Cerdeira<br>Marcio da Costa            | 2015       |
| A importância da avaliação e seus desafios: em defesa de uma responsabilização participativa.                                       | Luiz Carlos de Freitas                                      | 2016       |

Fonte: Elaborado pela autora

Observamos que os termos responsabilização/políticas de responsabilização e responsabilidade educacional se articulam com diversas questões no âmbito da educação básica, como: o PDE, avaliação, indicadores de qualidade, gestão, incentivo monetário e currículo. Os trabalhos apontam, também, para questionamentos acerca das concepções dos termos, pelos gestores e professores, além de problematizar os limites e perspectivas das políticas de Educação Básica em suas questões éticas, de direto à educação e da participação e autonomia.

O conceito de *accountability* nesses artigos, em sua maioria, está relacionado ao significado de responsabilização, embora haja divergências de concepções e perspectivas de abordagens, como é o caso de Freitas (2016) ao apresentar a responsabilização participativa, e Ximenes (2012) trazendo a discussão sobre a Lei de Responsabilidade Educacional.

Constatamos que apenas sete artigos, representando 14,5% dos quarenta e oito artigos analisados, possuem o termo *accountability* em seu título, como mostra o Quadro 15, a seguir:

**Quadro 15** - Relação de artigos da amostra sobre a temática *accountability*, por título, autor e ano

| <b>Título</b>   | <b>Autor (a)</b>   | <b>Ano</b> |
|---|--|------------|
| <i>Accountability</i> : quando poderemos traduzi-la para o português?   | Antonia Malta Campos   | 1990       |
| <i>Accountability</i> : já podemos traduzi-la para o português?   | José Antonio Gomes de Pinho<br>Ana Rita Silva Sacramento             | 2009       |
| <i>Accountability</i> e intensificação do trabalho docente no Ensino Médio Integral de Pernambuco.                  | Katharine Ninive Pinto Silva<br>Jamerson Antonio de Almeida da Silva | 2014       |
| O IDEB e a construção de um modelo de <i>accountability</i> na educação básica brasileira                           | Marilda Pasqual Schneider<br>Elton Luiz Nardi                        | 2014       |
| <i>Accountability</i> em educação: mais regulação da qualidade ou apenas um estágio do Estado-avaliador?            | Marilda Pasqual Schneider<br>Elton Luiz Nardi                        | 2015       |
| Políticas de <i>accountability</i> na educação básica brasileira: um estudo do pagamento de docentes por desempenho | Andréia Ferreira Da Silva  | 2016       |
| Tessituras intergovernamentais das políticas de <i>accountability</i> educacional                                   | Marilda Pasqual Schneider  | 2017       |

Fonte: Elaborado pela autora

Dos artigos elencados, dois deles abordam o conceito de *accountability* na perspectiva cidadã e democrática, pondo em questão o desenvolvimento dessa abordagem na realidade brasileira. O primeiro deles foi realizado por Campos (1990), e o segundo, que surgiu quase vinte anos depois, foi elaborado por Pinho e Sacramento (2009). Os trabalhos em questão são os únicos da amostra cujas publicações se deram em um periódico fora da área de educação, a Revista de Administração Pública, devido constituírem-se referências citadas recorrentemente nos trabalhos acadêmicos do campo da educação.

Dois artigos são de autoria de Schneider e Nardi (2014, 2015) que, no primeiro trabalho, problematizam a implantação do Ideb como desencadeador de um modelo ou de formas parcelares de *accountability* para a realidade educacional brasileira e, no segundo artigo, articulam o conceito de *accountability*<sup>37</sup> com o estágio do Estado brasileiro às formas de regulação adotadas. Schneider (2017), também articula a concepção de políticas de *accountability* em face da implantação do Ideb com consequências para os sistemas estaduais de educação de acordo com o cumprimento de metas estipuladas a priori.

Silva e Silva (2014), apresentam o contexto de intensificação das condições de trabalho do professor do Ensino Médio, no estado de Pernambuco, como uma política de *accountability* com o sentido de responsabilização. Adotando esse mesmo sentido, de responsabilização, Silva

<sup>37</sup> “Nesse contexto, processos articulados e integrados de avaliação, prestação de contas e responsabilização conformam um sistema ou programa completo de *Accountability* (AFONSO, 2009; 2010), permitindo acompanhamento e monitoramento do uso e da destinação dos investimentos públicos (SCHNEIDER, 2017, p. 165)”.

(2016), problematiza o incentivo financeiro aos profissionais da educação do sistema de ensino da cidade de Campina Grande, no estado da Paraíba.

O último bloco dos artigos, apresentados no Quadro 16 abaixo, concentra-se em estudos acerca da gestão da Educação Básica e dos impactos da tendência gerencial em curso para as políticas educacionais, nas diferentes etapas e, também, para os docentes.

**Quadro 16** - Relação de Artigos da amostra sobre a temática gestão, por título, autor e ano.

| <b>Título</b>  | <b>Autor (a)</b>   | <b>Ano</b> |
|--|--|------------|
| Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas.               | Luiz Fernandes Dourado   | 2007       |
| Administração gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina.  | Alda Maria Duarte Araújo Castro  | 2008       |
| Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático?                           | Suêldes de Araújo<br>Alda Maria Duarte Araújo Castro   | 2011       |
| Controvérsias sobre políticas de alto impacto.   | Nigel Brooke,  | 2013       |
| Divergências e chão comum: o direito à educação no IV Seminário de Educação Brasileira | Maurício Érnica  | 2013       |
| Três teses sobre as reformas empresariais da educação: perdendo a ingenuidade.         | Luiz Carlos de Freitas   | 2016       |
| Políticas para o ensino médio: o caso de quatro estados                                | Antônio Augusto Gomes Batista,<br>Paula Reis Kasmirski,<br>Joana Buarque de Gusmão,<br>Sofia Lerche Vieira,<br>Eloísa Maia Vidal,<br>Hivy Damasio Araújo Mello | 2017       |
| Plano Nacional de Educação, autonomia controlada e adoecimento do professor.           | Evaldo Piolli<br>Eduardo Pinto e Silva<br>José Roberto M. Heloani  | 2018       |

Fonte: Elaborado pela autora

Dourado (2007) traz à baila a centralização do governo federal, por meio do sistema nacional de avaliação e do Ideb, tensionando os entes federados a prestarem contas dos resultados escolares. Castro (2008) concebe que se têm estabelecido, como eixo central para a gestão dos sistemas de ensino da educação básica, mecanismos de responsabilização e *accountability*.

Araújo e Castro (2011) abordam a política educacional no cenário da Nova Gestão Pública e do impasse na superação da burocracia estatal, interpretando *accountability* como responsabilização, mesmo que compreendam a expansão do termo no contexto da democracia e da cidadania. Brooke (2013) considera que estão em marcha diversas experiências de políticas de *accountability* no Brasil, relacionando-as, sobretudo, às formas de incentivos financeiros aos profissionais da educação, afirmando, o autor, que eles provocam consequências de alto impacto às políticas educacionais.

Érnica (2013) também aborda questões acerca dos impactos para a Educação Básica, introduzindo as terminologias de *accountability light* e *accountability hard* ao analisar as políticas educacionais brasileiras, dizendo que ainda não sabemos os efeitos dessa política no Brasil. Ao analisarem as políticas do Ensino Médio nos estados do Ceará, Goiás, Pernambuco e São Paulo, Batista, Kasmirski, Gusmão, Vieira, Vidal, Mello (2017), denominam-nas como políticas de responsabilização ou *accountability*, compreendendo sistemas de avaliação, com bonificação aos profissionais da educação e as considerando de alto impacto.

Freitas (2016), critica a proposta de reforma empresarial da educação, valorizando uma responsabilização participativa dos agentes educativos em substituição à responsabilização verticalizada.

Pioli, Silva e Heloani (2018), compreendem que práticas de responsabilização, à semelhança do que ocorre no setor privado-empresarial, são adicionadas aos professores, afetando a saúde dos mesmos.

Em síntese, a partir dos artigos analisados, podemos afirmar que há uma efervecente preocupação com os impactos da política de avaliação, mormente da Educação Básica, em nível nacional, sobretudo no âmbito dos entes federados, com consequências para as mudanças nos processos da gestão da educação e das escolas, pondo em articulação processos de regulação e controle estatal com mecanismos de responsabilização, prestação de contas, incorporando o conceito de *accountability* para explicar esse fenômeno.

Ao nos debruçar sobre as dezoito teses do acervo de produções do conhecimento procuramos trazer à baila as temáticas de estudos de maior interesse, marcar a dimensão territorial do nacional, estaduais e municipais, buscando explicitar as lógicas de análise e as conclusões acerca do objeto de estudo pesquisado em confronto com a concepção de *accountability* adotada no nosso estudo, na esteira de Afonso (2000, 2009a, 2009b, 2010, 2012), que implica a interação das dimensões da avaliação, prestação de contas e responsabilização.

A partir dos títulos das teses, realizamos uma subdivisão em três grupos, tomando as mesmas categorias selecionadas para os artigos: avaliação, responsabilização, gestão e *accountability*, embora não tenha ocorrido nenhuma tese com a última categoria em seu título, o que nos levou à interpretação de que o conceito ainda está em processo de gestação, carecendo de acobertá-lo no interior dos textos trabalhados. Encontramos com frequência a expressão do termo como responsabilização, também nos títulos dos trabalhos levantados.

As sete teses que trazem em seus títulos a palavra *avaliação* abordam, majoritariamente, a avaliação em larga escala, buscando explicitar os efeitos na gestão escolar, diretamente em relação as atividades sob responsabilidade dos gestores escolares, mas também problematizam

as consequências trazidas à prática pedagógica e para o currículo, afetando diretamente o trabalho docente. Ainda incorporam ao debate as implicações do Ideb e interrogam as intervenções dos organismos internacionais nas concepções e práticas avaliativas em curso no Brasil, trazendo o debate sobre *accountability*, como prestação de contas e, com mais frequência, como responsabilização.

Apresentaremos, a seguir, o Quadro 17 abaixo, com a relação das teses que focalizam a temática da avaliação, salientando o título, a autoria e os programas/políticas estudadas:

**Quadro 17** - Relação de teses da amostra sobre a temática avaliação, por título, autor e programa/política estudadas.

| Título da Tese /Autor   | Autor (a)                 | Programa / Política  |
|---|---------------------------|--|
| O Ideb nas Escolas da Rede Municipal de Ensino de Jataí-Go: Qualidade, Avaliação e Interferências   | Renata Machado de Assis   | Escolas da rede municipal de ensino de Jataí-GO, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).  |
| As ações do Estado brasileiro na educação básica: uma análise a partir do Sistema de Avaliação da Educação Básica                                   | Iana Gomes de Lima        | Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)   |
| Avaliação Pública de Políticas Educacionais: Concepções e Práticas Avaliativas dos Organismos Internacionais no Brasil.                             | Lanara Guimarães de Souza | Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD e o Banco Mundial. |
| Avaliações Externas em Larga Escala no Contexto Escolar: Percepção dos Diretores Escolares da Rede Estadual de Ensino de Minas Gerais               | Edna Martins Borges       | Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública (SIMAV)  |
| As Avaliações Externas e seus Efeitos Sobre as Políticas Educacionais: Uma Análise Comparada Entre A União e os Estados de Minas Gerais e São Paulo | João Luiz Horta Neto      | SAEB<br>SIMAV<br>SARESP  |
| Avaliações Externas em Larga Escala nas Redes de Educação Básica dos Estados Brasileiros  | Fábio Perboni             | Propostas de avaliação externa e em larga escala nos estados brasileiros.  |
| Efeitos da Política Nacional de Avaliação em Larga Escala na Gestão e na Prática Pedagógica do Sistema Municipal de Porto Alegre (2005-2013)        | Ana Cristina Ghisleni     | SAEB<br>Sistema Municipal de Porto Alegre  |

Fonte: Elaborado pela autora

Os estudos que abordam a avaliação concentram-se nos sistemas de avaliação estaduais, mas verificamos também estudos voltados a políticas municipais e, ainda, no âmbito nacional, vislumbrando esclarecer relações com órgãos internacionais e discorrer sobre como o Estado nacional tem se organizado no campo da avaliação. Há um interesse em explicitar concepções de dirigentes educacionais acerca dos sistemas de avaliação estaduais ou municipais, ou

mesmo, discutir um programa mais específico, demonstrando uma preocupação com as políticas relacionadas ao Ensino Médio, como uma das etapas da Educação Básica.

Como já constatamos, as análises trazem, em sua maioria, discussões acerca dos sistemas estaduais e municipais da Educação Básica, como campo empírico, embora não esteja sendo desconsiderada a instância nacional, que se manifesta seja como elemento de comparação ou mesmo como objeto de análise, porém, com menor intensidade. As investigações que focalizam a temática da avaliação concentram as suas análises nos seus efeitos sobre o sistema de ensino, deixando aspectos conceituais e metodológicos na periferia do debate.

As sete teses que versam sobre a gestão escolar, enfatizam o Ideb e programas de metas e resultados, a parceria público-privada e o processo de regulação estatal, com análises feitas em estados e municípios brasileiros, estabelecendo interfaces com os sistemas estaduais de avaliação.

Fizemos uma aproximação entre a problemática da gestão e o pilar da prestação de contas, pois os estudos se voltam para a análise da gestão da educação básica face às novas ferramentas implantadas em âmbito nacional, estadual e municipal, como os sistemas de avaliação, o estabelecimento de metas, a parceria público-privada, a gestão por resultados e a Nova Gestão Pública. Ressaltamos que três teses relacionadas não possuem a palavra ‘gestão’ no seu título, ficando explícito essa relação com o programa ou a política estudada, como mostra o Quadro 18 abaixo:

**Quadro 18** - Relação de teses da amostra sobre a temática gestão, por título, autor e programa/política estudadas.

| Título da Tese   | Autor (a)                               | Programa / Política  |
|--|---|--|
| O Gerencialismo no Novo Modelo de Educação Pública da Cidade do Rio de Janeiro(2009-2012): Origens, Implantação, Resultados e Percepções | Jairo Campos dos Santos                 | Política de gestão do sistema educacional público da cidade do Rio de Janeiro no período de 2009 a 2012                                |
| A Lógica do Mercado na Educação Pública Municipal – A Parceria Público-Privada em Catalão/Goiás  | Fernanda Ferreira Belo                  | Sistema de Ensino Aprende Brasil– SABE. Parceria entre a Secretaria Municipal de Educação de Catalão– SMEC com a Editora Positivo Ltda |
| A Regulação das Políticas Educacionais em Minas Gerais e a Obrigação de Resultados: O Desafio da Inspeção Escolar                        | Maria Helena Oliveira Gonçalves Augusto | Sistema de Avaliação da Educação Pública – SIMAVE/ Programa de governo “Choque de Gestão”  |
| Gestão Escolar e o Programa BH Metas e Resultados: há espaços para a participação da comunidade escolar?                                 | Luiz Fernando da Silva                  | Programa BH Metas e Resultados (PBHMR)   |

|  |                                  |   |
|--|----------------------------------|---|
| A Gestão Educacional e a Relação entre Entes Federados na Política Educacional do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação                           | Lúcia Camini                     | Política Educacional do PDE<br>Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação                                 |
| A Política de Educação Básica Brasileira Instituída pelo Plano de Desenvolvimento da Educação: Relações Intergovernamentais no Contexto da Nova Gestão Pública | Jean Mário Araújo Costa          | Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), materializada pelo Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação |
| Ensino (Em Tempo) Integral: As Propostas Oficiais na Dinâmica do Real  | Andréa Giordanna Araújo da Silva | Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI), Programa Educação Integral (PEI) de Pernambuco                       |

Fonte: Elaborado pela autora

Destacamos que os estudos com foco na gestão educacional tem realizado interconexões entre as políticas implantadas pelo governo federal (Saeb, Ideb, PDE, PROEMI) e as políticas desenvolvidas nos estados e municípios, pondo em análise a regulação estatal, as relações público-privadas e o modelo gerencial, bem como se constituindo como o cerne das preocupações com as consequências para o exercício profissional dos gestores e também dos docentes, entre outros elementos mais específicos da gestão escolar, como, por exemplo, a atuação da inspeção escolar nesse contexto de mudanças. Há uma recorrente articulação no debate sobre essas políticas e seus impactos, sobretudo na escola, concebidos como mecanismos de responsabilização e/ou *accountability*, mais recorrente.

As quatro teses que trazem em seus títulos a palavra ‘responsabilização’ e, como pode ser observado no Quadro 19, a seguir, articulam diretamente o termo à análise das políticas de prêmios ou bônus como incentivos salariais, sobremaneira, enquanto políticas implementadas em Estados ou municípios. Elas, ainda, trazem a relação do termo responsabilização com instrumentos de gestão, a exemplo do cumprimento de metas, envolvendo também os resultados das avaliações em larga escala, estipulados pelas secretarias de educação estaduais ou municipais.

**Quadro 19** - Relação de teses da amostra sobre a temática responsabilização, por título, autor e programa/política estudadas.

| Título da Tese  | Autor (a)                       | Programa / Política                                  |
|---|---------------------------------|--|
| Apropriações e Usos de Políticas de Avaliação e Responsabilização Educacional pela Gestão Escolar                             | Diana Gomes da Silva Cerdeira   | Avaliação externa: a Prova Rio e a Prova Caxias – RJ |
| Política de Responsabilização Como Estratégia para Promoção de Desempenho Escolar: Um Estudo Sobre O Prêmio “Escola Nota Dez” | Luisa Xavier de Oliveira        | Prêmio “Escola Nota Dez” – CE                        |
| Responsabilização Educacional em Pernambuco   | Clayton Sirilo do Valle Furtado | Bônus de Desempenho Educacional (BDE)                |

|  |                    |  |
|--|--------------------|--|
| Responsabilização na Administração da Educação: A Política de Responsabilidade Educacional como Engrenagem de Controle de Resultados | Allan Solano Souza | Política de Responsabilidade Educacional (PRE) – Mossoró/ RN |
|--|--------------------|--|

Fonte: Elaborado pela autora

Esses estudos buscam demonstrar uma estreita relação entre as avaliações externas e a recompensa salarial para professores e equipe de educação, com efeito à responsabilização dos profissionais da educação. Retratam as políticas de dois estados do Nordeste (Ceará e Pernambuco) e de municípios do estado do Rio de Janeiro.

As dezoito teses relacionadas demonstram, sobretudo, uma preocupação com as políticas da Educação Básica, em nível estadual e municipal, tendo como marco o Saeb e o Ideb. A preocupação central dos trabalhos parece concentrar-se nas consequências de responsabilização para os profissionais da educação e os efeitos dessa política na gestão escolar, aliada a incentivos salariais conjugados aos resultados educacionais, buscando, no conceito de *accountability*, abrigo para explicar esses mecanismos da realidade, fazendo mais corriqueiramente a tradução do termo como responsabilização.

Realizamos a distribuição do grupo das vinte dissertações relacionadas, com base na estrutura dos pilares da *accountability* (avaliação, prestação de contas, responsabilização), assim como vêm sendo relacionados os artigos e as teses identificadas, isto é, conforme as categorias: avaliação, responsabilização e gestão, pois não ocorreram dissertações com a palavra *accountability* em seu título, nem como temática em foco.

O Quadro 20, a seguir, apresenta as sete dissertações que tratam mais especificamente dos sistemas de avaliação estaduais ou municipais e evocam as consequências para os gestores e docentes, incluindo os processos de incentivo financeiro aos profissionais da educação como consequência de responsabilização sobre os resultados do desempenho dos alunos, tendência já apresentada a partir da relação das teses. O Saeb e o Ideb, além do processo da avaliação incorporado ao Plano de Ações Articuladas (PAR), também são abordados.

**Quadro 20** - Relação de dissertações da amostra sobre a temática avaliação, por título, autor e programa/política estudadas.

| Título da Dissertação   | Autor (a)                          | Programa / Política   |
|---|------------------------------------|---|
| O uso dos resultados do SIMAVE e suas possíveis implicações para gestores escolares e professores: o caso das escolas públicas de Formiga –MG | Liliane Cecília de Miranda Barbosa | Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública (SIMAVE)<br>Sistema de Ensino Municipal de Formiga – MG |

|   |                                 |   |
|---|---------------------------------|---|
| O que é feito dos dados do IDEB: um estudo sobre o processo de legitimação das estatísticas oficiais  | Gilneide Maria de Oliveira Lobo | Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)<br>Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)                   |
| Indicador de desenvolvimento das escolas estaduais e a correção pelo fator socioeconômico: a experiência do Espírito Santo                            | Abner Nunes Emerich de Paula    | Indicador de Desenvolvimento das Escolas do Espírito Santo - IDE Sistema de Ensino Estadual do Espírito Santo           |
| A valorização docente no contexto do Sistema Estadual de Avaliação Participativa do Rio Grande Sul (SEAP/RS)  | Alessandra de Oliveira Mendes   | Sistema Estadual de Avaliação Participativa do Rio Grande Sul (SEAP/RS)   |
| A Política de Avaliação da Aprendizagem da Secretaria Municipal de Educação de Natal no Contexto do PAR 2007-2011                                     | Gersonita Paulino de Sousa Cruz | Política de Avaliação da Aprendizagem – Natal   |
| “Quando vai falar de IDEPE, você fala de Bônus” – As Influências do Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE) Nas Escolas Estaduais | Danila Vieira de Melo           | Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE)<br>Bônus de Desempenho Educacional (BDE)                    |
| Avaliação Docente no Ensino Público Estadual de São Paulo: A Bonificação por Resultado na opinião do Professor.                                       | Orandes Carlos da Rocha Jr.     | Indicador de qualidade do ensino (IDESP)<br>Sistema de Avaliação do Rendimento -Escolar do Estado de São Paulo (SARESP) |
| Concepção dos professores sobre a Política de Bonificação do Estado do Amazonas   | Darlem Lúcia de Oliveira Costa  | Política de Bonificação do Estado do Amazonas<br>Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional do Amazonas (Sadeam)    |

Fonte: Elaborado pela autora

Verificamos que os estudos se expandem em relação aos estados das diversas regiões do país (MG-ES-RS-RN), demonstrando que a problemática da avaliação e da *accountability* constitui-se interesse de um número significativo de pesquisadores, além de manter o foco no Saeb e no Ideb, em nível nacional.

O segundo grupo das dissertações, que trazem, em sua maioria, a temática da responsabilização, tem a questão do incentivo financeiro aos profissionais da educação vinculada, em sua maioria. Detacamos uma maior concentração nas políticas estaduais e municipais da Educação Básica, que contemplam também os sistemas próprios de avaliação em larga escala e índices de desempenho educacional. Excetua-se uma das dissertações, que aborda os discursos sobre responsabilização educacional em artigos de periódicos, tecendo algumas articulações com políticas curriculares e de formação de professores. Nesse grupo ficaram distribuídas sete dissertações, como mostra o Quadro a seguir

**Quadro 21** - Relação de dissertações da amostra sobre a temática da responsabilização, por título, autor e programa/política estudadas.

| Título da Dissertação  | Autor (a)                    | Programa / Política   |
|--|------------------------------|---|
| Ações e percepções de professores sobre a política de responsabilização na Rede Municipal de Ensino do Rio de Janeiro  | Carolina Portela da Cunha    | Prêmio Anual de Desempenho (PAD) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) Índice de Desenvolvimento da Educação no Município do Rio de Janeiro (IDE-Rio) |
| A incidência das políticas de responsabilização do Estado do Ceará nas ações de gestão pedagógica em âmbito municipal – o caso da Escola Maria Nair (IPU-Ce) | Flávio Alves Pereira         | Sistema Municipal de Ensino de IPU- Ceará Programa de Alfabetização na Idade Certa (CEARÁ, 2007) Prêmio Escola Nota 10 (CEARÁ, 2009).                               |
| O Programa de Modernização da Gestão Pública: Uma Análise da Política de Responsabilização Educacional em Pernambuco no Governo Campos (2007-2011)           | Ítalo Agra de Oliveira Silva | Programa de Modernização da Gestão Pública (PMGP-PE: metas para a Educação)   |
| A Política de responsabilização educacional do Município do Rio de Janeiro   | Karina Carrasqueira Lopes    | Sistema de Avaliação Educacional da Rede Municipal do Rio de Janeiro (Prova-Rio) Índice de Desenvolvimento da Educação no Município do Rio de Janeiro (IDE-Rio)     |
| Discursos de responsabilização docente em revista: uma análise das políticas curriculares para formação de professores (2011-2014)                           | Ana Paula Peixoto Soares     | Artigos de Três periódicos especializados do campo da educação – Educação & Sociedade, Cadernos de Pesquisa e E-Curriculum  |

Fonte: Elaborado pela autora

Todas as dissertações relacionadas no Quadro 21, debruçam-se sobre os sistemas de avaliação estaduais ou municipais da Educação Básica, bem como sobre os processos de bonificação, com foco no impacto para a prática educativa dos docentes, admitindo o estabelecimento de políticas de responsabilização ou de *accountability*. Os estudos concentram-se nos estados do Ceará, Pernambuco, Rio de Janeiro e São Paulo, pioneiros na implantação de sistemas próprios de avaliação e de incentivos financeiros.

As sete dissertações com foco na gestão da educação e da escola também relacionam as temáticas da avaliação e da *accountability*, em nível estadual (PE-MG-SP) e municipal (Natal-RN), enfocando a Nova Gestão Pública, o monitoramento e a gestão por resultados, além do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), e ainda, a política do Ensino Médio e a educação em tempo integral, fazendo algumas articulações com os sistemas próprios de

avaliação estaduais da Educação Básica, índices de desempenho e processos de bonificação aos profissionais da educação, como mostra o Quadro 22, a seguir:

**Quadro 22** - Relação de dissertações da amostra sobre a temática gestão, por título, autor e programa/política estudadas

| Título da Dissertação   | Autor (a)                              | Programa / Política  |
|---|--|--|
| Política de monitoramento e gestão por resultado: estudo de caso de uma escola de Pernambuco  | Cecília Maria Peçanha Esteves Patriota | Política de monitoramento e gestão por resultado de Pernambuco<br>Plano de Ação Educacional (PAE)                      |
| A Nova Gestão Pública e o Governo Eletrônico no Contexto Escolar: Uma Análise a partir da experiência do PDE Interativo                       | Lorena Sousa Carvalho                  | Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola)<br>Sistema PDDE Interativo Ituiutaba – MG                              |
| O Trabalho do Gestor Escolar: Intensificação e Implicações Administrativas e Pedagógicas na Gestão da Escola                                  | Daniela Cunha Terto                    | Política de gestão por resultados na Rede Municipal de Ensino de Natal –RN   |
| A Concepção dos Professores sobre Política de Bonificação por resultado no Estado de Pernambuco   | Kysy Taysa Ferreira do Nascimento      | Bônus de Desempenho Educacional (BDE)<br>Política de Gestão por Resultados   |
| O Programa de Modernização da Gestão Pública do Estado de Pernambuco e a Política de Bônus: o olhar de professores e gestores da GRE Mata Sul | Cezar Gomes da Silva                   | Programa de Modernização da Gestão Pública do Estado de Pernambuco (PMGP-PE)<br>-Bônus de Desempenho Educacional (BDE) |
| Política de Bonificação Salarial no Estado de São Paulo: Desdobramentos Para o Desenvolvimento Profissional e o Trabalho Docente              | Luisa Foppa Bergo                      | Política de Bonificação Salarial do Estado de São Paulo  |
| A Política de Ensino Médio no Estado de Pernambuco: Um Protótipo de Gestão da Educação em Tempo Integral                                      | Valéria Lima Andrioni Benittes         | Política de Ensino Médio do Estado de Pernambuco   |

Fonte: Elaborado pela autora

Em meio a esse debate emerge um discurso que articula avaliação, responsabilização, regulação e *accountability*, o qual vai se expandindo e fortalecendo no interior das políticas para a educação e, ao mesmo tempo vai também se tornando cada vez mais complexo. Isso se dá porque o referido discurso aparece na literatura com sentidos e significados diversos.

A partir dessa descrição mais geral do material levantado, passaremos, no próximo tópico, a realizar uma análise dos discursos acerca das políticas da Educação Básica presentes nos textos dos artigos, teses e dissertações da amostra, buscando desvelar os diferentes sentidos que permeiam o conceito de *accountability* em educação, com aporte teórico da Análise Crítica do Discurso (ACD), segundo os apontamentos de Fairclough (2001).

### **3.4 *Accountability* em educação: discursos em disputa entre os sentidos da responsabilização e da prestação de contas**

Considerando os debates acadêmicos sobre políticas de avaliação e *accountability* em educação, no âmbito da Educação Básica, como um evento discursivo particular, desenvolvemos o levantamento anteriormente apresentado, compreendendo que elementos da ordem de discurso encontram-se em um movimento de reconfiguração no campo da pesquisa em política educacional.

Partimos do pressuposto de que está a ocorrer uma disputa de sentidos nos argumentos teórico-conceituais sobre essas políticas. Contudo, também consideramos que os dados levantados revelaram esse fenômeno, em que abordagens acerca do conceito de *accountability* têm se reduzido à tradução do termo como responsabilização, relacionada à imputação de responsabilização para os profissionais da educação pelos resultados dos testes de desempenho dos alunos, e, de forma mais direta e explícita, relacionada aos programas de incentivos salariais (bônus, prêmios). Porém, também outros estudos, em menor quantidade, trazem a tradução de *accountability* como prestação de contas.

Em nível de interpretação, seguiremos a abordagem de Fairclough (2001), no sentido de tentar captar as lutas hegemônicas que emergem nos discursos trazidos pelos textos dos artigos, teses e dissertações sobre as políticas de avaliação e *accountability*, ao compreender que “o discurso é uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significados” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 91). Nesse sentido, destacaremos a propriedade do texto chamada de 'intertextualidade manifesta' e a interdiscursividade (também chamada de 'intertextualidade constitutiva'), tendo em vista a diversidade de conexões que envolve as concepções e visões sobre as políticas de avaliação e *accountability*.

Nesse tópico, ao tomar os textos acadêmicos enquanto evento discursivo particular, buscaremos desvelar os significados e os sentidos intertextuais, a partir da análise dos acontecimentos discursivos que se inter-relacionam em torno da temática avaliação e *accountability*, na direção da apreensão dos autores mais citados, da explicitação da influência externa de outros modelos de política e, mais especificamente, com relação aos diversos discursos acerca dos impactos no ambiente escolar e sobre a concepção de *accountability* na política educacional.

Independente da diversidade dos objetos de estudo do material levantado e de suas abordagens metodológicas, encontramos referências teóricas sobre o conceito de

*accountability*, relacionando-o ora à prestação de contas, ora à responsabilização, esta relação tendo ocorrido com maior frequência do que aquela, como já dissemos.

Buscando explicitar a intertextualidade nos textos das teses e dissertações da amostra pesquisada, destacamos os autores que têm sido citados com maior frequência na abordagem do conceito de *accountability*.

Brooke (2006) é um dos autores mais citados, a exemplo do seu artigo tão conhecido no meio acadêmico “O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil”, em que ele concebe a política de *accountability* como de responsabilização, argumentando que:

essa exigência por maiores informações sobre os resultados dos sistemas escolares tem sido respondida pela implementação de políticas de *accountability*, ou seja, de responsabilização, mediante as quais se tornam públicas as informações sobre o trabalho das escolas e consideram-se os gestores e outros membros da equipe escolar como co-responsáveis pelo nível de desempenho alcançado pela instituição. (BROOKE, 2006, p. 378).

Almerindo Janela Afonso é também um dos autores bastante citados. Em uma das suas produções, ele destaca que:

o conceito de *accountability* é, em geral, polissêmico e denso, [...] não pretendo fazer senão uma breve contextualização teórico-conceptual que permita, num primeiro momento, dar sentido à perspectiva que aqui adopto: ou seja, associar o conceito a três dimensões essenciais autónomas, mas fortemente articuladas (ou articuláveis): a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização. (AFONSO, 2009a, p. 14).

Há referências a Schneider e Nardi (2015) que têm discutido a temática da avaliação e *accountability*, e, também, a Luis Carlos de Freitas (2013) que defende a necessidade de discutir outras formas mais horizontalizadas de *accountability*.

Autores da área da administração pública são recorrentemente citados, como Campos (1990), Pinho e Sacramento (2009), Abrúcio (2007), Costa (2010) e, Medeiros (2006), bem como Filgueiras (2011) – esse último, da área da ciência política -, que entendem *accountability* como prestação de contas no âmbito da responsabilidade do servidor público e dos processos de democratização da sociedade e relacionam *accountability* à transparência, à participação e ao controle social.

Outros autores da área da economia política também são citados. Andrade (2008), que discute teorias da gestão pública, além de Fernandes e Gremaud (2009) que explicitam uma tensão na compreensão do termo *accountability* como responsabilização, estabelecendo uma

relação diferencial entre responsabilidade ou ter de prestar contas e a culpabilização dos agentes escolares.

Como já nos referimos anteriormente, observamos que uma das questões recorrentes no material analisado é a referência à tradução do termo *accountability*, prevalecendo a significação por responsabilização. Embora seja reportado que o termo não tem uma exata tradução na língua portuguesa, muitas vezes, afirma-se a existência de um consenso entre autores brasileiros pelo sinônimo responsabilização, contraditoriamente, reconhecendo que o significado de *accountability* é mais amplo, como afirma Cunha (2015):

o termo *accountability* não possui uma tradução exata na Língua Portuguesa, dessa forma, **estabeleceu-se um consenso sobre o termo responsabilização**. Porém, na verdade, o conceito de *accountability* é mais amplo e envolve outros parâmetros para além da responsabilização. (CUNHA, 2015, p. 7, grifo nosso).

Lopes (2013) ao analisar a política de responsabilização educacional do município do Rio de Janeiro, confirma o seu posicionamento em tratar o termo *accountability* e justifica que,

por conta da imprecisão do termo na língua portuguesa e com intenção de marcar o caráter bidimensional do conceito, dou preferência pelo uso em inglês, *accountability*, mantendo não apenas o conceito original, mas também o significado geral do termo. (LOPES, 2013, p.3).

Ainda a autora reafirma essa posição, ressaltando a expansão do termo:

aqui podemos entender mais a fundo a decisão explicitada na introdução dessa dissertação de usar o termo no seu original, *accountability*, ao invés de sua tradução em língua portuguesa, responsabilização. Investigar como o termo é utilizado é também entender como a atividade política e administrativa era feita quando podíamos limitar o *accountability* à responsabilização e à necessidade cada vez mais atual de se utilizar na prática e na teoria o conceito em toda sua multidimensionalidade. (LOPES, 2013, p. 25).

Cunha (2015), na esteira de Brooke (2006), adota a denominação “política de responsabilização escolar”, ressaltando quatro ingredientes implicados na implementação dessa política nas últimas décadas:

1. a decisão por parte das autoridades de tornar públicas as diferenças de nível de desempenho das escolas (ingrediente autoridade);
2. o uso de testes ou procedimentos padronizados para fornecer este tipo de informação (ingrediente informação);
3. os critérios para analisar esta informação e para determinar quais escolas têm melhor desempenho (ingrediente padrões);
4. os

critérios para a aplicação de incentivos ou sanções conforme os padrões estabelecidos (ingrediente conseqüências). (BROOKE, 2006, p 380).

Cunha (2015) partindo dessa definição de Brooke (2006) mas, ao mesmo tempo nomeando-a de “política de *accountability* escolar”, considera que essa política adotada pelo município do Rio de Janeiro possui três componentes: a avaliação externa (Prova Rio), o Índice de Desenvolvimento da Educação do município do Rio de Janeiro (IDE-Rio) e a “política de *accountability* escolar do município do Rio de Janeiro é a política de responsabilização escolar Prêmio Anual de Desempenho (PAD)” (CUNHA, 2015, p.12), atribuindo à política de incentivo salarial como a política de responsabilização. A autora se refere a um contexto de pressão de *accountability* aos profissionais da educação diante dessa política adotada pelo governo municipal em questão.

No entanto, Pereira (2014) ao concordar com Marilda Pasqual Schneider, ressalta que não existe esse consenso de *accountability* como sinônimo de responsabilização: “[...] o termo *accountability* não tem uma tradução exata para o português, embora alguns autores, ainda que sem consenso, o empreguem como sinônimo de responsabilização” (PEREIRA, 2014, p. 65). O autor, diante da adoção do significado de *accountability* como responsabilização em suas análises, aparentando constrangimento diante dessa decisão, justifica a sua posição:

[...] embora adotando neste trabalho o termo responsabilização como aproximação semântica de *accountability*, faz-se necessário esclarecer que a responsabilização, no contexto conceitual amplo de *accountability*, constitui um de seus componentes, ao lado da prestação de contas e da avaliação externa (SCHNEIDER, 2012). (PEREIRA, 2014, p. 81).

Aproximando-se da posição de Pereira (2014) ou seja, ao questionar que não existe um consenso quanto a tradução do termo como responsabilização, Silva (2013) também ressalva que não existe uma exatidão na tradução. Embora afirme, inicialmente, a relação de *accountability* à responsabilização, anuncia interconexões com vários mecanismos do universo da democracia e a concepção de *accountability*:

Louzada (2010) explica que embora não seja a tradução literal, o termo *accountability* possui a ideia de responsabilização. Apresenta ainda as diversas concepções acerca do termo, muito embora, todas estejam diretamente relacionados à democracia. Entre as concepções, o *accountability*, é entendido como prestação de contas e sanções, participação popular, justificação e legitimação do poder político, transparência e , ainda, como reforma administrativa. (LOUZADA, 2010 apud SILVA, 2013, p. 32).

Soares (2016, p. 52) também afirma que não há exata tradução do termo *accountability* na Língua Portuguesa e complementa que “pode-se dizer que o mesmo remete a prestação de contas”.

Cerdeira (2015) admite que alguns autores retratam diferenças conceituais entre os termos “*accountability*” e “responsabilização”, apesar da recorrente tradução, contudo, argumenta que “como o foco da tese não é realizar uma análise dos tipos de *accountability* consideraremos os termos, no âmbito educacional, como sinônimos” (p. 43). A autora toma como base a abordagem de Horta Neto e Yannoulas (2012) ao considerar que, no Brasil estamos vivendo a “era do *accountability*” e, com base em Brooke & Cunha (2011) afirma que essa “era” é composta por duas gerações de políticas de responsabilização, relacionando-as diretamente às premiações dos profissionais da educação:

A primeira diz respeito às iniciativas que ocorreram em estados como Rio de Janeiro, São Paulo e Ceará, a partir dos anos 2000, cujas premiações aos profissionais das escolas eram feitas com base somente no desempenho escolar do ano anterior. Já na segunda geração, que vivenciamos atualmente, há criação de índices como o IDEB e outros em nível estadual e municipal, que incorporam dados de rendimento, ou seja, aprovação e evasão, além de outros critérios para premiação. (CERDEIRA, 2015, p. 46).

De uma forma generalista Cerdeira (2015) compreende que, na “era do *accountability*”, exista preocupação com a aprendizagem dos alunos, pois mantém os princípios da “era da qualidade”, diferentemente do que diz Horta Neto (2013) que entende a primeira “era” como aquela voltada aos resultados do desempenho dos alunos e o estímulo à competitividade escolar, enquanto mecanismos de regulação. Contudo, Cerdeira (2015) abandona essa perspectiva, argumentando que “esse campo é carente de pesquisas que tragam resultados conclusivos sobre os impactos das políticas de responsabilização no aprendizado dos alunos e na qualidade do ensino” (p. 46). Contraditoriamente, a pesquisadora admite que a política de responsabilização da Prova Rio representa “médias consequências”, desde que não preveja punições, apenas estabeleça metas, divulgação de resultados e premiação. A autora supõe que, na atualidade brasileira, não existem políticas de educação com altas consequências e compreende que a estipulação de metas e a publicação dos resultados são mecanismos que se enquadram como responsabilização de baixa consequências.

Por outro lado, Horta Neto (2013) faz uma interpretação contrária à de Cerdeira (2015), quando considera as políticas de incentivos salariais (bonificação) como responsabilização com consequências materiais, o que para Brooke (2006) e Bonamino (2012) é considerado de alto impacto.

Vê-se, com essas visões, que existem limitações quanto às análises voltadas ao sentidos de *accountability* como responsabilização, pois o debate acaba ficando restrito à pressão que é exercida por governos estaduais e municipais que implantaram políticas de incentivos salariais sobre os profissionais da educação, em especial os docentes, de forma a fazer um julgamento dessa pressão como uma ação punitiva ou não punitiva para aqueles que não recebem o incentivo.

Seguindo o mesmo sentido, Oliveira (2016) reconhece que o termo "responsabilização" na literatura educacional é usado para traduzir o termo "*accountability*" e ressalta que há diferenças conceituais entre os termos, segundo Brooke (2006, 2011) e Lopes (2013). Contudo, a autora afirma que, em seu estudo, considerará os termos como sinônimos para responder a indagação sobre a efetividade da política de responsabilização, por meio do "Prêmio Nota Dez", no Estado do Ceará, tomando como base:

[...] as características presentes na política de responsabilização escolar, que segundo Brooke (2006), baseia-se em *autoridade* quando os resultados das avaliações de desempenho são publicados por instâncias gestoras de políticas como forma de prestação de contas; em *informação* quando as avaliações fornecem dados por meio de testes e procedimentos padronizados; em *padrões* quando se estabelece critérios para definir os desempenhos das escolas; e em *conseqüências* quando se fixa critérios para punir ou premiar, como forma de incentivo, as escolas por seu desempenho. (OLIVEIRA, 2016, p. 48).

Na mesma linha de raciocínio das autoras Cerdeira (2015) e Oliveira (2016), citadas acima, Furtado (2015) ao analisar os impactos do Bônus de Desempenho Educacional (BDE), implementado em Pernambuco, compreende que o termo *accountability* é sinônimo de responsabilização, ressaltando que:

[...] vivemos, agora, o momento da responsabilização em educação (*accountability*), mais precisamente a modalidade de pagamento de incentivos salariais com base no cumprimento de metas pré-estabelecidas. [...] Para reforçar o argumento de que vivemos um *accountability* na educação brasileira, já contávamos, de acordo com Brooke (2011), com experiências de responsabilização e políticas de incentivos salariais [...]. (FURTADO, 2015, p. 19/20).

A retórica do sentido de *accountability* como responsabilização fica explícita, porque não dominante, embora apresente controvérsias e dúvidas sobre seu significado. Esses três trabalhos de doutoramento (CERDEIRA, 2015; OLIVEIRA, 2016 e FURTADO, 2015), que trazem em seus títulos, a palavra responsabilização, fazem uma relação direta com os processos de premiação aos profissionais da educação, considerando-os como conseqüências negativas no interior do espaço escolar e nas relações profissionais entre os atores da educação.

Essa inconsistência apresentada nos discursos (“existe consenso”, “não existe consenso”, “não existe tradução exata”, “tem sido frequentemente empregado”, “tem sido traduzida”), como também a menção de que o termo é mais amplo, demonstra uma disputa por uma hegemonia acerca da definição de *accountability*, o que nos faz supor que a concepção do termo na literatura brasileira não se constitui uma ideologia naturalizada, ao contrário, está ainda em processo de construção. Apesar disso, consideramos salutar a observação de Afonso (2018) ao sugerir que:

[...] grande parte dos autores (principalmente lusófonos e iberoamericanos) parece aceitar acriticamente que o conceito de *accountability* seja traduzido de forma redutora (ora como prestação de contas, ora, mais frequentemente, como responsabilização), acabando por ser usada, pragmaticamente, uma ou outra tradução, consoante as necessidades da argumentação. (AFONSO, 2018, p. 10).

Trabalhos acadêmicos, que têm como objeto de análise as avaliações externas, ao buscarem as consequências dessas avaliações sobre as políticas educacionais introduzem o conceito de *accountability* como responsabilização em relação direta com os programas de incentivo salarial, em particular, com implicações para os docentes. É o caso de Horta Neto (2013) ao considerar que:

o termo *accountability*, outrora utilizado quase que exclusivamente por administradores e economistas, passou a ser empregado no campo educacional, e, ainda que sua interpretação possa gerar alguma dúvida por parte de profissionais da educação, a compreensão torna-se mais clara quando alguns mecanismos do *accountability* são mencionados, como as políticas de incentivos salariais – modalidade difundida no Brasil em que a bonificação paga varia de acordo com o desempenho dos alunos. dessa forma, a palavra, a princípio, pode ser relacionada, mais diretamente, aos professores, como as pressões pela melhoria no desempenho dos alunos no momento em que buscam cumprir as metas. (HORTA NETO, 2013, p. 28).

Por outro lado, Borges (2016), ao buscar apreender as percepções dos diretores escolares da Rede Estadual de Ensino de Minas Gerais no contexto das avaliações externas em larga escala, expressa que a preocupação central sobre *accountability* educacional “diz respeito à responsabilização exclusiva dos professores e gestores escolares pela situação do ensino nas escolas” e acrescenta, argumentando que discordar dessa posição não anula a busca “de uma discussão mais aprofundada sobre formas de responsabilização dos diversos atores que atuam na educação pública [...]” (BORGES, 2016, p. 57). Nessa perspectiva, a autora entende que podemos “[...] perceber a legitimidade do exercício da função do Estado e/ou de outros setores da sociedade sobre o que se ensina e como se ensina nas escolas públicas” (idem), bem como

compreende que, na esteira de Afonso (2009), “o conceito de *accountability* em educação é plural e complexo”, implicando interconexões entre os três pilares: avaliação, prestação de contas e responsabilização. Borges (2016) então, alerta, através de Afonso (2009), para as implicações com relação ao pilar da responsabilização, que:

[...] sintetiza tanto dimensões que se referem à imputação de responsabilidades e à imposição de sanções negativas, quanto à assunção autônoma de responsabilidades pelos atos praticados, o reconhecimento informal do mérito, a atribuição de recompensas materiais ou simbólicas, ou outras formas legítimas de (indução de) responsabilização. (BORGES, 2016, p. 57 apud AFONSO, 2009b, p. 59).

Ghisleni (2015) ao focar em seus estudos os efeitos do Saeb na gestão e na prática pedagógica do Sistema Municipal de Porto Alegre, aborda o conceito de *accountability*, pois considera importante e registra o seu lugar nas discussões sobre avaliação. Contudo, também concebe que a noção de *accountability* ultrapassa a ideia de responsabilização, compreendendo que:

[...] tem-se aqui a compreensão da noção de responsabilidade sobre o processo educativo e sobre os resultados a que ele deve almejar. A responsabilidade, cabe ressaltar, traz consigo a mesma carga de conexões entre diferentes fatores que interferem fortemente nos processos de ensinar e de aprender. Junto com isso, também precisa ficar evidenciada a ideia de coletividade que é inerente ao ambiente escolar. (GHISLENI, 2015, p. 45-46).

Borges (2016) e Ghisleni (2015) trazem à discussão sobre o conceito de *accountability* uma perspectiva mais aprofundada, incorporando nele algumas concepções teórico-conceituais de Afonso (2009, 2012), como os três pilares articuláveis: avaliação, prestação de contas e responsabilização, de modo que ele é pensado em um contexto democrático, na emergência da luta por direitos, equidades e transparências dos serviços públicos. As autoras fazem menção ao “modelo de *accountability* democraticamente avançado”, proposto por Afonso (2009) em contraposição à captura do conceito de *accountability* pelos princípios do neoconservadorismo e do neoliberalismo, vinculados a ideias como culpabilização, sanção, punição, enfim, vinculado a uma representação social negativa.

Santos (2014) com interesse na investigação do novo modelo de educação pública da cidade do Rio de Janeiro, e Assis (2014) investigando sobre o Ideb na Rede Municipal de Ensino de Jataí, no Estado de Goiás, ressaltam que, nas últimas décadas, as políticas educacionais no Brasil, como as políticas de *accountability* (interação entre avaliação, prestação de contas e responsabilização), acompanham uma tendência da agenda global mais ampla, com

papel central das organizações internacionais e supranacionais. Essa inclinação, de acordo com Afonso (2009a) tem produzido um engessamento teórico-conceitual acerca do significado de *accountability* em educação.

Pereira (2014) com base nos estudos de Andrade (2008) descreve algumas características da política de *accountability* em educação norte-americana (definição de padrões; realização de testes; divulgação dos testes; melhoria de desempenho e responsabilização dos profissionais da educação pelos resultados) e afirma que esses “são os pilares sobre os quais se assentam a *accountability* nas escolas americanas e que influenciaram o desenho de modelos de *accountability* nos demais países.” (PEREIRA, 2014, p. 67).

Segundo Brooke (2006) apesar de compreender que a política de *accountability* pode ser diversa a partir do contexto em que é concebida, prescreve elementos necessários para a implementação dessa política, similares às características do modelo norte-americano. De acordo com Brooke (2006):

[...] a publicação das diferenças de nível de desempenho das escolas (ingrediente autoridade); o uso de testes ou procedimentos padronizados para fornecer este tipo de informação (ingrediente informação); – os critérios (ingrediente padrões); os incentivos ou as sanções conforme os padrões estabelecidos (ingrediente consequências). (BROOKE, p. 397-380).

Semelhante, ou talvez mais contundente, Costa (2016, p. 25) afirma que “[...] o sistema de incentivos ao alcance de metas nas avaliações externas, tendo como recompensa o bônus, assemelha-se à ideologia de *accountability* (responsabilização) norte-americana, premiando os profissionais pelo desempenho dos alunos”. Nesse mesmo raciocínio, Bergo (2016), anuncia que “[...] as políticas de bonificação estão atreladas a um movimento mundial, em que se destacam EUA e Inglaterra como precursores do desenvolvimento de tais políticas de bonificação salarial” (p. 8).

Outra questão que queremos destacar, trazida dos textos das teses e dissertações, refere-se à recorrente relação das políticas de *accountability* brasileira com a política dos Estados Unidos, em particular, e com a de países centrais, como a Inglaterra (CERDEIRA, 2015; ASSIS, 2014; HORTA NETO, 2013; FURTADO, 2015; SOARES, 2016; CUNHA, 2015; PEREIRA, 2014; LOPES, 2013; LOBO, 2013; COSTA, 2016; BERGO, 2016; CARVALHO, 2006), havendo referências da participação dos órgãos transnacionais, como Banco Mundial, OCDE, entre outros (CERDEIRA, 2015) o que acena para um ordenamento com a agenda mundial também no campo da educação.

Os trabalhos analisados, destacam estudos que demonstram movimentos de resistência de profissionais da educação norte-americana quanto “aos modelos de avaliação externa com responsabilização de altas consequências, implementados nos EUA. As críticas condenavam o uso de provas padronizadas de múltipla escolha e o estreitamento curricular provocado por elas (CERDEIRA, 2015, p. 82). Assis (2014) enfatiza o uso dos resultados de testes padronizados de alto impacto e a intervenção de sanções aos profissionais da educação com fins da tomada de decisões, implicando diretamente na vida escolar, aliando-se àquela perspectiva negativa do discurso de *accountability* que viemos esclarecendo.

Esse movimento de comparação revela, por um lado, os efeitos da globalização do processo de definição das políticas, e, por outro, no processo de produção do conhecimento, elementos intrinsecamente conectados. É um movimento de influência que vem sendo deflagrado com a perspectiva de afirmar a avaliação e a *accountability* como elementos imprescindíveis para a melhoria da qualidade da educação.

Horta Neto (2013) traz à pauta o cenário político-econômico dos Estados Unidos para a implantação da *accountability* na gestão pública, incluindo a educação, como uma salvação para a economia americana. Em outra perspectiva, Furtado (2015) faz uma comparação entre os EUA e o Brasil, focando o nível de participação da população no que diz respeito ao controle social das políticas públicas e, em particular da política educacional. O autor supõe que a restrita participação da população brasileira pode ser ampliada por um maior número de informações e cita como exemplo a divulgação do Ideb, em suas palavras:

Se formos trazer essa contribuição para as políticas de responsabilização em educação, pode-se dizer que, nos estados unidos, o *accountability* resulta da própria organização e do histórico dessa sociedade, que procura fiscalizar os serviços públicos, como a educação. Por outro lado, no Brasil, o Estado foi o indutor do *accountability*, fazendo com que, desse modo, a demanda fosse invertida no país. Assim, possivelmente, a cobrança e o envolvimento dos pais e da sociedade brasileira elevem-se, à medida que a população passe a conviver com uma maior quantidade de informações das políticas de responsabilização, como, por exemplo, a divulgação do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica). (FURTADO, 2015, p. 28).

Queremos frisar, a partir dessa inferência relativa à determinação do contexto político econômico e social sobre as políticas de *accountability*, que há uma forte referência e aproximação entre o processo de implantação e desenvolvimento da política nos EUA e no Brasil, fazendo-nos sugerir que ela tende a interferir em uma leitura das nuances e disputas acerca da configuração da política de *accountability* que está sendo gestada no nível da federação e de seus entes federados.

Soares (2016) segue nessa argumentação das consequências negativas das políticas de *accountability*, citando as críticas de Freitas (2013) e, também Érnica (2013), ratificando o seu questionamento a Nigel Brooke e a José Francisco Soares:

Nigel Brooke e José Francisco Soares reconhecem efeitos negativos das políticas de *accountability*, por exemplo, no Chile e nos EUA. No que diz respeito aos EUA, reconhecem a validade de estudos recentes que mostram sua baixa eficácia e sua contribuição para o aumento de desigualdades. Por que, então, defendem-nas para a realidade brasileira? (SOARES, 2016, p. 109 apud ÉRNICA, 2013, p. 1334).

Cunha (2015), apresenta outro aspecto, ainda nessa comparação entre os EUA e o Brasil, enfatizando o discurso negativo da política de *accountability*, e anuncia que “no contexto norte-americano, ao contrário do contexto brasileiro, a adoção de políticas de responsabilização é obrigatória para todos os estados, além de, em geral, os estados norte-americanos adotarem políticas de *accountability high stakes*.” (CUNHA, 2015, p. 23).

Lopes (2013) evoca, além da influência da própria configuração da política de *accountability* instituída nos EUA, também a produção intelectual sobre a temática e a sua eficácia ou não. A autora, como Cunha (2015) refere-se à questão da obrigatoriedade (NCLB) da implantação da política de *accountability* nos EUA como um marco. Segundo Lopes (2013):

Ademais da influência de políticas, acreditamos na hipótese de que há uma influência internacional também no âmbito intelectual. Assim sendo, o aumento no volume de pesquisas realizadas sobre políticas de *accountability*, em especial depois da aprovação da NCLB em 2001 nos EUA, possibilitou um maior tráfego de conhecimento e experiências sobre o assunto – muitas das quais apresentam resultados favoráveis quanto à melhoria do desempenho dos alunos em comparação com sistemas de avaliação que não incorporaram esse componente de responsabilização. (LOPES, 2013, p. 7).

Por outro lado, segundo Santos (2014) seguindo a compreensão de Abrúcio (1997) e Medeiros (2006), *accountability* se implica em categorias como cidadania, participação ativa, avaliação e prestação de contas dos serviços públicos, transparência na condução das ações públicas. Assis (2014) concordando com Afonso (2012) considera que a forma de *accountability* implantada na maioria dos estados e municípios brasileiros constituiu-se em um *fetich*e da melhoria da qualidade da educação a partir da intervenção de políticas de avaliação e responsabilização nos sistemas de ensino.

Outro efeito discursivo que circula no debate sobre política de avaliação e de *accountability*, associado à responsabilização, relaciona-se ao grau de impacto nas escolas e nos educadores, frequentemente relacionado à bonificação como incentivos salariais.

As acepções articuladas aos sentidos de *accountability* como responsabilização, mostram um forte vínculo à implantação de políticas de incentivo salarial aos profissionais da educação, em especial aos docentes (bônus, prêmio), voltando-se ao poder local - os governos estaduais e municipais -, como uma assunção negativa. Ou, ainda, relacionam-se a um grau (baixo ou alto) das consequências da política para os educadores e a escola. Essa limitação pode ser pontuada quando observamos a ausência de elementos discursivos que remetam também a questão da *accountability* e à questão da democracia, por exemplo, como já debatia Campos (1990).

Além disso, retomando a classificação proposta por Afonso (2009b), percebe-se que o pilar da responsabilização assume uma maior predominância nos discursos, de modo que, para o autor “ou se estudam as articulações entre as dimensões ou pilares [...] ou se privilegiam apenas dois pilares, e, estar-se-ia perante formas parcelares de *accountability* [...] ou se estuda somente um dos pilares”. (AFONSO, 2018, p. 10-11).

Silva (2016b) ao investigar a gestão escolar e o programa BH de metas e resultados, de Belo Horizonte, em Minas Gerais, argumenta a existência de uma modalidade de *accountability*, em que estão imbricados os cidadãos em relação aos políticos e estes em relação à burocracia, tendo como base o desempenho mensurado a partir de indicadores de resultados. Com base em Gomes (2009 apud SILVA 2016b). Dessa forma o autor credita que:

(...) os objetivos e resultados claros permitiriam maior *accountability*, uma vez que o estabelecimento de indicadores de resultados e de metas traria mais transparência e permitiria relações mais inequívocas de controle e sanção. Esta maior susceptibilidade ao controle público contribuiria também para a eficiência”. (GOMES, 2009, p. 7 apud SILVA, 2016b, p. 81).

Apesar de os traços até aqui desvendados seguirem uma tendência no sentido do significado de responsabilização, das consequências para os educadores, parecendo já estabelecer uma certa hegemonia do discurso, é possível encontrar trechos discursivos que tendem a revelar novas ordens de discurso no debate sobre a relação entre política educacional e *accountability*. São aspectos que revelam uma preocupação com outros elementos como o da responsabilidade profissional e da relação com a coletividade.

Silva (2016b) reforça também a ideia de *accountability* à participação e ao controle social, numa perspectiva democrática, contudo, contritatoriamente, apoia-se em afirmações de Costa (2010) ao referendar as reformas neoliberais implantadas pelo Estado brasileiro, ressaltando que “a reforma gerencial (brasileira) também ofereceu uma contribuição importante

na busca de novos instrumentos de flexibilização da gestão pública, que tornem as instituições sujeitas a *accountability* e mais permeáveis à participação e ao controle social” (p. 234-235).

Nessa perspectiva mais democrática, Santos (2014) na esteira de Abrúcio (1997) e Medeiros (2006), compreende que *accountability* implica em categorias como cidadania, participação ativa, avaliação e prestação de contas dos serviços públicos, transparência na condução das ações públicas. Silva (2016b) apoiando-se em Costa (2010) também reforça a ideia de *accountability* à participação e ao controle social.

Augusto (2010) reconhece a centralidade da avaliação para o direcionamento das políticas educacionais, com base na agenda global dos países ocidentais, aliados aos princípios do conservadorismo neoliberal. Contudo, a autora, ao concordar com Afonso (2009a, p. 14) que “nem tudo o que conta em educação, pode ser medido e comparado”, põe em questão a neutralidade política dos governantes e aponta para a busca de uma perspectiva mais democrática para o debate sobre *accountability* em educação.

Essa evidência desloca a interpretação redutora do termo *accountability*, considerando a responsabilização como uma das suas dimensões e se afastando daquela representação negativa para adentrar na complexidade das relações sociais implicadas no processo de construção das políticas educacionais.

Belo (2014) traz à baila a perspectiva das parcerias público-privadas em educação (PPPE), tomando como objeto de análise a parceria entre a Secretaria Municipal de Educação de Catalão, em Goiás, com a Editora Positivo Ltda. e expondo a problemática das políticas educacionais de caráter privatista e economicista, instauradas por essas parcerias, em disputa com a proposta histórica de educação pública, gratuita e democrática. O estudo aponta para a “internalização e naturalização de que tudo que envolve a educação pública pode ser convertido em bens e produtos comercializáveis” (BELO, 2014, p. 9). Essa lógica mercadológica da educação pública, segundo a autora, “[...] promove mudanças nas concepções de escola pública [...] (idem)” e ainda “[...] viabiliza a expansão de grandes grupos empresariais do setor educacional que encontram novos nichos de exploração econômica [...] (idem)”, como é o caso da Editora Positivo Ltda., já mencionada.

Corroborando com Ferreira (2009), Vieira (2000) e Belo (2014) retrata a consolidação de uma política nacional de avaliação, implantada sistematicamente em todos os níveis de educação (com a formulação de um sistema de informação articulado e integrado a indicadores nacionais e internacionais sobre a qualidade da educação nacional), instituindo mecanismos do Estado regulador e avaliador, como a avaliação do desempenho e o controle dos resultados, fomentando, assim, a classificação e a cultura da concorrência nos sistemas públicos de ensino.

Lima (2016b) investigando as ações do Estado brasileiro no âmbito da educação básica com foco no Saeb, apresenta a ideia de *accountability* como prestação de contas e a competição entre as escolas como questões centrais. A autora apresenta entre os achados da sua pesquisa, o predomínio de uma visão positiva da avaliação em larga escala fortalecida pelo pressuposto da transparência e da *accountability*. Essa visão se mostra predominante independente das diferenças ideológicas entre os governantes do poder central, citado o governo de Fernando Henrique como aquele em que o pressuposto da *accountability* era mais presente, e os governos de Lula, quando ao se criar a Prova Brasil, objetivou-se saber se os alunos estão efetivamente aprendendo o que era ensinado nas escolas, afirmando Lima (2016b) que “há, portanto, entre os atores estatais, diferentes posições ideológicas quanto ao uso das avaliações.” (p. 160-161).

Silva (2016a), analisa o Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI), de esfera federal, e, inspirado nos princípios da Educação Integral investiga o Programa Educação Integral, (PEI) de Pernambuco, que está ancorado, segundo a autora, nos ditames da gestão por resultados e no receituário neoliberal. A pesquisadora cita Tello e Mainardes (2014) e tem como referência o posicionamento do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento em relação à educação secundária na América Latina, que em seus documentos estabelecia o seu ideário para a educação pública, destacando três princípios, citados por Silva (2016a).

A descentralização com ênfase na necessidade de incrementar os níveis de autonomia escolar; os mecanismos de avaliação do rendimento acadêmico; a profissionalização docente em termos de ‘*accountability*’ e; a otimização da qualidade educativa em uma perspectiva gerencial. (SILVA, 2016a, p. 142).

Mesmo os trabalhos acadêmicos que concebem o termo *accountability* em inglês, não o relacionando diretamente à ideia de responsabilização, apresentam argumentos frágeis no sentido dessa afirmação. Soares (2016, p. 52) pondo em análise os discursos de responsabilização docente, compreende que “entre as novas formas de controle que emergem dessa nova configuração do Estado, destaco aquela relacionada à prestação de contas – a *accountability*.”

Contudo, de forma redutora, mesmo tomando como referência Schneider e Nardi (2014) que concebem a pluralidade e expansão do termo *accountability*, Soares (2016, p. 53) concebe que ele “incorporou-se também à educação a lógica e os valores de mercado e seus modos de gestão com foco nos resultados (idem)” e ainda afirma, na mesma perspectiva, que “[...] a *accountability* tem se feito presente nas políticas educacionais, associada às avaliações de amplo espectro (dos estudantes, das escolas e dos professores)” (Idem).

Lopes (2013) compreende que *accountability* possui duas faces: a prestação de contas e a responsabilização. Contudo, a autora reserva um momento na sua dissertação para explicar essa recorrente tradução para a língua portuguesa do termo *accountability* como responsabilização, buscando a explicitação conceitual com base em Brooke e Cunha (2011) e Afonso (2009a) ao tecer contributo importante para a questão tão nebulosa, focando em sua reflexão a categoria fundamental da “cidadania” para decifrar as implicações entre as duas dimensões do conceito de *accountability*: prestação de contas e responsabilização:

Em Brooke e Cunha (2011), os autores expressam a dimensão da prestação de contas como uma “cobrança legítima de um serviço público de qualidade em troca da manutenção da escola com recursos públicos oriundos dos impostos pagos pela população”(BROOKE; CUNHA, 2011, p. 21). Já para Afonso (2009), a dimensão da prestação de contas é em si uma aglutinação de dois aspectos: a informação e a justificação (ou argumentação). A meu ver, ambas as conceituações apontam na mesma direção, mas partem de pontos de vista distintos, dado que para Brooke e Cunha a prestação de contas se baseia na ideia do cidadão como um cliente que tem o direito de exigir e obter um serviço de qualidade, enquanto que para Afonso, o cidadão é visto como um sujeito político que tem o direito (e o dever) de exigir e de obter informações e explicações sobre o uso do recurso público, sobre a qualidade do sistema, agindo dessa forma como um corresponsável pela qualidade do serviço. (LOPES, 2013, p. 3).

Queremos aqui ressaltar a visão de Lopes (2013) acima apresentada, no sentido de colocar em evidência a concepção de cidadania - como sujeito político, em confronto com a versão do cidadão “cliente” -, na busca de um aprofundamento teórico-conceitual de *accountability*. Essa evidência desloca a interpretação negativa do termo responsabilização, como uma das dimensões do conceito de *accountability* para uma perspectiva de uma interpretação que considera relações de poder em disputa para a reflexão e análise do conceito, muito mais do que a redutora concepção que enclausura *accountability* aos ditames do neoconservadorismo e do neoliberalismo, que coloca uma névoa nas análises das políticas educacionais da Educação Básica e impedindo a visualização de elementos de disputa no sentido de versões de *accountability* democráticas.

Lobo (2013, p.14-15) relaciona a responsabilização à prestação de contas e aponta que “esses dois termos são denominados pela literatura (internacional e nacional) como *accountability* (VIDAL; VIEIRA, 2011; NIGEL BROOKE, 2006, 2008; AFONSO, 2005)”. A autora argumenta ainda que “a prestação de contas aos cidadãos e o direito dos cidadãos de controlar as ações dos governantes são aspectos da *accountability* (LOBO, 2013, p.112). Paula (2016, p. 15) também compreende o termo *accountability* no “sentido de responsabilizar e

também de prestar contas”, porém, considera a divulgação de resultados de indicadores e o pagamento de bonificações aos profissionais como elementos das políticas educacionais com fins de responsabilizar os atores do processo educativo, dando um outro sentido à relação entre os termos, na direção da responsabilização negativa dos profissionais da educação.

Alguns autores relacionam o conceito de *accountability* diretamente aos processos de avaliação e, como consequências para a gestão educacional, como nos estudos de Mendes (2016), que compreende a *accountability* como uma das finalidades da avaliação de políticas públicas “significando estabelecer elementos para julgar e aprovar decisões, ações e seus resultados” (p.53), bem como Melo (2015) que menciona que “faz parte desse tipo de avaliação a *accountability*, ou seja, a prestação de contas realizadas pelos investimentos realizados ou os resultados da educação” (p. 45). Já Patriota (2014, p. 19) concebe que “o novo paradigma de gestão compreende o monitoramento como forma de *accountability*, ou seja, como prestação de contas do serviço prestado e eficiente instrumento de gestão”.

Como também, podemos observar, nos estudos voltados para a gestão escolar (SILVA, 2016; COSTA, 2016; MELO, 2015; NASCIMENTO, 2015; BERGO, 2016, entre outros), as políticas de responsabilização afetam diretamente os dirigentes, como agentes prioritários para o estabelecimento de uma nova ordem de gestão, relacionando-os à Nova Gestão e à forma de gerencialismo sob os moldes da empresa privada.

Outro fator importante a se destacar é o fato da centralidade da avaliação, contudo, ocorre um estreitamento da discussão com a discussão unívoca sobre a avaliação em larga escala, como afirma Lopes (2013):

O sistema de avaliação da educação do município do Rio de Janeiro é totalmente inspirado no sistema federal – a Prova Brasil e IDEB – no que diz respeito à metodologia de aplicação e a matriz da prova. Contudo, apresenta essa característica de forte associação com uma política de responsabilização de professores e gestores, o que não é semelhante ao sistema de avaliação da educação do governo federal, sendo esta característica que classifica essa política educacional como uma política de responsabilização educacional (*school accountability*) de alto impacto (*high-stake*). (LOPES, 2013, p.3-4).

Paula (2016) em seus estudos sobre as políticas implementadas na rede estadual do Espírito Santo, consagra como a política de *accountability* mais importante nesse estado o Bônus Desempenho, tomando como base os resultados de desempenho por meio do Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (PAEBES). Embora o autor faça essa afirmativa generalizando toda a rede de ensino estadual, ele ressalta a situação diferenciada das escolas localizadas em regiões interioranas do estado, argumentando as peculiaridades culturais

da população, seja pela particularidade de uma comunidade de imigrantes italiana, germânica etc, seja pela proximidade cotidiana dos moradores com o espaço escolar. Adverte o autor que essas peculiaridades provocam uma ampliação das relações da vida da cidade e da vida escolar “no sentido da participação, do *accountability*, da cultura da participação.” (PAULA, 2016, p. 71).

Mendes (2016) é clara ao evidenciar que existe uma situação de tensão entre propostas de avaliação e de gestão mais democráticas e as propostas atuais de avaliação de larga escala de alunos ou dos professores, afirmando que:

Nos documentos do SEAP (Sistema de Avaliação Participativo) é reconhecido que, para qualificar as instituições de educação pública do Estado do Rio Grande do Sul, é necessário o envolvimento de todos, além da valorização profissional. Registram que, para alcançar avanços educacionais, é necessário um sistema que permita o acompanhamento contínuo dos professores e especialistas de educação, visando o seu bom desempenho e o aprimoramento. A promoção de um sistema que contempla avaliação individual e coletiva foi pensada, conforme o discurso oficial, tendo em conta estes horizontes. (MENDES, 2016, p. 101).

Já Silva (2016) investigando a rede estadual de Pernambuco, verifica que as práticas democráticas da escola estão sendo desmobilizadas, como, por exemplo, o Projeto Político Pedagógico (PPP) diante do enquadramento à lógica empresarial a partir da implantação das metas educacionais, do IDEPE, das avaliações e do BDE. Melo (2015) chega a conclusões semelhantes às de Silva (2016) em relação à centralidade dessas políticas no cotidiano escolar ediz que “[...] diante desse fato, professores e gestores passam a trabalhar em função do Bônus” (MELO, 2015, p. 7). Ainda, Nascimento (2015b) verifica que o Bônus por Desempenho Educacional (BDE) tem gerado forte impacto na prática docente e afirma que “a política vem sendo executada de forma gerencialista, regulando o trabalho docente numa postura antidemocrática e não traz contribuições significativas para a melhoria da educação.” (NASCIMENTO, 2015b, p. 5).

Costa (2016) em seus estudos sobre a política de incentivo salarial por meio do bônus em escolas da Zona Norte de Manaus, critica essa política, argumentando a incoerência do uso de metas patronizadas para todas as escolas, desconhecendo a diversidade de fatores que estão implicados no rendimento escolar, “[...] tais como: carga horária, recursos didáticos, estrutura física, instalações, iluminação, climatização, merenda escolar e a própria bonificação” (COSTA, 2016, p. 6) e traz ao debate a complexidade escolar diante de a simplificação da avaliação se restringir à medição do desempenho dos alunos. Analisando exatamente o impacto dessas políticas, com ênfase na política de bonificação do estado de São Paulo, Bergo (2016)

sinaliza que esse impacto é negativo e afeta a autonomia e o desenvolvimento profissional docente “intensificando a responsabilização dos professores pelo sucesso ou fracasso dos alunos nas referidas avaliações (BERGO, 2016, p. 98).

Merece destacar que os estudos analisados, compreendendo-se, nesse momento, as teses e dissertações, apresentam dúvidas recorrentes sobre a existência da implementação de política de *accountability* em educação, no Brasil, mormente na Educação Básica. Contudo, regularmente fazem uma relação direta entre as políticas de incentivo como uma forte consequência de responsabilização para os profissionais da educação, no bojo da instalação de sistemas de avaliação externa e em larga escala, divulgação de resultados de desempenho por escola e estabelecimento de metas.

Outro movimento revelado, no material analisado, diz respeito aos estudos que abordam as políticas estaduais ou municipais. As pesquisas vão se basear no debate sobre a existência, ou não, de processos de *accountability* para analisar tais políticas.

Pereira (2014) investigando a incidência de política de responsabilização na esfera municipal do Estado do Ceará, apresenta uma visão de que existe um movimento de implantação de mecanismos de *accountability*, reportando-se apenas ao ensino médio e acena um processo de cooperação no âmbito do ensino fundamental e na educação infantil:

[...] pode-se afirmar que, na área educacional, o estado do Ceará tem um caminho percorrido no sentido da implantação de políticas de *accountability*, com ações envolvendo a responsabilização e o uso dos resultados das avaliações externas como mecanismos de indução de melhorias na aprendizagem dos estudantes, especialmente no ensino médio, etapa da educação básica prioritária do estado, embora atue cooperativamente no ensino fundamental e na educação infantil em parceria com os municípios. (PEREIRA, 2014, p. 86).

Pereira (2014) enfatiza nos seus achados de pesquisa a participação da comunidade escolar na tomada de decisões, denominando-as como *accountability* vertical ou controle social, demonstrando aspectos que retratam o questionamento de que ocorra políticas de *accountability* já consolidadas no município de Ipu, no estado do Ceará:

Nesta escola, a participação da comunidade, ainda que não tenha sido de forma organizada institucionalmente, contribuiu para a tomada de decisão por parte dos gestores municipais, no sentido de oferecer um espaço mais adequado para o atendimento das crianças do bairro. Ou seja, houve aqui o que Ceneviva (2005) vai chamar de *accountability* vertical ou controle social, que é a participação dos cidadãos sobre as ações dos seus governantes. (PEREIRA, 2014, p. 96-97).

O mesmo autor expressa claramente questionamentos sobre a consolidação e a concepção de políticas de *accountability*, mostrando a instabilidade teórico-conceitual e a conferência dessas políticas na realidade da educação brasileira. Apesar de reconhecer que no estado do Ceará já se anuncia a implantação de um sistema de *accountability* “[...] ainda não declarada nos documentos oficiais” (PEREIRA, 2014, p.120), pondera que:

há que se concordar que a implantação de um sistema de *accountability*, cujas origens remetem ao contexto de países com avançado processo democrático, como já discutido neste trabalho, em um país em processo de consolidação da sua democracia, como ocorre no caso brasileiro, é algo processual, histórico e questionável, na medida em que as bases para que os pilares do sistema em construção se assentem vão se construindo igualmente de forma processual, ao longo do tempo e com todos os debates que tudo aquilo que não é muito compreendido suscita. (PEREIRA, 2014, p.121).

Silva (2013) retrata em seus estudos sobre a política de responsabilização de Pernambuco a inexistência nos documentos oficiais da menção dos termos *accountability* e responsabilização, como também afirmou Pereira (2014) nas suas análises acerca da política educacional do Estado do Ceará. Categoricamente, afirma Silva (2013):

Um argumento central deste estudo é que a introdução de políticas da responsabilização educacional constitui o elemento mais relevante a ser destacado no PMGPME. Porém, o documento que lança o programa (PERNAMBUCO, 2008f) com metas para a educação não menciona a responsabilização, *accountability* ou qualquer outra referência direta ao discurso próprio da responsabilização educacional. (SILVA, 2013, p. 109).

Essa omissão do termo pode ser um indicativo de que o discurso de *accountability* ainda se encontra carregado de negatividade, ou seja, ainda há muito caminho a ser percorrido no sentido do fortalecimento de um discurso que articule o termo à questão da democracia. Questões complexas e intrínsecas da política educacional, mormente da Educação Básica, envolvem diversos atores sociais, inclusive o discurso acadêmico, suas identidades e posições sociais. Crenças e consciências são afetadas e afetam o discurso acerca da concepção de *accountability* e de política educacional.

Ghisleni (2015), ao analisar os efeitos do sistema nacional de avaliação sob a gestão e práticas pedagógicas no âmbito do sistema municipal de ensino de Porto Alegre, também questiona um alinhamento das políticas educacionais locais aos ditames de mecanismos de *accountability*, segundo essa concepção a autora afirma que:

nas escolas e frente aos professores, o tema pauta uma parcela do trabalho organizacional e pedagógico que é realizado e, ao mesmo tempo, funciona ou como tensionamento ou como resposta possível às lacunas de aprendizagem que são verificadas. Tal apropriação não se coaduna com a *accountability* em educação proposta por Afonso (2012), que prevê a ideia de avaliação, prestação de contas e responsabilização, buscando, no entanto, as soluções possíveis, sem serem prescritas simplesmente culpabilizações. (GHISLENI, 2015, p. 157).

Chamamos a atenção para a contradição entre as afirmações de PEREIRA (2014) na perspectiva mais democrática, denominando de *accountability* vertical ou controle social, e a afirmação de Lopes (2013)<sup>38</sup> ao conceber a política de educação do município do Rio de Janeiro como uma política de alto impacto, as avaliações com *accountability*, porém, a autora considera que ainda não se consolidou no Brasil a prática da *accountability*, apesar de, desde 1990 estar instalado o sistema nacional de avaliação. A autora apresenta como argumento para essa afirmativa que “as relações tradicionais ainda se mostram muito fortes, e medidas como estas podem trazer desconforto aqueles que não estão acostumados a terem seu trabalho avaliado” (LOPES, 2013, p. 48). Nessa mesma perspectiva contra-hegemônica, a autora verifica que existem ações nesse mesmo município, como o “Prêmio Anual de Qualidade”, compreendendo a avaliação de um projeto genuíno para cada escola, e não aquela recorrente que protagoniza a comparação, argumenta a autora que essa ação:

[...] não se caracteriza como responsabilização porque, pelo que consideramos como políticas de *accountability* nesta dissertação, o programa não avalia o desempenho dos alunos – e os resultados da escola – em avaliações padronizadas que possibilitam a comparação. (LOPES, 2013, p.75).

Lopes (2013) reforça essa perspectiva ao trazer à discussão outros tipos de avaliação que são realizadas no espaço escolar e que regularmente não são incluídas nos debates sobre as políticas de *accountability*, aquelas elaboradas e aplicadas pelos professores, que relações são feitas entre essas avaliações tradicionais e as avaliações em larga escala (externas)? Esse debate não é feito nos estudos da temática aqui apresentada ou aparece de forma restrita ou tímida, como a autora explicita:

---

<sup>38</sup> Essa pesquisa faz parte do projeto “Desigualdades de Oportunidades Educacionais e Dimensões da Alfabetização da Educação Básica no Estado do Rio de Janeiro” do Observatório Educação e Cidade junto ao Laboratório de Pesquisa de Oportunidades Educacionais (LaPOpE) da Faculdade de Educação da UFRJ, financiado pela CAPES, e se justifica pela necessidade de desenvolver a temática da avaliação em larga escala, mas, principalmente, das políticas de *accountability* no Brasil visto que apesar de já estarem consolidadas em alguns estados e pelas políticas do Governo Federal, sendo adotadas em escalas cada vez maiores, e ainda gerarem muitas dúvidas a respeito dos seus usos e de seus resultados. Essas políticas estão mudando as características das políticas educacionais, por meio da introdução de um modelo de gestão da educação pública distinto dos modelos tradicionalmente aplicados (LOPES, 2013, p.4).

As avaliações de sistemas são as únicas que permitem o *accountability*, as provas bimestrais aparecem no boletim escolar do aluno comparando com a nota que o professor deu em suas avaliações próprias ao longo do bimestre. Não há qualquer tipo de agregação da nota dos alunos ou média da escola. Deste modo, poderia ser tomada, em sentido lato, como uma avaliação do tipo report card<sup>39</sup>. (LOPES, 2013, p.57).

Lobo (2013) articula os resultados do Ideb à prática educativa no município de Mossoró como aspecto fundamental para explitar um movimento de configuração de “um modelo de *accountability*.” (LOBO, 2013, p.30/31), além de constatar um controle e monitoramento rigoroso das escolas municipais, com a implantação de um sistema de avaliação, prestação de contas e responsabilização como “estratégias [que] configuram o “início” de uma política de *accountability* no município de Mossoró.” (LOBO, 2013, p. 138, grifo nosso).

A análise crítica do discurso realizada na literatura brasileira do campo da educação desvela uma desarticulação dos discursos em torno do termo *accountability*, o que indica disputas de concepções e relações entre contextos externos e o brasileiro e, daí, emana aprofundar elementos cruciais para a nossa jovem democracia brasileira, como a autonomia e a participação.

O debate sobre a responsabilização, na nossa interpretação, pautado no grau de consequências imputadas (simbólicas ou materiais) aos trabalhadores da educação, tem desordenado essa agenda democrática, embora haja discursos relacionados a questões como transparência, coletividade, responsabilidade profissional, controle social.

Por último, destacamos os sinais emitidos, ainda tímidos, de certo, em relação às disputas de poder, políticas e ideológicas, sobretudo nos discursos em torno das políticas estaduais e municipais, frente à centralidade da avaliação externa e em larga escala e ao anúncio de processos de *accountability* em educação.

A problemática desenvolvida aponta para uma disputa de sentidos dos discursos sobre a concepção de *accountability*, que tem sido frequentemente interpretada como responsabilização. Essa interpretação tem provocado uma limitação para os estudos aprofundados da temática, dada a sua representação negativa em virtude de se compreender que a política de *accountability* é caracterizada por aquele espectro mais cruel, que é atribuir a responsabilização exclusiva aos dirigentes escolares e professores sobre os resultados do

---

<sup>39</sup> Explica Lopes (2013, p. 44): “Há uma controvérsia a respeito das políticas de baixo impacto, pois para autores como Hanushek e Raymond elas não seriam caracterizadas como políticas de responsabilização. Para esses autores, a diferenciação é entre política com “*accountability*” (responsabilização) e políticas “report card” (boletim informativo) (HANUSHEK & RAYMOND, 2002)”.

desempenho dos alunos. Essa visão é intensificada quando o ente governamental paga um incentivo salarial a depender dos resultados e também de metas a serem cumpridas.

Afonso (2018), tem refletido sobre essa problemática e compreende:

[...] que existem alguns equívocos e ambiguidades em muitas das análises disponíveis sobre as chamadas políticas de responsabilização. Esses equívocos e ambiguidades resultam, em grande medida, da tradução redutora e simplista da palavra *accountability* e, simultaneamente, da não problematização ou da naturalização da palavra responsabilização. (AFONSO, 2018, p. 8).

Concordamos com Afonso (2018) porém, supomos que ainda não atingimos um nível de naturalização do sentido de responsabilização, pois observamos que ainda existem disputas por uma concepção do termo, o efeito de ‘colcha de retalhos’ se encontra nos textos. Os discursos apresentaram heterogeneidade quanto à tradução do termo *accountability*, isto é, tanto é dito que há consenso quanto se afirma o contrário, que não existe tradução exata ou que tem sido traduzido (alguém traduziu), além da indicação de que a concepção é mais ampla do que responsabilização.

Encontramos no material analisado diversos registros, sobre a política de *accountability* dos Estados Unidos da América (No Child Left Behind – NCLD), o que nos leva a identificar a ocorrência frequente dessa comparação com o Brasil. Será que essa experiência de um sistema *high-stakes*, que apresenta casos de fechamento de escolas e demissões de profissionais, tomou o espaço de análise do contexto brasileiro, enviesando as pesquisas, sobretudo em nível estaduais e municipais, lugar em que se desenvolvem as políticas de incentivos salariais? Ou será que essa perspectiva de política de responsabilização, digamos assim, de maior exigência sobre as escolas e os professores, tenha provocado um temor diante da visibilidade que assumiu a educação e a escola, com a sua expansão? É emblemático como as políticas de incentivos salariais (bônus, prêmio), desenvolvidas por governos estaduais e municipais, são abordadas nos estudos acadêmicos afiliadas ao estatuto de política de responsabilização.

Alguns questionamentos se fazem presentes no material analisado. Encontramos referência sobre a necessidade de um maior debate sobre as responsabilidades coletivas profissionais e institucionais, admitindo a legitimidade de o Estado realizar avaliações externas, como é o caso dos sistemas de avaliação nacional e dos estaduais (BORGES, 2016). A evocação sobre a noção de responsabilidade profissional e o senso de coletividade, peculiar ao espaço escolar (GHISLENI, 2015), também é foco de indagações. Outro ponto relevante consiste na ideia de *accountability* à participação e ao controle social, além da transparência na condução

dos serviços públicos (SANTOS, 2014; SILVA, 2016b; AUGUSTO, 2010). São questões em aberto que revelam que muito ainda há que ser pesquisado.

Ressaltamos a importância de esforços em direção à expansão e ao aprofundamento teórico-conceitual do termo *accountability* e de avaliação educacional, com afirmação da pluralidade e complexidade de formas, modalidades, contextos, relações, articulações, conteúdos, entre outros aspectos, constituindo um movimento de reconfiguração do discurso sobre a política de avaliação e a *accountability* na educação brasileira, como uma forma de resistência ativa para uma agenda democrática, com justiça social.

Na perspectiva de continuidade da análise acerca da concepção de avaliação e *accountability* em educação, no próximo capítulo, passaremos a abordar as políticas da Educação Básica, procurando delinear um panorama em nível estadual, especificamente, de estados da Região Nordeste, buscando traçar comparativos com as categorias propostas por Afonso (2009b) como: sistemas, modelos e formas parcelares de *accountability* em educação.

#### **4 UM PANORAMA DA REGIÃO NORDESTE: SISTEMAS ESTADUAIS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E A ATUAÇÃO DO CAED NO ÂMBITO DA EDUCAÇÃO BÁSICA**

A literatura tem apontado para o fato de os governos estaduais da Região Nordeste por meio de suas secretarias de educação, terem adotado políticas de avaliação e processos de *accountability* que assumem características similares àquelas que estão presentes nas demais regiões do país, caracterizando-se por uma estreita relação entre os resultados da avaliação do desempenho de alunos e a avaliação de desempenho docente, bem como estabelecendo metas a serem cumpridas pelas escolas e profissionais da educação e promovendo processos de incentivos financeiros para os professores, estendendo-se, em alguns casos, aos demais profissionais da educação (BROOKE, 2006, 2008; BROOKE e CUNHA 2011; TORRES, 2007; RODRIGUES, 2007; PONTUAL, 2008; FREITAS, 2011, 2012; XIMENES, 2012; AUGUSTO, 2012; BONAMINO E SOUSA, 2012; NARDI, 2014; SCHNEIDER, 2013, 2017; NARDI E SCHNEIDER, 2014, 2015, entre outros).

Diante desse cenário, neste capítulo, inicialmente, esboçaremos um panorama das políticas estaduais de Educação Básica na Região Nordeste, que estejam implicadas em processos de avaliação e *accountability*, tomando como recorte aqueles estados com sistemas próprios de avaliação implantados até o ano de 2018. Assim, serão considerados para a análise os sete estados: Alagoas (AL), Ceará (CE), Maranhão (MA), Paraíba (PB), Pernambuco (PE), Piauí (PI) e Rio Grande do Norte (RN).

As questões a serem investigadas foram de duas ordens. Primeiro, buscamos descrever o modelo e a organização dos sistemas de avaliação estaduais, para, em seguida, realizar uma análise do discurso das revistas do Sistema de Avaliação, produção do CAED, com titularidade das secretarias de educação de cada Estado, no sentido de captar as concepções e articulações sobre avaliação.

Essa análise terá continuidade no próximo capítulo, quando serão abordados as políticas estaduais relacionadas a indicadores de qualidade da educação básica, incentivos financeiros e também, a outros aspectos da gestão educacional e / ou escolar implicados em processos de avaliação e *accountability*.

No decorrer do texto também realizaremos algumas inferências sobre a ocorrência de configuração de sistemas, modelos ou formas parcelares de *accountability* no âmbito das políticas da Educação Básica desses sete estados.

Tomaremos como referência central os estudos de Afonso (2000, 2009a, 2009b, 2010, 2012) sobre o conceito de *accountability* em educação, em que se estabelece como princípio a

estreita relação entre as dimensões da avaliação, prestação de contas e responsabilização, bem como adotaremos como parâmetro a distinção, feita pelo autor, acerca da categorização: sistema, modelo e formas parcelares de *accountability*, como já discorreremos no segundo capítulo.

Nessa perspectiva, consideramos algumas categorias de análises constitutivas para cada um dos pilares do conceito de *accountability* (avaliação, prestação de contas e responsabilização), como apresenta o Quadro 4 abaixo:

**Quadro 4 - Mapeamento de elementos constitutivos da avaliação, prestação de contas e responsabilização, em cada estado.**

| AVALIAÇÃO  |           |   |              |                                     |  |
|--|-----------|---|--------------|-------------------------------------|--|
| Concepção  | Objetivos | Metodologia                               | Formuladores | Estudantes<br>Modalidade/<br>Séries | Periodicidade de aplicação<br>dos testes       |
| PRESTAÇÃO DE CONTAS                                  |           |   |              |                                     |  |
| Indicadores<br>Educaçãois                            |           | Publicação dos resultados                 |              | Justificação                        | Outros usos das informações                    |
| RESPONSABILIZAÇÃO                                    |           |   |              |                                     |  |
| Atribuição de recompensas<br>materiais ou simbólicas |           | Assunção autónoma de<br>responsabilidades |              | Persuasão                           | Avocação de normas de<br>códigos deontológicos |

Fonte: Adaptação a partir de Afonso (2009b, p. 60).

Para o pilar da avaliação, buscaremos explicitar a concepção da avaliação, a temporalidade (ex-post) e os formuladores. Quanto ao pilar da prestação de contas investigaremos os usos das informações geradas pela avaliação, possibilitando a criação de indicadores educacionais, publicação dessas informações e processos de justificação, etc. O pilar da responsabilização vai apontar a posição dos sujeitos na produção da prática educativa, como: atribuição de recompensas materiais ou simbólicas, assunção autónoma de responsabilidades, persuasão, avocação de normas de códigos deontológicos.

#### **4.1 Sistemas de Avaliação estaduais da Educação Básica: a centralidade e o mito da avaliação externa e em larga escala**

Como já constatado na literatura, os governos estaduais seguiram a mesma sistemática do governo federal, implantando sistemas estaduais de avaliação, com a realização de avaliação externa em larga escala, o que não foi diferente na Região Nordeste.

O Quadro 23, a seguir, apresenta um mapeamento temporal da implantação de sistemas de avaliação nos estados nordestinos, com a indicação do ano de sua criação, buscando, assim, nos aproximar do movimento de implantação de sistemas próprios de avaliação dos nove

estados - Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe. O período considerado foi o de 1999 a 2018. As informações foram colhidas no Portal da Avaliação do CAED e também por meio dos sites das secretarias de educação de cada estado.

**Quadro 23** - Sistemas de Avaliação da Educação Básica dos estados da Região Nordeste, por período de implementação

| ESTADO              | ANO IMPLANTAÇÃO | PERÍODO CONTÍNUO | SISTEMAS DE AVALIAÇÃO   |
|---------------------|-----------------|------------------|---|
| Ceará               | 1999            | 2007 a ...       | Sistema de Avaliação Permanente da Educação Básica (SPAECE)   |
| Bahia               | 1999            | 1999 a 2004      | Projeto de Avaliação Externa do Estado da Bahia   |
|                     | 2008            | 2008 a 2013      | Sistema de Avaliação Baiano da Educação (SABE)<br>Avaliação da Alfabetização do Estado da Bahia (AVALIE ALFA)<br>Avaliação do Ensino Médio do Estado da Bahia (AVALIE ENSINO MÉDIO) |
| Pernambuco          | 2000            | 2007 a ...       | Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE)  |
| Alagoas             | 2001            | 2001 a 2005      | Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas (SAVEAL)  |
|                     | 2012            | 2012 a ...       | Sistema de Avaliação de Aprendizagem da Rede Estadual de Ensino de Alagoas (AREAL)  |
| Sergipe             | 2004            | 2004 a 2006      | Exame de Avaliação da Educação Básica do Estado de Sergipe (EXAEB/SE)   |
| Paraíba             | 2012            | 2012 a ...       | Sistema de Avaliação da Educação da Paraíba (AVALIANDO IDEPB)   |
| Maranhão            | 2015            | 2015             | Sistema de Avaliação Estadual (AVALIA MARANHÃO)   |
|                     | 2016            | 2016 a ...       | Plano MAIS IDEB   |
| Rio Grande do Norte | 2016            | 2016 a ...       | Programa de Avaliação da Aprendizagem Escolar (RN APRENDE)  |

Fonte: Elaborado pela autora, com base em: site <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/> e documentos oficiais das secretarias de educação estaduais.

A partir da observação do Quadro 23, a cima, verificamos que os estados do Ceará e Bahia foram os pioneiros a implantarem os sistemas próprios de avaliação, sendo que o Ceará deu continuidade ao desenvolvimento da avaliação até a atualidade, enquanto a Bahia fez a sua última aplicação dos testes em 2013. Embora tenhamos realizado uma pesquisa primorosa no site da secretaria de educação do estado da Bahia e em artigos sobre sistemas de avaliação estaduais, não encontramos a justificativa para essa interrupção. Pernambuco e Alagoas, seguindo esses dois estados, implantaram os sistemas próprios de avaliação, no início dos anos 2000.

Os estados de PE e CE já possuem uma maior experiência com avaliação da Educação Básica, com mais de vinte anos e, há mais de uma década realizam avaliação externa em larga escala continuamente, desde o ano de 2007.

Os demais estados (PI, PB, MA, RN) adotaram os seus sistemas próprios de avaliação a partir da década de 2010. Alagoas, após sete anos sem realizar a aplicação de testes, retoma a desenvolver também nesse período. O estado do Rio Grande do Norte foi a adesão mais recente, com dois anos de implantação.

Destacamos que sete, dos nove estados da Região Nordeste, estão desenvolvendo sistemas próprios de avaliação atualmente (em 2018), exceto os estados da Bahia e de Sergipe.

Os estados da Bahia, Ceará, Pernambuco e Alagoas, desde o fim dos anos de 1990 e início dos anos 2000, já implementavam experiências de avaliação externa, de extensão mais reduzida, contemplando as capitais ou cidades-polo das gerências regionais de educação estaduais, em uma perspectiva de estudo das redes estaduais e municipais de ensino, com análise de amostras do rendimento escolar dos alunos da Educação Básica. Contudo, o desenvolvimento dos seus sistemas próprios de avaliação em larga escala, contínuos e censitários, vieram a se consolidar a partir de 2007, o que nos leva a relacionar isso com a criação do Índice de Desenvolvimento da Educa Básica (Ideb), instituído pelo governo federal, a partir de 2005, com publicação dos resultados das avaliações em 2007.

No estado da Bahia, já no final da década de 1990, como uma das estratégias do “Programa Educar para Vencer”, com vistas à melhoria da educação no Estado, é implantada a avaliação externa do ensino, denominada, inicialmente, de “Projeto de Avaliação Externa do Estado da Bahia”, que se estende de 1999 a 2004. As outras estratégias do Programa diziam respeito à correção do fluxo escolar, de 1a a 4a série e de 5a a 8a série; fortalecimento da gestão escolar; fortalecimento da gestão municipal, e; certificação de profissionais da educação (BAHIA, 2000). Para a implementação desse projeto a secretaria de educação trabalhou em conjunto com o Centro de Estudos Interdisciplinares do Setor Público (ISP/UFBA) e contou com recursos da União e do Banco Mundial. O Projeto de Avaliação Externa do Estado da Bahia já estabelecia uma articulação com o SAEB, tomando como referências o seu instrumental para a criação das matrizes de referência estaduais e as faixas das escalas correspondentes (DANTAS, 2007).

De acordo com a Secretaria de Educação do Estado da Bahia<sup>40</sup> após dois anos de interrupção do Projeto de Avaliação Externa do Estado da Bahia, em 2007, o Sistema de Avaliação Baiano da Educação (Sabe) foi concebido com o objetivo de subsidiar o monitoramento da qualidade da educação das redes públicas estadual e municipal. Assim, com

---

<sup>40</sup> Disponível em: <http://escolas.educacao.ba.gov.br/avaliacoesexternas>. Acesso em: fev de 2016.

foco no Ensino Médio e na alfabetização, são criados dois projetos de avaliação de desempenho de estudantes: o Avalie Ensino Médio e o Avalie Alfa.

O Avalie Ensino Médio, no triênio 2008-2010, utilizou como referencial a matriz de competências e habilidades do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), com o objetivo de acompanhar a evolução do rendimento de uma amostra de estudantes vinculados a escolas de atendimento exclusivo para o Ensino Médio, a partir da aplicação de testes e questionários. Já o Avalie Alfa utilizou o Sistema Alfa Bahia, ferramenta criada pelo governo federal.

No triênio 2011-2013, com assessoria do CAED, os processos de avaliação expandem-se para toda a rede de ensino estadual e para as redes municipais. O Avalie Ensino Médio amplia-se para todas as escolas estaduais de Ensino Médio Regular e da Educação Profissional Integrada ao Ensino Médio, abrangendo os estudantes de 1090 escolas baianas, nas disciplinas de Matemática, Linguagens, História, Geografia, Física, Química e Biologia. O Avalie Alfa, progressivamente, até 2013, envolveu todas as escolas municipais dos 370 municípios baianos, avaliando, anualmente, os estudantes do 2º ano, nas disciplinas de língua portuguesa e matemática, além de professores e gestores escolares responderem a um questionário contextual, de acordo com a mesma sistemática do CAED nos demais estados e municípios sob a sua assessoria.

Nesses três anos, de 2011 a 2013, o Sistema de Avaliação Baiano da Educação, procurou desenvolver um diagnóstico a partir das informações das avaliações em larga escala do último ano do Ciclo da Alfabetização e das séries do Ensino Médio, sendo concebido “[...] para subsidiar o monitoramento da qualidade da educação das redes públicas (estadual e municipais). [...] produz diagnósticos e aponta caminhos para o acompanhamento e a realização de intervenções nas escolas.” (SEDUC, 2014, p.41).

As avaliações a partir dos anos 2000, semelhantes aos objetivos das décadas de 1980 e início de 1990, aliam-se à preocupação com o fracasso escolar, porém evocando o discurso da qualidade da educação e com objetivo de gerar informações sobre o rendimento escolar distanciam-se, diante da expansão das redes estaduais e municipais de ensino, da relação pedagógica professor/aluno, concentrando-se no desempenho institucional e nos sistemas educacionais (GATTI, 2003; VIANNA, 2003).

O estado do Ceará, em 1992, inicia a aplicação de testes de desempenho, por meio do Sistema de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE), parecendo uma ação experimental, com início apenas na sua capital, Fortaleza, e em municípios sedes que atuavam

---

<sup>41</sup>Disponível em: <http://institucional.educacao.ba.gov.br/noticias/oficina-orienta-gestores-e-educadores-interpretar-dados-do-avaliar-e-elaborar-plano-de-acao>. Acesso em: fev de 2016.

como sedes das regionais. A conjuntura da política educacional no Ceará, na metade da década de 1990, segundo Naspolini (2001) era de avanços referentes à gestão educacional, culminando com a "Implantação e consolidação de três sistemas de Gestão Escolar: o Sistema Permanente de Avaliação Educacional do Ceará (SPAECE, 1992), Sistema Integrado de Gestão Educacional (SIGE, 1997) e o Sistema de Acompanhamento Pedagógico (SAP, 1996)." (NASPOLINI, 2001, p. 172).

O Sistema de Avaliação em Larga Escala (SPAECE) toma o universo da rede estadual e municipal somente dez anos depois, em 2003, tendo como registro dessa universalização a Portaria N°101/00, de fevereiro de 2000, assinada pelo secretário estadual de educação, da época. Segundo o histórico da página *on line* do SPAECE<sup>42</sup>, integrante do Portal da Avaliação, do CAED, as avaliações, até o ano de 1998, se voltam para os estudantes do Ensino Fundamental (4ª e 8ª séries). Após sofrer interrupção nos anos 1999 e 2000, retoma em 2001 contemplando as duas etapas da Educação Básica (Ensino Fundamental e Ensino Médio) até o ano de 2007, considerando as suas séries finais.

No estado de Pernambuco, semelhante ao estado do Ceará, criou-se o SAEPE e, bianualmente, nos anos 2000, 2002 e 2005 foram aplicados testes de desempenho em língua portuguesa, matemática e ciências para estudantes do Ensino Fundamental (2ª, 4ª e 8ª séries) e do Ensino Médio/Normal Médio (3º ano) de escolas da rede estadual e municipais de ensino, inclusive das escolas rurais, caracterizando um momento experimental em prol da organização de um modelo de gestão, embasado na avaliação de desempenho dos estudantes (VALENÇA, 2013). Nesses de três anos de aplicação de testes, a educação pública de Pernambuco, acompanhou o desempenho de mais de um milhão de estudantes em diferentes escolas, municípios e Gerências Regionais<sup>43</sup>. A partir do ano de 2005, o SAEPE adotou a Tória da Resposta ao Item (ZAPONI; VALENÇA, 2009).

Segundo Valença (2013, p. 25) a criação do Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE) galgava "[...] a construção de um diagnóstico da educação de Pernambuco [...]", contando com a parceria da "[...] UNESCO, através de um acordo de cooperação técnica".

---

<sup>42</sup> <http://www.spaece.caedufjf.net/avaliacao-educacional/o-programa/>

<sup>43</sup> <http://www.saepe.caedufjf.net/o-sistema/o-saepe/>

ZAPONI, Margareth; VALENÇA, Epifânia. Política de responsabilização educacional: a experiência de Pernambuco. Abr. 2009.

A partir de 2008, as avaliações passam a ser realizadas anualmente, sob a assessoria do CAED, buscando envolver “[...] uma forte estrutura de logística, de pesquisa, de divulgação e disseminação dos resultados dessas avaliações por todo o estado.” (VALENÇA, 2013, p. 25).

Essas experiências realizadas nos estados da Bahia, Ceará e Pernambuco, inicialmente, estiveram aliadas à perspectiva da avaliação educacional com foco no diagnóstico da diversidade de aspectos, internos e externos à escola, em função de conhecer as amplas redes de ensino estaduais e municipais brasileiras. O objetivo das avaliações, nesse período, mantinha o compromisso, sobretudo, com a sistematização de subsídios para fomentar a formulação de políticas públicas na educação (GATTI, 2003). Apesar disso, já estava em operação o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), como proposta de política nacional de avaliação enquanto instrumento regulador dos sistemas estaduais e municipais de educação.

Com a finalidade de subsidiar os estados e os municípios na formulação de suas políticas educacionais e com o propósito da busca de conhecimento das redes de ensino, também o estado de Alagoas, instituiu, em 2001, o Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas – SAVEAL, concentrando-se nas escolas da capital (Maceió), avaliando os estudantes do 5º ano do Ensino Fundamental e envolvendo o corpo docente, gestores e pais. Já em 2004, a aplicação do SAVEAL contou com a cooperação técnica da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), ampliando para a avaliação de estudantes do 9º ano do Ensino Fundamental e do 3º ano do Ensino Médio. Em 2005, agregando-se à Prova Brasil, ocorre uma maior expansão, incorporando as escolas estaduais rurais e escolas das Redes Municipais, urbanas e rurais (SEDUC-AL, 2007)<sup>44</sup>.

Segundo informações da Secretaria de Estado da Educação<sup>45</sup> de Alagoas, essa avaliação subsidiou ações voltadas para a elaboração de material pedagógico, para os professores nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, bem como para a formação de um banco de dados sobre a realidade educacional do estado, sendo considerada uma significativa contribuição para gestão educacional e escolar.

O estado de Sergipe chegou a implantar o Exame de Avaliação da Educação Básica do Estado do Sergipe (EXAEB/SE), em 2004 com aplicação dos testes no trênio 2004 – 2005 – 2006, voltadas às escolas públicas estaduais, sendo amostral e aplicada para alunos do 6º ao 9º ano do Ensino Fundamental e do Ensino Médio. (LOPES, 2007; LIMA, 2016a).

O EXAEB foi normatizado pelo Decreto Estadual 23.500, de 23 de novembro de 2005, estabelecendo seus objetivos, em seu artigo 3º:

---

<sup>44</sup> Disponível em: <http://www.educacao.al.gov.br/>. Acesso em: 19 jan. 2019.

<sup>45</sup> Disponível em: <http://www.educacao.al.gov.br/>. Acesso em: 19 jan. 2019.

I – obtenção de indicadores educacionais que possam subsidiar a elaboração de propostas de intervenção técnico-pedagógica na Rede Estadual de Ensino, visando a melhorar a qualidade da Educação Pública e a corrigir eventuais distorções detectadas; II – aferir de modo objetivo, isto é, através do rendimento do aluno, parte do grau de desempenho do Professor de Educação Básica no exercício das atribuições inerentes ao respectivo cargo, nas condições próprias do Sistema de Avaliação Periódica de Desempenho – SAPED.

Foram poucas as informações que conseguimos coletar sobre o EXAEB, bem como as causas de sua descontinuidade.

Em 2012, a Secretaria de Educação de Sergipe emite a Portaria 3416/2012 que institui o “Compromisso de Gestão” e o “Índice Guia” como instrumentos de gestão a serem adotados no âmbito da Rede Pública Estadual de Ensino. Já em 2014, a Portaria 1802/2014, que inaugura a Comissão de Monitoramento e Avaliação Educacional e institui os critérios de avaliação do “Compromisso de Gestão”; e a Portaria 1775/2014, que estabelece a comissão responsável pela coordenação do “Dia D de Avaliação”. Diante dessas medidas, houve uma grande resistência dos docentes, sob coordenação do Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica do Estado de Sergipe (SINTESE), com paralisações e audiências públicas, solicitando a revogação das portarias acima citadas.

A presidente do SINTESE, Ângela Maria de Melo, declara: “o que não podemos admitir é que esta avaliação sirva única e exclusivamente para responsabilizar e punir os professores pelos problemas enfrentados dentro da escola pública. Aceitamos uma avaliação construída de forma coletiva e que avalie de fato o sistema como um todo”. As reivindicações foram parcialmente aceitas, com a revogação das Portarias 3416/2012 e 1802/2014, continuando o “Dia D de Avaliação” como um momento de reflexão e debate sobre a temática da avaliação<sup>46</sup>.

Os estados do Piauí, em 2011 e da Paraíba, em 2012, implantaram os seus sistemas próprios de avaliação da Educação Básica. O estado do Maranhão o fez, em 2015, e o Rio Grande do Norte, em 2016, seguindo o padrão do Saeb. Quanto aos demais estados que já haviam criado os seus sistemas de avaliação, eles se adequaram ao padrão da avaliação externa e em larga escala, com o propósito da geração de informações para a tomada de decisão dos governos estaduais e municipais com o anúncio da melhoria da qualidade de ensino.

Uma primeira constatação que podemos explicitar, inicialmente, é o movimento dos governos estaduais, dos nove estados nordestinos, no sentido da adesão ao desenvolvimento de

---

<sup>46</sup> Disponível em: <http://www.sintese.org.br/educacao/avaliacao-de-desempenho/1662-secretaria-secompromete-a-revogar-portarias-e-acabar-com-indice-guia.html>. Acesso em: 23 nov. 2018.

sistemas de avaliação externa e em larga escala da Educação Básica, havendo a descontinuidade nos estados da Bahia<sup>47</sup> e de Sergipe.

Distante da concepção plural da Cultura de Avaliação concebida por Esteban (2015), ao considerar o ambiente escolar diverso e intrelaçado por continuidades, rupturas e retrocessos, parece se instalar uma cultura da avaliação redutora a ideia de medição do desempenho escolar, associada a padrões, quantitativista e de sentido único, voltada para o controle de resultados (DIAS SOBRINHO, 2003; GATTI, 2003; FREITAS, 2012). Ainda como diz Afonso (2012, p.488), parecendo uma adequação da avaliação “[...] conservadora avaliocracia neopositivista”.

Merece destacar que a homogeneização dos sistemas de avaliação estaduais tem como um dos agentes protagonistas o Centro de Políticas Públicas e Avaliação Educacional (CAED), que presta assessoria direta aos governos de seis estados nordestinos (AL – CE – PB – PE – PI – RN). Dos sete estados nordestinos que possuem sistemas próprios de avaliação atualmente, todos, exceto o estado do Maranhão, desenvolvem os sistemas próprios de avaliação com assessoria do CAED, que tem participação também na estruturação e execução das avaliações nacionais da Educação Básica, junto ao INEP/MEC.

Os estados do Ceará, Pernambuco, Alagoas, Piauí, Paraíba e Rio Grande do Norte estão realizando, anualmente, as avaliações externas em larga escala, sob a assessoria do CAED, como mostra a Figura 8, abaixo:

---

<sup>47</sup> Em 2019, o SABE sofre uma reestruturação, disponibilizando uma avaliação diagnóstica, atividade de apoio ao estudante, avaliação formativa e a Prova SABE (avaliação externa nos moldes do SAEB). Disponível em: <http://escolas.educacao.ba.gov.br/sabe>. Acesso em: 21 mar. 2019.

**Figura 8** - Sistemas de Avaliação da Educação Básica dos Estados da Região Nordeste, em funcionamento, com assessoria do CAED.



Fonte: Pela autora, com base em: site <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/>

Ao observar a Figura nº 8, podemos verificar que as avaliações dos seis estados são denominadas de “sistema de avaliação”, o que nos reporta à semelhança do sistema nacional de avaliação, mas também podemos fazer alusão ao próprio significado da palavra “sistema”, que remete à ideia de reunião, conjunto de elementos interligados, organização<sup>48</sup>. Ou ainda, de um modo mais completo: “conjunto de meios e processos empregados para alcançar determinado fim”; “conjunto de princípios verdadeiros ou falsos reunidos de modo que formem um corpo de doutrina”<sup>49</sup>.

Continuando a explicitar os sentidos da nomenclatura das avaliações estaduais passamos a analisar o complemento do termo “sistema de avaliação”, mas avaliação do quê? Encontramos uma referência gênerica: “Educativa de Pernambuco”; “Educativa do Piauí” e; “da Educação da Paraíba”. A avaliação do estado do Ceará já reduz essa abrangência, embora apresente um adjetivo que significa duradouro, contínuo, ininterrupto<sup>50</sup>: “Permanente da Educação Básica”.

Os estados de Alagoas e do Rio Grande do Norte são mais específicos, ambos apresentam que a avaliação é da aprendizagem, surgindo mais uma questão: aprendizagem de

<sup>48</sup> Disponível em: <https://www.dicio.com.br/sistema/>. Acesso em: 17 abr. 2019.

<sup>49</sup> Disponível em: <https://dicionariodoaurelio.com/sistema>: 17 abr. 2019.

<sup>50</sup> Disponível em: [Significado de Permanente. Dicionário do Aurélio Online, 2019. Disponível em: <https://dicionariodoaurelio.com/permanente>](https://dicionariodoaurelio.com/permanente). Acesso em: 13 Aug. 2019.

quem? “de aprendizagem da Rede Estadual de Ensino de Alagoas”; e “da Aprendizagem Escolar”, para o estado do Rio Grande do Norte.

A avaliação é marcada por sentidos complexos, análoga a um sistema e genérica, como o é a educação para a instalação de um modo *operandi* permanente, contínuo, factível, adjetivos ‘caros’ para as políticas educacionais, que quase sempre representaram um desafio a ser alcançado. Assim, ocorre, a partir do próprio vocábulo a enunciação de uma proposta poderosa, imbatível, a melhor de todas.

Passaremos, então, a discorrer sucintamente sobre alguns elementos comuns à sistemática dos sistemas próprios de avaliação implantados em nível estadual, tendo como protagonista principal o CAED, quanto a sua elaboração e execução.

Os sistemas de avaliação em larga escala estaduais compreendem, de maneira geral, a aplicação de testes para os alunos do ensino fundamental dos anos iniciais e finais (4º e 9º anos) e para o Ensino Médio (3º ano), das Redes de Ensino Estadual e Municipais, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, anuais e censitários, na maioria dos estados. Alguns estados realizam também avaliações para a modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA) e para o Ciclo de Alfabetização (2º ano) e amostral para alguns grupos de alunos, em periodicidade peculiares, como é o caso dos estados do Ceará e de Pernambuco.

Além dos testes de proficiências nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, usualmente, são aplicados questionários contextuais aos alunos, professores e diretores das redes estaduais e municipais participantes dos sistemas próprios de avaliação estaduais, “investigando dados socioeconômicos e hábitos de estudo dos alunos, perfil e prática dos professores e diretores<sup>51</sup>”. Segundo o Boletim da Rede Estadual e Rede Municipal - Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – SPAECE 2016, “a inclusão desses fatores permitiu um melhor conhecimento da rede de ensino, bem como auxiliou a associação entre o desempenho dos estudantes e as variáveis contextuais”<sup>52</sup>.

Os questionários contextuais dirigidos aos alunos, professores e gestores escolares, objetivando levantar informações sobre dados socioeconômicos e hábitos de estudo dos alunos; perfil dos professores das disciplinas avaliadas e de sua prática docente; perfil dos gestores e tipo de gestão escolar realizada por estes, e; acerca do estado físico e das condições gerais de funcionamento da escola.

---

<sup>51</sup> Disponível em: <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/tag/avaliacao-educacional/>. Acesso em: 19 mar. 2019.

<sup>52</sup> Disponível em: <http://www.spaece.caedufjf.net/colecao/2017-2/>. Acesso em: 19 mar. 2019.

As informações sobre os dados coletados pelos questionários contextuais estão pouco divulgadas, como também são estritas as análises encontradas em relatórios e revistas dos sistemas estaduais de avaliação, o que nos remete à interpretação de que esses dados da realidade escolar e sobre a vida social e econômica dos alunos são afastados da formação discursiva acerca da avaliação externa e em larga escala, são aspectos invisibilizados, mas são fatores externos que afetam em grande medida a aprendizagem e o desempenho do estudante.

Apenas nas revistas do sistema de avaliação SPAECE encontramos uma sistemática das informações geradas pelos questionários contextuais por meio da publicação da revista intitulada “Boletim Contextual”, anualmente no período de 2008 a 2017, exceto nos anos de 2011 e 2016. Nas revistas do sistema SAEPE, também encontramos o boletim contextual relativo aos anos de 2008 e 2009, época do início das aplicações anuais das avaliações em larga escala. Os demais sistemas que contam com a assessoria do CAED (AREAL – AVALIANDO IDEPB – SAEPI – RN Aprende) não estão disponibilizados esses boletins.

Buscando visibilizar a estrutura operacional dos sistemas estaduais de avaliação, propiciada sobretudo pelo banco de dados do Portal da avaliação do CAED, apresentaremos um quadro, a seguir, com as etapas, modalidades, séries/anos, quantitativo dos alunos participantes e redes de ensino (estadual e municipal).

**Quadro 24** - Sistemas de Avaliação da Educação Básica dos Estados da Região Nordeste em funcionamento

| Estado | Ano cial | Última aplicação | Modalidades de Ensino/ Ano                                | Disciplinas                     | Número de Alunos             | Redes de Ensino (Estadual/Municipal) |
|--------|----------|------------------|---|---------------------------------|------------------------------|--------------------------------------|
| PE     | 2008     | 2017             | EF (2°, 3°, 5°, 8°, 9°)<br>EM (3°)<br>NMA (4°)<br>NM (4°) | Língua Portuguesa<br>Matemática | Máx: 375000<br>Min: 350000   | Estadual<br>Municipal                |
| CE     | 2008     | 2017             | EF (2°, 5°, 9°)<br>EM (3°)<br>EJA (EF/EM)                 | Língua Portuguesa<br>Matemática | Máx: 667.196<br>Min: 449.010 | Estadual<br>Municipal                |
| PI     | 2011     | 2017             | EF (5°, 6°, 9°)<br>EM (1°, 2°, 3°)<br>MI (4°)             | Língua Portuguesa<br>Matemática | Máx: 109.558<br>Min: 54.295  | Estadual<br>Municipal                |
| PB     | 2012     | 2016             | EF (5°, 9°)<br>EM (3°)<br>ENS. NORMAL (4°)                | Língua Portuguesa<br>Matemática | Máx: 79.931<br>Min: 46.901   | Estadual                             |
| AL     | 2012     | 2016             | EF (5°, 9°)<br>EM (3°)                                    | Língua Portuguesa<br>Matemática | Máx: 61.467<br>Min: 27.032   | Estadual                             |
| RN     | 2016     | 2017             | EF (5°, 6°, 9°)<br>EM (1°, 3°)                            | Língua Portuguesa<br>Matemática | Máx: 73.369<br>Min: 14.335   | Estadual                             |
| MA     | 2015     | 2018             | EF (9°)<br>EM (1°, 2°, 3°)                                | Língua Portuguesa               | Máx: 290.000<br>Mím: 150.000 | Estadual                             |

|  |  |  |  |            |  |  |
|--|--|--|--|------------|--|--|
|  |  |  |  | Matemática |  |  |
|--|--|--|--|------------|--|--|

Fonte: Pela autora, com base em: site <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/> e sites e documentos oficiais das secretarias de educação estaduais.

Observando o Quadro nº 24 acima, verificamos que, embora haja uma padronização quanto às modalidades e anos finais de escolaridade na aplicação dos testes, ocorrem algumas variações.

Os testes são aplicados para os alunos do Ensino Fundamental e Ensino Médio em todos os estados, concentrando-se nos anos iniciais e finais (5º e 9º anos), a que fica sob a responsabilidade dos estados, embora observemos que são incluídos os anos iniciais do Ensino Fundamental (2º e 3º anos) nos estados que estendem a realização das avaliações para os alunos das redes municipais (PE – CE – PI).

Com relação ao Ensino Médio em geral, a aplicação dos testes concentra-se no 3º ano, terminalidade dessa modalidade. Porém, alguns estados (PE – CE - PB – PI) contemplam outros anos, em relação ao Ensino Fundamental e Médio, e modalidades (ensino médio normal, magistério), além da educação de jovens e adultos, priorizando os anos finais, caracterizando a avaliação ex-post.

Observamos uma tendência da abrangência da aplicação dos testes para os alunos das redes de ensino estaduais e municipais, contemplados nos sistemas estaduais de avaliação, exceto os estados de Alagoas e Rio Grande do Norte, que realizam os testes exclusivamente para os estudantes da rede estadual de ensino.

Verificamos também o quantitativo de alunos que são submetidos à aplicação dos testes anualmente, como pode ser observado no Quadro 24 acima. Constatamos que cerca de um milhão e trezentos mil alunos estão sendo submetidos a testes na Região Nordeste, anualmente. Uma grande estrutura é necessária para a efetivação dessas avaliações.

Demarcamos o maior e o menor número da participação de alunos por ano, que estão relacionados ao tamanho das redes de ensino estaduais, bem como a abrangência de redes de ensino municipais. O estado do Ceará é o que teve a maior quantidade de alunos participantes (667.196), seguido de Pernambuco (375.000) e Piauí (109.558). Os demais estados apresentam números inferiores a cem mil alunos, sendo o estado de Alagoas o que teve a menor participação de alunos na aplicação dos testes (61.467), como mostra o Quadro 24, acima.

Tomando como referência a criação do Ideb, a partir dos resultados publicados em 2007, por estado, municípios e escola, constatamos uma expansão dos sistemas de avaliação nos estados, ocorrendo algumas reestruturações com vistas à aplicação dos testes de forma anual e censitária, com a inclusão dos alunos das redes municipais de ensino, bem como a implantação

de sistemas próprios de avaliação em estados que ainda não tinham tomado essa iniciativa, no caso os estados do PI – PB – MA – RN.

Com a criação do Ideb, o Ministério da Educação (MEC), anuncia que a média dos municípios brasileiros é de 3,8, em uma escala que varia de 0 a 10, prevendo que serão necessários 15 anos para o país chegar à nota 6, equivalente à dos países desenvolvidos.

Em 2008, a partir da divulgação dos resultados de estados e municípios brasileiros, o MEC mapeia os mil municípios com os piores índices educacionais e evidencia que 807 estão no Nordeste. Esse dado revela a extrema desigualdade regional do Brasil, entre outros setores e também na educação, constituindo-se como grande desafio para os governos estaduais e municipais nordestinos.

Nesse contexto, pós IDEB, o estado do Ceará, semelhante ao estado de Pernambuco com a expansão do SAEPE, a partir de 2008, amplia o Spaece e institui uma sistemática anual e censitária para as redes de ensino estaduais e municipais. A partir desse momento ocorre uma dupla feição do SPAECE, o SPAECE - Alfa e o SPAECE - Ensino Médio.

Em Alagoas, ocorre uma reestruturação do sistema de avaliação estadual. Há uma mudança de nomenclatura do Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas (SAVEAL), em funcionamento de 2001 a 2005, para o sistema denominado Avaliação de Aprendizagem da Rede Estadual de Ensino de Alagoas (AREAL), em 2012, retomando a aplicação de testes para estudantes do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio. Ocorre uma interrupção nos anos de 2013 e 2014, e nas duas edições seguintes, em 2015 e 2016, mantêm-se as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, havendo alterações nos anos e etapas de ensino, sendo avaliados, no primeiro ano, os estudantes do Ensino Médio (1ª, 2ª, e 3ª séries) e no segundo, alunos dos 8º ano do ensino Fundamental e do 2º série do Ensino Médio.

No quinto ano após a criação do Ideb, na década de 2010, ocorre uma expansão importante de implantação de sistemas próprios de avaliação em estados nordestinos.

O estado do Piauí, é o primeiro deles a desenvolver, a partir de 2011, o seu Sistema de Avaliação Educacional do Piauí (SAEPI)<sup>53</sup> e, segue até 2016, avaliando estudantes do Ensino Fundamental (4ª série/5º ano; 8ª série/9º ano) e do Ensino Médio (1ª, 2ª e 3ª séries), para os alunos das redes estadual e municipais de ensino, em uma sistemática anual e censitária.

A Secretaria de Educação do Estado da Paraíba, em 2012, também inaugura o Sistema Estadual de Avaliação da Educação da Paraíba (Avaliando IDEPB). A aplicação dos testes é realizada anualmente, contemplando cerca de 75% dos estudantes do Ensino Fundamental (5º

---

<sup>53</sup> Disponível em: <http://www.saepi.caedufjf.net/avaliacao-educacional/o-programa/>. Acesso em: 12 jan. 2019.

e 9º anos), do Ensino Médio (1º e 3º anos) e do Ensino Normal (3º e 4º anos) da Rede de Ensino Estadual, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.

A Secretaria de Educação do Estado do Maranhão (SEDUC), no ano de 2015, cria o Sistema Estadual de Avaliação (Avalia Maranhão), buscando proporcionar às unidades de ensino elementos de diagnóstico sobre as aprendizagens dos estudantes, em parceria com a Fundação Sôsândrade de Apoio ao Desenvolvimento (FSADU), fundação vinculada a Universidade Federal do Maranhão. Trata-se do único estado a desenvolver o seu sistema de avaliação da Educação Básica sem a assessoria do CAED, como é o caso dos demais estados analisados (AL – CE – PB – PE – PI – RN).

Em 2016, é lançado o Plano Mais IDEB, que segundo o site da secretaria de educação, objetiva a melhoria das metas do Ideb para o estado, promovendo uma educação de qualidade. Toma como base os descritores da matriz de referência do Saeb para a aplicação de testes anuais para alunos das turmas do 9º ano do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio, da rede estadual de ensino, nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática, no formato de simulados<sup>54</sup>.

Mais recentemente, o estado do Rio Grande do Norte, por meio da Secretaria de Educação e da Cultura (SEEC), passa a desenvolver o Sistema de Avaliação da Aprendizagem Escolar (RN Aprende), a partir de 2016. Nesse primeiro ano de aplicação dos testes de Língua Portuguesa e Matemática foram alcançados mais de 120 mil estudantes do 5º, 6º e 9º anos do Ensino Fundamental e, dos 1º e 3º anos do Ensino Médio, da Rede Estadual de Ensino.

Como já dissemos, os sistemas estaduais de avaliação seguem o mesmo modelo do Saeb, em nível nacional, inclusive, com exceção do estado do Maranhão, recebem assessoria do CAED, que dimensiona a avaliação em larga escala para além da sala de aula, passando a avaliar as redes ou sistemas de ensino. Desse modo, o CAED entende que:

[...] ela requer metodologia e instrumentos específicos de análise que possibilitem a manutenção da comparabilidade e confiabilidade dos resultados. Para efetivar a comparabilidade, os testes são construídos de forma padronizada e seus resultados são alocados em uma escala de proficiência que varia de zero a 500 com intervalos de 25 a 25 pontos. Os intervalos indicam a consolidação de competências e habilidades ao longo do processo de ensino e aprendizagem<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup>Definir Simulado. 1 - Fingir, fazer o simulacro de, fazer parecer real (o que não o é). 2 - Fazer crer; aparentar. 3 - Imitar. Disponível em: <https://dicionarioaurelio.com/simulado>. Acesso em: 19 mar. 2019.

<sup>55</sup>Disponível em: <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/pagina-exemplo/tipos-de-avaliacao/avaliacao-externa/>. Acesso em: 20 fev. 2019.

Assim, de acordo com o CAED as funções da comparabilidade e da confiabilidade dos resultados devem ser garantidos pela sua metodologia e seus instrumentos. A escala de proficiência é a salvaguarda da função de comparabilidade, que impõe testes padronizados.

Consideramos importante descrever o que é escala de proficiência, pois trata-se de um elemento importante na metodologia do CAED e adotado para os sistemas de avaliação estaduais. Assim, em síntese, afirma o CAED<sup>56</sup> que “[...] a proficiência é uma medida que representa um determinado traço latente (aptidão) de um aluno, que pode ser medido através de instrumentos compostos por itens elaborados a partir de uma matriz de habilidades”. O cálculo da proficiência é realizado pela Teoria da Resposta ao Item – TRI, que se trata de uma ferramenta “[...] caracterizada por um conjunto de modelos matemáticos, no qual a probabilidade de acerto a um item é estimada em função do conhecimento do aluno”.

Como afirma Esteban (2010, p. 53) “a dimensão técnica da escolarização torna-se prioridade, o que reduz sua visibilidade como fenômeno sociocultural e permite sua tradução como um conjunto de atos individuais que geram sucesso ou fracasso”.

Crítico a esse modelo de avaliação externa e em larga escala, Freitas (2007, p. 9) adverte que “nesses sistemas de avaliação o desempenho individual é subsumido nas estatísticas que lidam, preferencialmente, com tendências globais dos sistemas de ensino ao longo do tempo, a partir da proficiência média dos alunos.”

Alertam Esteban & Fetzner (2015) para a hegemonia desse modelo de avaliação externa e em larga escala, com base em generalizações dos significados que lhes são atribuídos ao mesmo tempo que os resultados escolares assumem centralidade, argumentando que;

a constante redução nas médias de proficiência não abala o discurso constituído no âmbito da pedagogia do exame<sup>57</sup> (BARRIGA, 2004), preservando os procedimentos de avaliação externa de questionamentos mais profundos. Conserva-se a generalização, que facilita que ideias como qualidade, equidade e eficiência, estruturantes do sistema de exames estandardizados, recebam significados diversos, segundo os contextos em que são enunciadas, além de priorizar a dimensão individual dos resultados escolares, por meio dos destaques dados à insuficiência do desempenho dos estudantes. Este desempenho, também uma generalização, pode ser interpretado como consequência de problemas do próprio estudante, da incompetência docente (frequentemente matizada pelo discurso da “má formação profissional”) ou da ineficiência da unidade escolar (também individualizada). (ESTEBAN & FETZNER, 2015, p. 79).

<sup>56</sup> Disponível em: <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/pagina-exemplo/medidas-de-proficiencia/>. Acesso em: 20 fev. 2019.

<sup>57</sup> Para o autor, o modelo dominante de avaliação educacional atua no sentido de inscrever as práticas pedagógicas à lógica do exame, tecnologia disciplinar constituída que dá visibilidade, vigia e sanciona os sujeitos para normalizá-los, segundo demandas do modelo de sociedade hegemônico.

Nos textos dos planos estaduais de educação dos sete estados em análise, elaborados para a década de 2015 – 2025, encontramos referências aos sistemas próprios de avaliação dos respectivos estados, seja fazendo parte das metas ou atividades em curso ou como uma meta a ser atingida, para os estados que ainda não haviam criado os seus sistemas de avaliação, o que demonstra uma ampla legitimidade ao desenvolvimento de sistemas de avaliação externa e em larga escala em nível dos estados nordestinos, considerando que diversos atores sociais, estatais e da sociedade civil, participam da elaboração dos planos de educação estaduais.

O Plano Estadual de Educação de Alagoas (PEE-AL) evidencia a qualidade da educação como propósito da avaliação e apresenta como elementos centrais da avaliação, a aprovação e a aprendizagem, afirmando que “a aprovação é acompanhada pelo censo escolar e a aprendizagem é verificada em larga escala, através de avaliações externas” (ALAGOAS, 2015, n.p), considerando os diversos processos de avaliação direcionados à Educação Básica, ou seja, o Sistema de Avaliação do Estado de Alagoas – SAVEAL, em nível estadual; a Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA e a Prova Brasil, em nível nacional e; o Programme for International Student Assessment (Pisa), em nível internacional, demonstrando a centralidade da avaliação nos sistemas estaduais da educação básica.

No (PEE-PI) encontramos, em uma das metas a intenção de ampliação do sistema estadual de avaliação, afirmando a intenção de “implantar, mediante pactuação com os municípios, o Sistema Estadual de Avaliação da Educação Básica, contemplando 100% (cem por cento) das escolas públicas do Estado.” (PIAUI, 2015).

No Plano Estadual de Educação de Pernambuco (2015-2025), verificamos que o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE) é destacado como uma:

[...] iniciativa que vem sendo implementada no sentido de propiciar a melhoria da qualidade da aprendizagem - a avaliação anual externa, denominada Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE) - realizada de forma censitária na rede estadual e redes municipais de ensino, nos 3º, 5º e 9º anos do ensino fundamental e no 3º ano do ensino médio. Seus resultados são divulgados em todas as escolas por meio de boletins pedagógicos que subsidiam a formação continuada desenvolvida pelas secretarias estadual e municipais. (PERNAMBUCO, p. 39).

Há uma explícita relação dos sistemas de avaliação estaduais com a qualidade da aprendizagem, como afirma o discurso no PEE-PE ou da educação como apresenta o PEE-CE, porém ambos também registram a divulgação dos resultados da avaliação como um aspecto primordial, às escolas e a rede de ensino, em geral: “o Estado divulgará, anualmente, os

resultados educacionais apurados pelo Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará - SPAECE, dos sistemas de ensino e suas escolas para subsidiar as políticas municipais e estadual de educação.” (CEARÁ, 2015).

O Plano Estadual do Estado do Maranhão (PEE-MA) ressalta a divulgação das informações para as escolas, mas também à sociedade, o que nos faz relacionar com o significado de prestação de contas, como *accountability*, enquanto transparência dos serviços públicos, fazendo alusão aos processos democráticos. Como uma das suas metas, indica que vai:

implantar, em articulação com o Sistema Nacional de Avaliação, o Sistema Estadual de Avaliação da Educação Básica, com participação, por adesão, das redes municipais de ensino, para orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas, com o fornecimento das informações às escolas e à sociedade. (MARANHÃO, 2014).

Essa preocupação com a divulgação dos resultados, dito de outro modo, com os usos das informações geradas pelos sistemas de avaliação estaduais não se restringe à sua divulgação aos profissionais da educação vinculados à rede estadual em questão ou mesmo à sociedade. Os usos das informações geradas pelas avaliações apresentam-se como uma preocupação fundamental para a explicitação das articulações entre avaliação, prestação de contas, responsabilização, gestão, regulação.

Afonso (2009b) compreende que a avaliação enquanto um dos pilares da *accountability*:

[...] diz respeito ao processo de recolha e tratamento de informações e dados diversos, teórica e metodologicamente orientado, no sentido de produzir juízos de valor sobre uma determinada realidade ou situação. Neste caso, quando se justifica ou se considera necessário, a avaliação pode anteceder a prestação de contas (avaliação ex-ante); pode ocorrer, posteriormente, entre a fase da prestação de contas e a fase da responsabilização (avaliação ex-post); ou pode, ainda, ela própria, desenvolver-se autonomamente através de estudos ou relatórios elaborados por entidades internas e/ou externas, assumindo-se assim como instrumento estruturante da prestação de contas (integrável ou não num modelo ou sistema mais amplo de *accountability*). (AFONSO, 2009b, p. 59-60)

Assim, iremos penetrar nessa formação discursiva buscando os vários sentidos que vão sendo marcados nos diversos documentos em circulação no âmbito da educação básica nos estados do Nordeste, em uma conjuntura de centralidade da avaliação em larga escala, que impõe ideologicamente os sentidos ditos e não ditos.

Como já enunciado nos trechos citados do PEE-PE e do PEE-CE, acima, a divulgação dos resultados da avaliação servirá para subsidiar o processo de formação continuada e também as políticas educacionais estadual e municipais, respectivamente.

Por outro, as metas propostas nos PEE-PB e no PEE-RN demonstram uma relação direta dos resultados da avaliação com indicadores educacionais e processos de monitoramento, ao propor “potencializar as ações de avaliação e monitoramento dos indicadores em educação nas escolas da rede estadual, fortalecendo o IDEPB como sistema próprio de monitoramento e avaliação contínua de resultados” (PARAÍBA, 2015). Assim como “propor políticas públicas para assegurar a implementação das metas e estratégias, bem como o seu cumprimento, com base em análises sobre os resultados obtidos a partir do monitoramento e da avaliação.” (RIO GRANDE DO NORTE, 2015).

Os discursos vão dando legitimidade à centralidade da avaliação externa e em larga escala na esfera estadual. Ao mesmo tempo se complexificam quanto aos usos das informações geradas, para prestação de contas à sociedade e internamente às escolas, ainda como subsídio para a formação continuada e para a formulação de políticas educacionais, mas também para a criação de indicadores e instalação de processos de monitoramento. São sentidos das práticas discursivas em circulação, especificamente nos planos estaduais de educação dos estados em análise.

A qualidade da educação, expressão de força para justificar a implantação de sistemas nacional e estaduais de avaliação vai sendo subsumida a uma engenharia de mecanismos de gestão e de regulação do serviço público, afastando-se daquela concepção de *accountability* mais ampliada, que implica a interconexão entre avaliação, prestação de contas e responsabilização.

Passaremos a analisar outros documentos oficiais que buscam legitimar o desenvolvimento de sistemas estaduais de avaliação, na intenção de explicitar significados e interfaces com outras dimensões da política educacional em ação nos sete estados da Região Nordeste, em análise.

O governo do Ceará, formaliza a expansão do SPAECE, universalizando-o, por meio da Secretaria Estadual de Educação que emite a Portaria Nº 101, em 2000. Essa Portaria estabelece objetivos para o sistema de avaliação estadual voltados para a formulação de diagnóstico com vistas a subsidiar os profissionais da educação acerca das questões do ensino e da aprendizagem, bem como a prestação de contas à sociedade do desempenho da educação escolar. E também ressalta a efetiva participação dos profissionais nos processos de avaliação no âmbito do Spaece, como forma de galgar a formação de expertise técnica e científica no campo da avaliação, a fim de consolidar uma cultura de avaliação, como está registrado abaixo no trecho da Portaria:

3.1. Proporcionar aos agentes educacionais e a sociedade uma visão clara e concreta dos processos de ensino - aprendizagem e gestão escolar, bem como das condições em que são desenvolvidas; 3.2. Fornecer informações que possibilitem maior compreensão dos fatores que influenciam o desempenho dos educandos, nas diversas séries ou ciclos e áreas de conhecimento; 3.3. Desenvolver competências técnica e científica na área de avaliação educacional de modo que as instâncias regionais e escolares possam ser parte integrante do Sistema de Avaliação, envolvendo-se efetivamente em suas etapas e 3.4. Consolidar uma cultura de avaliação institucional no âmbito do Sistema de Ensino do Estado do Ceará. (CEARÁ, 2000).

Consideramos importante trazer uma reflexão de Esteban (2008) como advertência à articulação do discurso da cultura de avaliação com a avaliação reduzida a realização de exame. Há que buscarmos contemporizar as relações de poder explícitas e implícitas quando estamos propondo colocar em movimento uma cultura de avaliação. Em suas palavras:

A consolidação de uma cultura de avaliação ancorada no exame<sup>58</sup>, que se apropria das diferentes perspectivas produzidas no campo da avaliação, exige a continuidade do debate, enfocando outras perspectivas que ajudem a ressaltar a dimensão ético-política da avaliação, como processo que produz fala e silêncio, devendo cuidar especialmente do silêncio como locus ambivalente que se produz como opressão e resistência. (ESTEBAN, 2008, p. 13-14).

Parece-nos que após o ano 2005, com a criação do Ideb, estabelecendo metas aos estados e municípios, os discursos vão assumindo uma preocupação com os usos das informações geradas pelos sistemas de avaliação estaduais, requerendo uma aceleração das ações com vista a atingir as metas do Ideb, incorporando um sentido à avaliação, relacionando-a à prestação de contas ao governo central através das metas estabelecidas previamente pelo Ideb e, por outro lado, em nível estadual e municipal, a prestação de contas passa a se voltar para as redes de ensino, trazendo ao debate a tomada de decisão dos gestores das secretarias de educação estaduais, das gerências regionais de educação e das escolas.

Desse modo, na sessão do site<sup>59</sup> da Secretaria de Educação do Estado do Ceará que informa sobre o SPAECE, encontramos concepções contraditórias a esse discurso dos anos 2000 apresentado acima. As informações geradas pela avaliação, portanto, aquele diagnóstico citado, parecem ficar direcionadas ao desempenho e ao estabelecimento de ações prioritárias, ou seja, a contribuir com as decisões sobre as ações e políticas educacionais para o estado e os municípios:

---

<sup>58</sup> Sobre as relações entre avaliação e exame ver Díaz Barriga (2001).

<sup>59</sup> Disponível em: <https://www.seduc.ce.gov.br/spaace/>. Acesso em: 19 mar. 2019.

[...] com a finalidade de diagnosticar o estágio de conhecimento, bem como analisar a evolução do desempenho dos alunos do 5º e 9º anos e os fatores associados a esse desempenho, produzindo informações que possibilitem a definição de ações prioritárias de intervenção na Rede Pública de ensino (estadual e municipal). (CEARÁ, 2008).

No documento do Programa de Modernização da Gestão – Metas para a Educação, apresentado pelo governo de Pernambuco, em 2008, esse discurso é ainda mais contundente. O sistema de avaliação estadual é visto como um instrumento técnico para medir o desempenho escolar, que serve para verificar se as metas foram atingidas e indicar problemas a partir das informações geradas sobre o desempenho das escolas, contribuindo, assim, para a tomada de decisões. Textualmente:

O SAEPE fornece informações anuais sobre o desempenho das escolas. Dados que subsidiam a tomada de decisões, com o objetivo de solucionar os problemas detectados além de permitir a realização de intervenções para melhorar os resultados e verifica se as metas estabelecidas foram atingidas. (PERNAMBUCO, 2008, p. 11).

No site da Secretaria de Educação de Pernambuco, encontramos pistas mais esclarecedoras acerca das informações salubres para a composição desse diagnóstico gerado a partir dos dados dos sistemas de avaliação estaduais de educação. Portanto, são eleitos os aspectos que possibilitam visibilizar os pontos fracos e fortes da aprendizagem dos alunos, além daqueles que dizem respeito às características dos professores e gestores, informações coletadas através dos questionários contextuais. Esclarece-se que “o conjunto de informações coletadas por esta avaliação permite montar um quadro sobre os resultados da aprendizagem dos alunos, seus pontos fracos e fortes, e sobre as características dos professores e gestores das escolas estaduais.” (PERNAMBUCO, 2008d).

Também em texto no site<sup>60</sup> da Secretaria de Educação do Estado do Maranhão, o Sistema Estadual de Avaliação do Estado do Maranhão, o Avalia Maranhão, criado recentemente, em 2015, corrobora com a perspectiva de que as informações geradas pela avaliação objetiva a produção de diagnóstico para subsidiar as práticas pedagógicas e elaboração de políticas educacionais:

O Avalia Maranhão possibilitará às unidades de ensino elementos de diagnóstico sobre as aprendizagens dos estudantes nas duas áreas, com fins de subsidiar a adoção de políticas e públicas em educação pela secretaria de educação e suas unidades regionais e nas unidades de ensino, desenvolver

---

<sup>60</sup>Disponível em: <http://www.educacao.ma.gov.br/avalia-maranhao/>. Acesso em 22 nov.2018.

ações pedagógicas e de gestão que garantam a melhoria do ensino e da aprendizagem. (MARANHÃO, 2015).

Porém, já em 2016, com a implantação do Plano MAIS IDEB, a Secretaria de Educação do Estado do Maranhão se apropria do discurso, como os demais estados, de atingir as metas do Ideb fazendo estreita relação com a qualidade da educação, quando afirma que “[...] para dar à educação do Maranhão o patamar de qualidade, melhorando o rendimento e a aprendizagem dos alunos, indicadores fundamentais para a elevação do Ideb”<sup>61</sup>.

Nessa mesma perspectiva, no Decreto Nº 14.624 de 31/10/2011, do governo do Estado do Piauí, no seu artigo 1º, que institui o Sistema de Avaliação Educacional do Estado do Piauí (SAEPI), afirma-se que o uso das informações geradas pela avaliação objetiva a formulação de um diagnóstico, ao afirmar que esse Sistema “terá por objeto o diagnóstico do rendimento escolar dos alunos da 4ª série/5º ano, 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio das escolas públicas estaduais.” (PIAÚÍ, 2011).

O CAED<sup>62</sup>, enquanto centro especializado e com expertise em avaliação educacional, assessora dos seis estados da Região Nordeste (CE, PE, Al, PI, PB, RN), compreende que os objetivos da avaliação em larga escala estão comprometidos com a qualidade da educação e, “[...] Entre esses objetivos, podemos destacar a certificação, o credenciamento, o diagnóstico e a prestação de contas”.

Assim, para o CAED as informações geradas pela avaliação favorecem a tomada de decisões sobre as políticas educacionais e a gestão escolar, tendo como base a possibilidade da comparação dos resultados, a classificação dos alunos por nível de proficiência e a criação de indicadores educacionais, a exemplo do Ideb. Desse modo, o CAED<sup>63</sup> afirma que:

os resultados da avaliação em larga escala fornecem subsídios para a tomada de decisões destinadas a melhorias no sistema de ensino e nas escolas. Eles também permitem acompanhar o desenvolvimento das redes e sistemas de ensino, ao longo das diferentes edições dos testes em larga escala, mediante a comparação dos resultados. Com os resultados das avaliações em larga escala é possível construir indicadores nacionais, como, por exemplo, o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), bem como a distribuição do percentual de alunos em cada nível da escala de proficiência.

<sup>61</sup> Disponível em: <http://www.educacao.ma.gov.br/?s=MAIS+IDEB&submit=Search>. Acesso em: 22 nov.2018.

<sup>62</sup> Disponível em: <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/pagina-exemplo/tipos-de-avaliacao/avaliacao-externa/>. Acesso em: 20 jan. 2019.

<sup>63</sup> Disponível em: <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/pagina-exemplo/tipos-de-avaliacao/avaliacao-externa/>. Acesso em: 20 jan. 2019.

Outros usos das informações são utilizados, para além da produção de um diagnóstico. Os textos de documentos oficiais dos estados e do CAED, apontam para a criação de indicadores de desempenho e o cumprimento de metas pré-estabelecidas como mecanismos que convergem para uma prestação de contas interna aos governos estaduais com centralidade nas informações da avaliação externa e em larga escala de cada estado, servindo como um mecanismo de regulação das escolas estaduais, bem como dos governos municipais, como forma de garantir o alcance das metas do Ideb, estipulada pelo governo federal.

Schneider e Nardi (2014) compreendem que os resultados das avaliações em larga escala, assumindo o significado da qualidade, em nível da escola, especificamente:

[...] não raro, a avaliação, enquanto categoria intrínseca ao processo de ensino-aprendizagem e ao projeto político-pedagógico da escola, é suplantada pela égide das avaliações centralizadas com as quais as escolas são levadas a concentrar esforços na produção de índices projetados externamente. (SCHNEIDER E NARDI, 2014, p. 14).

A exemplo, o governo da Paraíba, que, através da Portaria nº 1.267, de 21 de setembro de 2017, em seu artigo 28, institui um termo de compromisso como instrumento de pactuação entre o estado e os municípios aderentes, no âmbito do Programa - Pacto pela aprendizagem na Paraíba (SOMA), estabelecendo que:

as avaliações somativas terão caráter externo, aplicadas a todos os estudantes dos três primeiros anos do Ensino Fundamental, bem como aos estudantes do 5º e 9º anos, com a finalidade de analisar e verificar se as metas pactuadas foram atingidas pelas escolas e municípios. (PARAÍBA, 2017).

Em síntese, os documentos oficiais indicam que há um discurso legitimador do desenvolvimento das avaliações externa em larga escala, com a implantação de sistemas próprios de avaliação estaduais, atualmente funcionando em sete estados da Região Nordeste (AL – CE – MA - PB – PE - PI - RN), exceto os estados da Bahia e de Sergipe, embora ambos tenham passado por experiências de implantação de sistemas de avaliação.

Esse modelo de avaliação externa e em larga escala, regularmente quantitativos, com objetivos previamente definidos e com métodos de mensuração estandardizados é legitimado e justificado em diferentes textos (PEE, Legislação, sites, Portal da avaliação do CAED, INEP) como um instrumento central na promoção da qualidade da Educação Básica, sendo esse o discurso mais amplo.

Outros discursos explicitam diferentes sentidos à avaliação: produção de diagnóstico associada à coleta e à socialização de informações sobre a aprendizagem e as escolas, mas

também como prestação de contas à sociedade (divulgação dos resultados das avaliações). Bastante recorrente é o sentido das informações geradas pelas avaliações para subsidiar a tomada de decisões sobre as políticas educacionais e a gestão escolar com vistas a alcançar as metas previamente estabelecidas pelo governo federal, através do Ideb.

Como já dissemos, o CAED é um dos agentes protagonistas nesse processo de instalação de sistemas estaduais de avaliação da educação básica. Assessora seis estados do Nordeste (AL – CE - PB – PE – PI – RN) e tem assumido a coordenação da aplicação dos testes das disciplinas avaliadas, além de produzir extenso material (coleções de revistas dos sistemas de avaliação) de cada estado, apresentando as concepções, resultados e orientações sobre os usos das informações geradas pelas avaliações, anualmente. Esse material constitui um banco de dados disponibilizado no site Portal da Avaliação – CAED/UFJF<sup>64</sup>, que é acessado pelas redes de ensino on line, pelo site da secretaria de educação estadual e, em alguns estados, as revistas são impressas e distribuídas às escolas.

Desse modo, no próximo item versaremos sobre o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAED), enquanto instituição protagonista do modelo de avaliação externa e em larga escala em desenvolvimento em estados nordestinos.

#### **4.2. O Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAED): produtor e disseminador do modelo homogeneizador da avaliação externa e em larga escala no Brasil**

O Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAED), órgão da Faculdade de Educação (FACED), é vinculado à Universidade Federal de Juiz de Fora e tem assessorado dezoito estados brasileiros<sup>65</sup> e, particularmente, aos seis estados nordestinos em análise, com centralidade na avaliação e gestão educacional. Portanto, consideramos relevante apresentar, inicialmente, a dimensão institucional, em termos de infraestrutura e de articulação técnico-financeira, estrutura peculiar voltada à processos de avaliação standartizada. Além dos sistemas de avaliação estaduais, o CAED assessora onze municípios e quatro instituições educacionais do setor privado.

Assim, em conformidade com as informações postadas em sua página na internet<sup>66</sup>, o CAED intitula-se especialista em programas de avaliação educacional, na formação de especialistas na área de gestão da educação pública e no desenvolvimento de tecnologias de

---

<sup>64</sup> Disponível em: <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/>. Acesso em: 20 jan. 2019.

<sup>65</sup> Ver Portal da Avaliação do CAED. Disponível em: <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/>. Acesso em: 10 jul. 2019. E também o RN Aprende. Disponível em: <http://simais.caedufjf.net/>, Acesso em: 10 jul. 2019.

<sup>66</sup> Disponível em: <http://institucional.caed.ufjf.br/>, Acesso em: 20 abr. 2019.

administração escolar. Inicialmente, voltado à educação do seu estado de origem, Minas Gerais, desde os anos 90, tem se dedicado a elaborar e desenvolver programas estaduais e municipais destinados a mensurar o rendimento de estudantes das escolas públicas.

Concomitantemente a essa atividade de assessoria aos estados e municípios brasileiros, mais diretamente relacionada aos sistemas de avaliação da Educação Básica, o CAED atua na formação, qualificação e aprimoramento dos profissionais da educação e no desenvolvimento de software para a gestão de escolas públicas na perspectiva de modernizar a gestão educacional (como os projetos SisLAME<sup>67</sup> e SIMADE).

O SisLAME focaliza a gestão e o controle escolar; já o SIMADE concentra-se na administração escolar. Em ambos o acesso é restrito às equipes das secretarias estaduais ou municipais, requerendo login e senha para o seu manuseio. Segundo a coordenação do CAED, referindo-se ao SisLAME, esse sistema objetiva contribuir para a excelência e qualidade da gestão educacional, por meio de ferramentas que subsidiarão a tomada de decisões, como: "o diário de classe on line, o acesso dos pais ao sistema, a migração dos dados para o Censo Escolar e principalmente no que diz respeito à parte gerencial, com a utilização do *Business Intelligence*<sup>68</sup>, uma eficiente ferramenta de gestão administrativa"<sup>69</sup>.

No âmbito da formação, o CAED oferece cursos de extensão, aperfeiçoamento, graduação e especialização a distância, e o curso de mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública, desde o ano de 2009<sup>70</sup>.

Ainda em paralelo a essa ampla atuação voltada para a educação pública nacional, o CAED desenvolve sistemas de avaliação em larga escala também na África, em Moçambique, e aplicou o modelo do Enceja em países da Europa, Ásia e Oceania, em articulação com o governo central brasileiro. Contudo, a sua atuação não se restringe apenas ao setor público, pois

---

<sup>67</sup> O SisLAME é um sistema de gestão de escolas e redes de ensino, que vem sendo implantado pelo CAEd, em parceria com prefeituras municipais e governos estaduais. Desenvolvido com tecnologias avançadas, o SisLAME pode ser utilizado por órgãos municipais e estaduais de educação de todos os portes, modernizando e simplificando o trabalho administrativo, além de contribuir para a melhoria do trabalho pedagógico. Na parceria com as prefeituras municipais e governos estaduais, a Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) oferece: a implantação, atualização e manutenção do SisLAME; o treinamento de funcionários para as operações do sistema na escola e na secretaria de educação; e a assistência técnica permanente através de telefone (0800), email, fax, acesso remoto ou atendimento presencial. Diversas escolas municipais têm sido beneficiadas em estados como: Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Pernambuco, Piauí e Rondônia (site página da CAED).

<sup>68</sup> *Business Intelligence* é o nome utilizado pelas empresas para definir um conjunto de estratégias que envolvem a captura e a análise de dados para processos de tomada de decisão. Disponível em: <https://introduceti.com.br/blog/o-que-e-bi-business-intelligence/>. Acesso em: 10 jul. 2019.

<sup>69</sup> Disponível em: <http://www.gestao.caedufjf.net/>. Acesso em: 20 abr. 2019.

<sup>70</sup> Disponível em: (<http://www.formacao.caedufjf.net/>). Acesso em: 20 abr. 2019.

ele assessora iniciativas privadas, a exemplo da Fundação Roberto Marinho, do Instituto Unibanco e da Fundação Oi Futuro<sup>71</sup>.

Aqui fazemos referência a Ball (2014), em seu discurso na conferência de encerramento da 36ª reunião da ANPED, ao registrar importante alerta aos pesquisadores, convocando-nos a pensar além das burocracias, para pensar na política feita e divulgada dentro das redes, entre hierarquias e evitar o territorialismo metodológico. Compreende ele que uma das formas de governança do Estado neoliberal, é constituir-se num contratante. Estabelecendo metas, assume o papel de monitor e financiador em relação a fornecedores novos e diversos. Nesse espaço, em que a política vira uma "*commodity*", ou seja, algo para comprar e vender, de modo que companhias de conhecimento estão no coração desse processo, como consultores, avaliadores e formuladores de políticas.

Portanto, é nesse contexto e referendando essa crítica de Stephen Ball, que nos propomos demarcar alguns aspectos da estrutura organizacional e das relações institucionais do CAED, como órgão principal na veiculação de um discurso homogeneizador e também oficial, particularmente, para os estados da Região Nordeste que elegemos como elementos da pesquisa - Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte.

É ampla a estrutura organizacional do CAED, tanto a parte física como a técnica, enquanto órgão de uma universidade federal. São cinco unidades, assim como são denominados os seus setores, compreendendo as instâncias de pesquisa, avaliação, formação, sistemas de gestão e a de administração. Para comportar as unidades, o Centro possui ampla estrutura física, ocupando quatro espaços na cidade de Juiz de Fora<sup>72</sup>.

Além desses espaços, o CAED estruturou seis escritórios regionais, para apoiar a construção de itens para compor o Banco de Itens da Pesquisa de Avaliação e a aplicação dos testes no âmbito da Pesquisa de Avaliação, localizados, em Recife-PE, Rio de Janeiro-RJ, Fortaleza-CE e Vitória-ES, dois deles na Região Nordeste e nos estados que abraçaram essa política de avaliação standartizada desde o início dos anos 2000. O quinto escritório foi instalado em Belo Horizonte-MG, onde são implantados os sistemas informatizados, inclusive o Portal da Avaliação, que vai ser material de análise da nossa investigação. E, o sexto

---

<sup>71</sup> Disponível em: <http://institucional.caed.ufjf.br/>. Acesso em: 20 abr. 2019.

<sup>72</sup> Unidade São Mateus – Av. Presidente Itamar Franco (Antiga Av. Independência) nº 3090 – São Mateus, CEP 36025-290 – Juiz de Fora/MG. Unidade Dom Orione – Rua Eugênio Nascimento, 620, Dom Orione (ao lado da Embrapa), CEP 36038-330 – Juiz de Fora – MG – Tel.: (32) 4009-9300. Unidade BR-040 – BR-040 KM 783 Módulo 5 e 6, Galpão 2, Fazenda Cachoeirinha São Pedro – Sentido BH-RJ (em frente ao Carretão Gaúcho), CEP: 36039-080 – Juiz de Fora/MG. Suporte - Rua Eugênio Nascimento, 620, Dom Orione (ao lado da Embrapa), CEP 36038-330 – Juiz de Fora – MG – Tel.: (32) 4009-9300.

escritório, em Brasília, temporariamente, para atender as demandas do PROJOVEM. (BRASIL, 2014).

Para movimentar essa estrutura, o CAED atua com milhares de profissionais selecionados por meio de processo seletivo clássico (análise de currículo, aplicação de prova didática e realização de entrevistas). A exemplo, no ano de 2017, foram lançados sete editais de processo seletivo, demonstrando uma alta demanda de pessoal para realização das atividades em diversos estados e municípios brasileiros. Os contratos com os profissionais selecionados são feitos na modalidade de prestação de serviços, por tempo determinado, vinculados à FADEPE - Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão da UFJF<sup>73</sup>.

A relação entre o CAED e o governo federal, data dos anos 1990 e materializa-se por uma diversidade de projetos, formalizados oficialmente, por convênios e financiamento de programas e projetos relacionados a avaliação da aprendizagem em larga escala, em nível nacional e sofre continuidade até o ano de 2018. Essa assessoria vincula-se diretamente ao INEP, como partícipe de um consórcio de três instituições: o CAED, a Fundação Cesgranrio<sup>74</sup> e o Cespe/UNB<sup>75</sup>, responsáveis pela realização das operações de aplicação dos testes nos estados e municípios, bem como pelo processamento e uma estimativa preliminar das medidas de desempenho estudantil. (BRASIL, 2014)<sup>76</sup>.

Dessa forma, fica perceptível que há uma articulação do Estado brasileiro em consolidar uma política de avaliação nacional da Educação Básica não somente por meio da instalação do Saeb, mas também em fomentar sistemas de avaliação próprios para os entes federados, com centralidade na avaliação de desempenho dos alunos e na implantação de sistemas de monitoramento, do que se ensina e do que se aprende nas escolas públicas estaduais e municipais.

O CAED, nesse contexto, é concebido como uma companhia de conhecimento, como denomina Ball (2014), contratada para disseminar um modelo hegemônico de avaliação e de gestão educacional, nas instâncias subnacionais do país, merecendo uma análise mais detalhada sobre a sua atuação à luz de algumas temáticas atuais, como por exemplo, relações entre o

---

<sup>73</sup> Disponível em: <http://institucional.caed.ufjf.br/>. Acesso em: 20 abr. 2019.

<sup>74</sup> Fundação privada, fundada em 04/01/1973, atua em pesquisas acadêmicas, socioeconômicas e culturais, projetos de apoio às escolas de Ensino Fundamental e Médio. Para ver mais, disponível em: <http://www.cesgranrio.org.br/institucional/historia.aspx>. Acesso em: 20 fev. 2019.

<sup>75</sup> Centro de Seleção e de Promoção de Eventos Universidade de Brasília (Cespe/UNB). Disponível em: <https://www.cebraspe.org.br/>. Acesso em: 20 fev. 2019.

<sup>76</sup> Relatório nº 201314714, do Ministério da Transparência, fiscalização e controle, relativo ao Convênio nº782.617/2013, sobre atividades do CAED. Disponível em: <https://auditoria.cgu.gov.br/download/10375.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2019.

público e o privado, e sobre o financiamento da educação, o que não o faremos, em virtude de o nosso objeto de estudo estar focado nas políticas de avaliação e *accountability* em educação.

Portanto, após discorrer sobre alguns aspectos da estrutura organizacional e das relações institucionais do CAED, na próxima sessão, apresentaremos as revistas das "Coleções" de cada um dos seis estados do Nordeste (AL – CE – PB – PE –PI –RN), publicadas no Portal da Avaliação – CAED/UFJF, cuja produção foi realizada pelo CAED e de autoria das secretarias de educação, versando sobre concepções, resultados e orientações de usos das informações geradas pelas avaliações. Essas revistas são produzidas e distribuídas às equipes do órgão central das secretarias de educação estaduais e das gerências regionais, como também para os gestores escolares e os professores das disciplinas avaliadas (Língua Portuguesa e Matemática, sobretudo), representando o discurso oficial da educação estadual.

#### **4.3 Os discursos que circulam sobre avaliação educacional nas Revistas do Portal da Avaliação do CAED, de estados do Nordeste**

As edições da Revista do Sistema de Avaliação estão disponíveis na internet no Portal da Avaliação<sup>77</sup>, site do CAED, em página individual de cada estado, no link “Coleções”, acompanhado de mais sete links, assim nomeados: *home* - avaliação - educacional - resultados - material. São disponibilizadas três revistas regulares para os seis estados anualmente.

A “Revista do Sistema de Avaliação” se dirige aos gestores de redes de ensino e das gerências regionais de cada estado. As outras duas revistas são voltadas para as equipes gestoras e professores das unidades escolares das Redes Estadual e Municipal, o/a “Caderno de Gestão ou Revista de Gestão” e o/a “Caderno Pedagógico ou Revista do Professor”. A primeira delas apresenta os resultados das avaliações específicos por escola por disciplina e etapas de escolaridade, enquanto a Revista do Professor trata de explanar os resultados por disciplina e etapa, buscando a especificidade da informação.

Além dessas três revistas, constatamos que são elaboradas outras produções direcionadas para alguns estados, como é o caso do “Boletim Contextual”, específicos apenas para os sistemas SPAECE-CE, anualmente, e do SAEPE-PE, nos anos de 2008 e 2009, apresentando uma sistematização dos dados coletados por meio dos questionários contextuais aplicados para os alunos, professores e gestores. Outras duas produções são realizadas periodicamente e para estados específicos, como é o caso do “Sumário Executivo” que

---

<sup>77</sup> Disponível em: <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/>. Acesso em: 21 de janeiro de 2019. SIMAIS –RN. Disponível em: <http://simais.caedufjf.net/>. Acesso em 21 de janeiro de 2019.

aparecem no banco de dados dos sistemas SPAECE – CE e AREAL – AL, apresentando dados gerais sobre os resultados da avaliação e, ainda, nessa mesma perspectiva de apresentação dos resultados, o “Roteiro Básico de discussão e apropriação dos resultados”, para os sistemas SAEPE-PE e SPAECE-CE, o que denota uma peculiar preocupação com os usos das informações geradas pela avaliação e uma vasta produção para a orientação acerca das avaliações e dos resultados, em direção aos profissionais da educação, desde aqueles dos órgãos centrais como os vinculados diretamente às escolas das redes estadual e municipais.

No Quadro 25, a seguir, buscamos ilustrar a vasta produção disponibilizada no banco de dados do Portal da Avaliação, administrado pelo CAED, com acesso também pelos sites das secretarias de educação estaduais, aos dados específicos do estado, o que vai confirmando a consolidação das avaliações externas e standartizadas no seio das políticas educacionais de estados do Nordeste. As revistas foram agrupadas em três grupos: as revistas do sistema, as revistas da gestão e as revistas dos professores, aglutinando os exemplares mais esporádicos.

**Quadro 25** - Número de exemplos da produção disponível no Portal da Avaliação, do CAED.

| Sistemas de Avaliação | Revistas do Sistema | Revistas de Gestão | Revista do Professor | Ano primeira publicação | Ano última publicação | Número de anos de publicação |
|-----------------------|---------------------|--------------------|----------------------|-------------------------|-----------------------|------------------------------|
| SPAECE                | 12                  | 24                 | 77                   | 2008                    | 2017                  | 10                           |
| SAEPE                 | 11                  | 15                 | 68                   | 2008                    | 2018                  | 11                           |
| SAEPI                 | 5                   | 6                  | 18                   | 2011                    | 2018                  | 8                            |
| AVALIANDO IDEPB       | 5                   | 5                  | 24                   | 2012                    | 2016                  | 5                            |
| AREAL                 | 2                   | 4                  | 18                   | 2012                    | 2016                  | 5                            |
| RN Aprende            | 2                   | 2                  | 4                    | 2017                    | 2018                  | 2                            |
| Total                 | 37                  | 56                 | 205                  |                         |                       |                              |

Fonte: Elaborada pela autora

Observa-se que os estados do Ceará e Pernambuco são aqueles que mais investiram nessa produção, não apenas por serem pioneiros na implantação de sistemas próprios de avaliação. Há que considerarmos que o número de exemplares para esses dois estados, relativo às três revistas, chega a mais que o dobro em comparação ao estado do Piauí, o mais próximo na quantidade de anos em funcionalidade. Outra observação para a qual queremos chamar a atenção é em relação à quantidade de exemplares dedicados aos professores (205), significando mais que o dobro das revistas do sistema e de gestão, considerando o somatório dos exemplares dessas revistas.

A escolha pela revista do sistema, como já dito, justifica-se pelo fato dela se constituir das orientações da política de avaliação estaduais, voltadas para os gestores de redes de ensino e das gerências regionais de cada estado, agentes locais, que atuam na elaboração e execução da política de avaliação da educação básica estadual. A produção das revistas dos seis sistemas de avaliação em larga escala estaduais, aqui analisados, tem a coautoria do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAED), o que também embasa essa escolha.

A Revista do Sistema de Avaliação dos seis estados do nordeste brasileiro (Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte), faz parte da “Coleção” de materiais, como já nos referimos, que apresentam as informações sistematizadas e as concepções sobre seus Sistemas de Avaliação Educacional, elaborados no intervalo entre os anos de 2008 a 2018.

A análise aqui realizada considerou seis exemplares da revista do sistema de avaliação, uma por estado, entre os anos de 2014 e 2018, buscando investigar os discursos mais recentes, ao mesmo tempo que uma alternância dos anos. Três exemplares da revista são relativas ao ano de 2015 (AREAL – SAEPE – AVALIANDO IDEPB), uma do ano de 2014 (SPAECE). As outras duas, mais recentes, de 2016 (SAEPI) e relativa ao ano de 2018 (SIMAIS).

A Revista do Sistema de Avaliação segue um mesmo padrão para os seis estados, isto é, inicia com um texto de apresentação que, em sua maioria, é identificado pelo nome do secretário de educação estadual, sendo o texto assinado ou não por essa autoridade do governo estadual da época da sua publicação.

Nas apresentações das revistas, a representação dos sistemas de avaliação estaduais é identificada com a realização de um diagnóstico, sobretudo, como já nos referimos no item anterior sobre essa tendência, ao analisar os documentos normativos das secretarias estaduais de educação. Como podemos perceber no discurso do Secretário de Educação da Paraíba:

Estes dados coletados formam um conjunto de informações importantes que são mensuradas e analisadas, compondo um diagnóstico do desempenho das escolas da rede pública estadual que permite a SEE posicionamentos e ações interventivas que possibilitem melhorar as práticas de ensino e de aprendizagem. (REVISTA DO SISTEMA AVALIANDO IDEPB, 2015).

Apesar de os testes aplicados na avaliação serem restritos às disciplinas de Língua portuguesa e Matemática, a menção ao diagnóstico, segundo o Secretário no trecho acima, refere-se ao desempenho das escolas e evidencia caminhos para a tomada de decisão em função da propagada qualidade da educação, direcionando essa função para a equipe da secretaria de educação estadual.

Nessa mesma perspectiva da produção de um diagnóstico a partir dos sistemas de avaliação como instrumentos de busca da qualidade da educação, o Secretário de Educação de Pernambuco, por outro lado, concebe que o diagnóstico do SAEPE é para ser apresentado aos gestores e professores:

Desde a sua primeira edição, ocorrida em 2008, o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco – SAEPE tem o intuito de apresentar um **diagnóstico da qualidade da educação no Estado**, aos gestores e professores da rede estadual e das redes municipais de Pernambuco. (REVISTA DO SISTEMA, SAEPE, 2015, grifo nosso).

Por outro lado, o discurso sobre os sistemas de avaliação, mesmo mantendo a hegemonia quanto à sua implantação pelos governos estaduais, independente das ideologias políticas partidárias<sup>78</sup>, apresenta brechas para indagações que propicia novos arranjos para o modelo implantado. Como percebemos no texto da revista do SAEPI, a secretária de educação reafirma a ideia de diagnóstico, embora expresse a necessidade de mais informações de todas as séries e das ações desenvolvidas, parecendo vislumbrar outras modalidades de avaliação no bojo deste sistema. Afirmar a Secretária que:

é importante ter o diagnóstico específico do maior número de séries possível para saber como está o nível de aprendizagem dos alunos e avaliar as nossas ações. Nesse sentido, o SAEPI tem grande relevância, uma vez que avalia não só os 6º e 9º anos do ensino fundamental, mas também todas as séries do ensino médio. (REVISTA DO SISTEMA SAEPI, 2016).

O Secretário de Educação do Ceará reverbera o sentido do SPAECE para a instalação de uma cultura de avaliação institucional com ações como: diagnosticar, monitorar e otimizar a educação pública. Afirmar o secretário: “esse sistema tem o objetivo de oferecer subsídios para diagnosticar, monitorar e otimizar a rede pública de ensino, consolidando-se em uma cultura avaliativa nas instituições de ensino público” (REVISTA DO SISTEMA SPAECE, 2014).

Nas demais seções das revistas do sistema, textos que são produzidos e distribuídos diretamente para o chão da escola, buscamos desvelar os elementos hegemônicos e contraditórios dos discursos sobre os sistemas de avaliação em larga escala seguindo o nosso objeto de pesquisa, ou seja, as políticas de avaliação e *accountability*.

---

<sup>78</sup> Governos de estados do NE por partidos, nos mandatos de 2007/2010; 2011/2014; 2015/2018: AL (PSDB; PSDB; MDB); CE (PSB; PROS; PT); MA (PDT/PMDB; PMDB; Pcdob); PB (PSDB; PSB; PSB); PE (PSB; PSB; PSB); PI (PSB; PMDB/PSB; PT); RN (PSB; DEM; PSD). Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista\\_de\\_governadores\\_das\\_unidades\\_federativas\\_do\\_Brasil](https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_governadores_das_unidades_federativas_do_Brasil). Acesso em: 15 jan. 2019.

A estrutura das revistas do sistema de avaliação está organizada entre quatro e cinco itens. Em se tratando das temáticas e conteúdos veiculados pelas revistas do sistema, elas versam sobre questões do marco teórico e metodológico da proposta da avaliação em larga escala, bem como apresentam o desenvolvimento dos resultados dispostos numa linha do tempo, traçando uma trajetória a partir do ano inicial. Abordam a relação entre contexto e aprendizagem ou gestão em formato de estudo de caso<sup>79</sup>, utilizando uma narrativa metafórica, nas revistas editadas nos anos de 2014 e 2015. As revistas também relacionam avaliação e aprendizagem, bem como a apropriação dos resultados. Nas últimas seções, são apresentados os padrões de desempenho e os resultados por gerência educacional, diferenciando as informações da rede estadual e das redes municipais, quando a avaliação é aplicada para os alunos das escolas municipais.

Inicialmente, daremos ênfase a um ponto que consideramos ser um problema que se manifesta nos textos da Revista do Sistema de Avaliação, que é quando a avaliação é anunciada de forma convencional, ou seja, “avaliação educacional em larga escala”:

As avaliações educacionais em larga escala podem ser percebidas, ao analisar seu histórico no contexto brasileiro, como uma exceção a esse cenário de **descontinuidade**. (REVISTA DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO AREAL, 2015, p. 10, grifo nosso).

Falar sobre avaliação educacional no Brasil, após vinte anos de implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – Saeb, **não se trata mais de uma novidade**. Muito tem sido dito e discutido nos diferentes espaços e contextos: acadêmicos, políticos e, sobretudo, no contexto da gestão da educação pública. (REVISTA DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO SAEPE, 2015, p. 10, grifo nosso).

A avaliação em larga escala ganhou força no Brasil na década de 1990, **acompanhando uma tendência internacional** relacionada ao monitoramento da qualidade da educação pública ofertada (REVISTA DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO SPAECE, 2014, p. 10, grifo nosso).

Nos trechos, acima, a avaliação externa e em larga escala é concebida como uma prática incontestável e indiscutível, já consolidada entre a rede de práticas no contexto nacional e em nível internacional, com legitimidade entre os espaços governamentais, acadêmicos e políticos.

---

<sup>79</sup> “Por isso, a presente seção é constituída por um estudo de caso destinado à apresentação de um problema vivido nas redes de ensino do Brasil. Seu objetivo é dialogar, através de um exemplo, com os atores que lidam com as avaliações educacionais em larga escala em seu cotidiano. Esse diálogo é estabelecido através de personagens fictícios, mas que lidaram com problemas reais. Todas as informações relativas à composição do estudo, como a descrição do contexto, o diagnóstico do problema e a maneira como ele foi enfrentado, têm como base pesquisas acadêmicas levadas a cabo por estudantes de pós-graduação.” (REVISTA DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO, AVALIANDO IDEPB, 2015. p. 16).

Fairclough (2012, p. 315) nos alerta que “língua e semiose têm uma considerável importância na reestruturação e reescalonamento do capitalismo.”

Nos ocorre que o discurso da avaliação educacional em larga escala nos textos da Revista do Sistema Educacional de estados nordestinos parece utilizar a mesma estratégia do discurso neoliberal, que é o da representação da mudança na economia global difundida nas sociedades contemporâneas como inevitável e irresistível (FAIRCLOUGH, 2012).

Nessa perspectiva, não há escolhas desinteressadas de temas ou mesmo de métodos. Todas as opções que são feitas significam, antes de tudo, estratégias, sentidos orientados pelas práticas governamentais, das relações de poder e posição social e política. São os discursos, em seu trabalho ideológico, que estabelecem o limite do que pode ser dito e de quem o pode dizer, alargando ou limitando a compreensão do conceito e das modalidades de avaliação.

É nesse movimento de recontextualização que a avaliação se reveste de uma representação salvacionista da educação, como meio para a qualidade da educação, ao mesmo tempo, mas, contraditoriamente, articula essa forma de avaliação como basilar para que “[...] se efetive a gestão democrática”, ao considerar como elementos as informações técnicas e a ampla divulgação dos seus resultados, como pode ser observado no fragmento do texto da Revista do Sistema SPAECE:

O potencial da avaliação em larga escala **em desvelar dificuldades e virtudes do processo educacional** beneficia todos os atores dessa dinâmica, pois, ao dar o enfoque correto às políticas e práticas pedagógicas, aumentam as chances de um resultado mais significativo no que se refere à **melhoria do desenvolvimento do aluno, da escola e de toda a rede de ensino**. [...] A avaliação em larga escala cria, ainda, condições para que **se efetive a gestão democrática da educação**, como determina a meta 19 do PNE, ao fornecer dados técnicos sobre a qualidade da educação e divulgar amplamente os seus resultados, em constante diálogo com toda a comunidade escolar [...]. (REVISTA DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO SPAECE, 2014 p.11, grifo nosso).

O trecho acima é fidedigno ao discurso salvacionista da avaliação em larga escala, revelando o poder que lhe é atribuído em desvelar as dificuldades e as virtudes, como solução para a qualidade da educação. Veicula discursos de persuasão, que articulam e limitam as possibilidades de interpretação e ação da forma e da percepção das práticas avaliativas, apresentando afirmações retóricas para referendar a veracidade das propostas dos governos estaduais. É recorrente essa estratégia discursiva nos textos das revistas do sistema, como revelam os trechos, abaixo, das revistas dos sistemas AREAL e AVALIANDO IDEPB:

É a partir de um **bom diagnóstico** que os problemas podem ser enfrentados”, “[...] ações têm lugar a partir de um **diagnóstico seguro** do desempenho dos estudantes [...]. (REVISTA DO SISTEMA AREAL, 2015, p. 11, grifo nosso).

[...] tornam-se **importantes ferramentas de monitoramento** das políticas implementadas para a promoção da qualidade da educação brasileira. (Revista do Sistema AVALIANDO IDEPB, 2015, p. 13, grifo nosso).

Como já dissemos, há uma tendência mundial em articular as políticas educacionais, com a melhoria das economias nacionais, pela estreita relação entre escolarização, trabalho, produtividade, serviços e mercado. Nesse contexto, o desempenho escolar ganha visibilidade, traduzido como aquisição de competências e habilidades relacionadas ao trabalho, daí um maior controle sobre os conteúdos curriculares e sua avaliação, bem como a adoção de teorias e técnicas gerenciais próprias do campo da administração de empresas, “que resulta numa substantiva alteração no discurso político sobre educação no sentido de uma maior responsabilidade econômica” (BRANDÃO & MAGALHÃES, 2011, p. 61).

No trecho da revista do sistema de SAEPE, trazemos um discurso que se diferencia, parecendo resistir à hegemônica posição sobre o sentido da avaliação em larga escala, como o instrumento mais adequado para o aperfeiçoamento do sistema de ensino. Nas relações intertextuais, encontramos uma contestação que diz respeito à proposta de autoavaliação feita por profissionais da educação, capturando o protagonismo da escola com o propósito da inclusão de sua autoria à produção de todo o processo de concepção e operacionalização dos seus aspectos, teóricos e práticos, em disputa com a avaliação baseada em evidências: “[...] estratégias de autoavaliação exclusivamente conduzidas pela escola, desde a enunciação e hierarquização de suas dimensões de análise até a construção de indicadores propostos pelas próprias escolas, em possível consonância com a comunidade local”. (REVISTA DO SISTEMA SAEPE, 2015, p. 20).

O texto apresenta um movimento de negociação entre as posições, ficando evidente uma mudança no seu estilo, marcado por uma interação mais aberta a outros agentes, inclusive negociando com uma outra proposta intermediária: “avaliação baseada em evidências x autoavaliação: a construção do conhecimento prático para a apropriação dos dados como um caminho intermediário.” (REVISTA DO SISTEMA SAEPE, 2015, p. 20). Entretanto, apesar de percebermos discursos diferenciados, compreendemos que a recontextualização pode implicar também a transformação de algo que já estava vigente para se adequar ao novo contexto e aos novos discursos. Portanto, há uma padronização do gênero textual utilizado nas revistas do sistema de avaliação, no sentido da reestruturação da atuação do gestor educacional, pela inculcação de novas formas de agir e interagir com as informações elaboradas pelo CAED,

que, tomando a forma de diagnóstico, elas são validadas pelas secretarias estaduais de educação, e em seu nome, adotadas como as orientações para a política estadual da educação básica. Qualificam-se, então, as informações quantitativas geradas pelo sistema de avaliação, apresentadas por inúmeros gráficos e quadros estatísticos sobre os resultados de desempenho por gerência e por redes de ensino estadual e municipal, credenciando-as como fator fundamental para a tomada de decisões de uma gestão competente:

Considerando que os dados da avaliação são usados para dar suporte a decisões de gestores e professores, e esse é um de seus principais objetivos, é importante que os resultados estejam ao alcance da interpretação e do uso dos atores educacionais.

[...]A despeito disso, **para atores educacionais que precisam tomar decisões, as informações são muito preciosas para não serem consideradas.** Principalmente, quando estamos diante de **informações qualificadas.** Decisões que não encontram respaldo em informações qualificadas **se inclinam em direção à temeridade**, ao passo que aquelas que encontram suporte em tais informações podem trilhar mais facilmente o caminho da legitimidade e da efetividade. (REVISTA DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL, AREAL. p. 10 -11, **grifo nosso**).

No extrato de texto acima, da revista do sistema de AREAL, em sua primeira seção, intitulada “Um instrumento destinado à tomada de decisões”, revela-se que o objetivo da avaliação em larga escala é subsidiar os gestores de informações credíveis, porém, para que ele seja realizado, o discurso incorpora termos como: “as informações são muito preciosas” e também “informações qualificadas”, ou ainda “decisões que não encontram respaldo em informações qualificadas se inclinam em direção à temeridade”, buscando convencer e persuadir os gestores e professores das escolas, como percebemos no discurso acima.

O discurso produzido e que circula no texto é o da qualidade da educação, por meio de um sistema de avaliação externa e em larga escala eficiente, eficaz e competente. Nesse contexto, Afonso (2009a) compreende que:

[...] nenhum sistema de avaliação, prestação de contas e responsabilização (*accountability*) bem fundamentado em termos políticos, culturais, éticos, técnico-científicos e educacionais, pode esgotar-se na mera recolha e publicitação de informações baseadas em testes, mesmo que estandardizados. Esta situação é ainda mais questionável quando os resultados acadêmicos dos alunos acabam por ser também um critério fundamental para a avaliação das escolas e para a avaliação dos próprios professores. (AFONSO, 2009a, p.18).

Contudo, diferente da compreensão de Afonso (2009a) as informações coletadas a partir dos resultados dos testes aplicados pelos sistemas estaduais de avaliação em larga escala, assumem um lugar central no processo da avaliação das políticas da Educação Básica. As

informações são reveladas, portanto, como um “bom diagnóstico” identificador do desempenho da rede de ensino, “indubitavelmente”, isto é, com certeza, sem dúvidas, seguramente. Voltando ao objetivo da avaliação em hegemonia no século IX, o extrato do texto da revista do sistema SPAECE, a seguir, revela que a avaliação é a única forma de medir a qualidade da educação.

É a partir de um que os problemas podem ser enfrentados. Sem **a clara identificação do que atinge a rede**, é impossível que soluções eficazes sejam traçadas. **Indubitavelmente**, esse é um ganho trazido pela consolidação dos sistemas de avaliação educacional em larga escala no Brasil. [...] **Avaliar justifica-se, portanto, diante do fato de que não se pode falar em qualidade da educação sem medi-la.** (REVISTA DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL, SPAECE, 2014. p. 11 – 21, grifo nosso).

É recorrente a utilização da pressuposição de que pela avaliação se melhoram o sistema educativo e a qualidade das aprendizagens, verificando-se uma tensão entre a avaliação e a prestação de contas, nos sentidos de produção de diagnóstico e de monitoramento, tendo como referência o conceito de *accountability* mais ampliado (Afonso, 2000, 2009a, 2009b, 2010, 2012), que compreende a interconexão entre avaliação, prestação de contas e responsabilização.

O extrato de texto da revista do sistema, a seguir, revela que a orientação para a gestão escolar volta-se, sobretudo, para a mobilização dos professores em exercer o “monitoramento progressivo dos estudantes”, tendo em vista o alcance da melhoria dos indicadores de qualidade educacional, calculados a partir dos resultados da avaliação em larga escala e do rendimento escolar:

[...] o empenho do(a) diretor(a) pode ser o de, por exemplo, criar espaços de participação coletiva e apoiar os professores, como também o de orientar o trabalho de todos com vistas à crescente melhora do processo de ensino e aprendizagem dos alunos, fazendo, por exemplo, o **monitoramento progressivo dos estudantes** e fomentando a busca por **melhores indicadores de qualidade educacional** entre os profissionais da escola. (REVISTA DO SISTEMA AREAL, 2015, p. 21, grifo nosso).

Em nível estadual, os discursos têm revelado uma intensificação na articulação da avaliação para o diagnóstico e para o monitoramento, acompanhando a compreensão de Schneider e Nardi (2014, p. 15) relata sobre as implicações do Ideb às instâncias subnacionais: “a criação do IDEB, como um índice que combina resultados de exames padronizados com dados de fluxo escolar, uniu à perspectiva de avaliação para o diagnóstico e monitoramento a

noção de *accountability*". O diagnóstico da avaliação passa a ser realizado anualmente e o monitoramento assume o centro da política da educação básica nos estados e municípios.

A revista do sistema AVALIANDO IDEPB, no trecho apresentado abaixo, alinha-se a esse discurso que articula os resultados da avaliação, índice nacional (IDEB), monitoramento, acompanhamento e estabelecimento de metas, em nível local:

De modo articulado, **podem se apropriar dos resultados e índices** produzidos nacionalmente, e criar suas próprias estratégias de **monitoramento e acompanhamento** da qualidade da educação que oferece, inclusive, **estabelecendo metas próprias**, adequadas e compatíveis a cada realidade examinada. REVISTA DO SISTEMA AVALIANDO IDEPB, 2015, p. 13, grifo nosso).

Considera ainda, que as informações estejam ao alcance da compreensão dos gestores para, então, fundamentar as decisões a serem tomadas, deixando perceptível no material que as informações geradas pelos sistemas de avaliação estaduais não estão sendo apropriadas (ao sugerir que “podem se apropriar”) pelos gestores educacionais como o esperado pelos produtores da revista (CAED) e as secretarias de educação estaduais em questão.

Essa preocupação com a apropriação dos resultados e usos das informações está expressa também na revista do sistema RN Aprende, que, em uma seção denominada “Itinerário de apropriação dos resultados”, orienta que “[...] a equipe escolar deve acompanhar não só a divulgação dos resultados de aprendizagem, mas seu uso pelos profissionais da escola [...]” (p. 44).

Na revista do sistema SAEPI, essa preocupação com as informações geradas pela avaliação também se expressa: “é preciso olhar para os resultados e compreender que eles apontam o caminho para o alcance dos **indicadores educacionais**. Planos, metas e estratégias precisam ser definidas olhando para o **diagnóstico da escola**” (REVISTA DO SISTEMA SAEPI, 2016, p. 10, grifo nosso). Fica evidente a relação entre os resultados da avaliação e a busca pela elevação dos indicadores educacionais, tendo como foco a escola.

Como enfatizado no texto da revista do sistema SAEPE, é posto em causa o “grande desafio” para os gestores a apropriação das informações geradas pela avaliação em larga escala, cabendo aos mesmos a responsabilidade de adequações às realidades locais, no sentido de tomar decisões em função das metas pactuadas com o governo federal e alinhadas com as metas do PNE e do PDE:

Talvez, esteja aí, o **grande desafio** ainda a ser superado pelos gestores de rede. **Encontrar mecanismos que sejam eficazes no processo de apropriação e**

**uso das informações** produzidas pelas avaliações por parte das escolas. [...] os gestores de rede têm papel fundamental, pois cabe a eles pensar o sistema educacional pelo qual **é responsável como uma grande rede – local, regional e nacional** – sem deixar de considerar cada unidade escolar, com suas características e realidades próprias, fortalecendo o seu protagonismo e a sua participação na constituição das políticas educacionais e nas propostas de ações para o **alcance das metas e objetivos delineados** para a educação brasileira. (REVISTA DO SISTEMA SAEPE, 2015, p. 11, grifo nosso)

Há um reescalonamento das características de um “gestor educacional” para um sujeito produtor-gestor, interveniente e responsável pela avaliação dos alunos, pela definição dos critérios e pela divulgação. Torna-se, assim, a peça principal do processo de gerenciamento para a tomada de decisões com base em informações objetivas:

Assim, os resultados da avaliação ajudam a **identificar problemas** na rede e, a partir disso, **decisões podem ser pensadas, e justificadas**, com base no **uso desses resultados**. (REVISTA DO SISTEMA AREAL, 2015, p. 11)

Portanto, é em nível local, sob a responsabilidade dos gestores educacionais e escolares que recai a responsabilidade da apropriação e uso das informações, consideradas fidedignas, geradas pela avaliação em larga escala, em função da qualidade da educação. A exemplo, o trecho do sistema de avaliação RN Aprende, a seguir, revela elementos criados pela avaliação, como “o cálculo e a divulgação dos indicadores de desempenho”, além da comparação dos dados:

Com o cálculo e a divulgação dos indicadores de desempenho, a avaliação somativa permite situar e informar às escolas se houve avanço efetivo na qualidade da educação, pois possibilita a comparabilidade dos dados de toda a rede de ensino ao longo do tempo, em série histórica. (REVISTA DO SISTEMA RN Aprende, 2018, p. 44).

Portanto, a análise interacional mostra como a nova ordem da avaliação educacional articula o discurso dominante de regulação da forma de pensar e agir dos gestores em nível da educação básica em estados nordestinos, no sentido da utilização das informações dos resultados da avaliação em larga escala para justificação das decisões no âmbito da política educacional e das práticas pedagógicas estaduais, em contextos educativos eficazes.

Nesse contexto, as avaliações passam a constituir elemento primordial tanto para a tomada de decisões como para a responsabilização, desconsiderando-se na maioria das vezes os percursos individuais das escolas e as condições intra e extraescolares que afetam as possibilidades concretas de melhoria da qualidade educacional. (SCHNEIDER E NARDI, 2014, p. 15).

Nesse sentido, por meio da análise dos discursos que circulam nas revistas dos sistemas SPAECE, SAEPE, AREAL, AVALIANDO IDEPB, SAEPI e RN Aprende, disponibilizadas no Portal da Avaliação – CAED/UFJF, evidenciamos que a avaliação externa e em larga escala assume lugar central e, mais do que isso, é apresentada como um instrumento salvacionista da qualidade da Educação Básica.

Esse discurso colonizador da avaliação educacional, impacta a organização e as práticas educativas, as escolas e os profissionais em nível da educação estadual, no Nordeste, articulado ao discurso nacional e mundial. É nele e por ele, enquanto discurso socialmente construído, que se produzem as concepções sobre os estudantes, professores e gestores e sobre o papel da escola, definindo e redefinindo identidades e práticas. Como observa Marilena Chauí (1982): “esvaziada da política, a avaliação tem se fechado na autoreprodução do discurso competente”.

O discurso da avaliação naturaliza a visão da eficiência da tomada de decisões, com base nas informações objetivas da avaliação externa e em larga escala ou avaliação baseada em evidências, contexto no qual há um domínio dos argumentos matemáticos em relação aos argumentos político-sociais no campo da educação.

O argumento desenvolvido é de que a avaliação em larga escala tem assumido um papel central na gestão da educação nos estados nordestinos em análise. A avaliação, nesse sentido, é reescalada como instrumento para ajustar processos e resultados, oferecendo diagnóstico confiável. Estabelece uma estreita relação com a prestação de contas do desempenho dos estudantes, com o monitoramento e responsabilização das escolas e os professores pelos resultados desse desempenho, sob a prestação de contas pelo cumprimento das metas estabelecidas em nível estadual e nacional.

Nessa perspectiva, no capítulo seguinte, continuaremos a análise de discurso acerca das políticas da Educação Básica dos sete estados nordestinos AL – CE – MA – PB – PE – PI – RN, buscando revelar elementos e relações implicadas em processos de *accountability*, que articulam avaliação, prestação de contas e responsabilização, a partir da implantação de indicadores de desempenho, gestão por resultados e incentivos financeiros (prêmios, bônus, etc), entre outros mecanismos.

## **5 A INTERDISCURSIVIDADE DAS POLÍTICAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM ESTADOS DO NORDESTE: NA CONSTRUÇÃO DE SISTEMAS, MODELOS OU FORMAS PARCELARES DE *ACCOUNTABILITY***

Como apresentado no capítulo 4, anteriormente, tomamos os três pilares do conceito de *accountability*, segundo Afonso (2009, 2010, 2012) – avaliação, prestação de contas e responsabilização –, como categorias de análise das políticas da Educação Básica implementadas em estados nordestinos que estão a desenvolver sistemas próprios de avaliação externa e em larga escala. A nossa intenção é explicitar elementos na teia de interconexões entre os três pilares, no sentido da construção ou não de sistemas, modelos ou formas parcelares de *accountability*, e, nesse movimento, realçar algumas marcas discursivas expressas nos documentos oficiais norteadores dessas políticas.

O discurso salvacionista da avaliação externa e em larga escala assume destaque para a implantação de políticas estaduais para a Educação Básica, evidenciado, sobretudo, no capítulo anterior. Contudo, é a partir da reestruturação do Saeb e da criação do Ideb que a educação no âmbito estadual passa a desenvolver programas, projetos, processos com impactos na gestão escolar e na prática pedagógica, envolvendo mecanismos de avaliação, prestação de contas e responsabilização.

Analisamos o discurso da política nacional da Educação Básica, que, desde a época da criação do Ideb, em 2007, no bojo da instituição do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto n.º 6.094/07), eixo do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), considera a *accountability* como responsabilização, um dos importantes pilares dessa política, que tem como objetivo central a melhoria da qualidade da educação. Como afirma Fernandes (2007):

a meta nacional norteia todo o cálculo das trajetórias intermediárias individuais do IDEB para o Brasil, unidades da Federação, municípios e escolas, a partir do compartilhamento do esforço necessário em cada esfera para que o País atinja a média almejada no período definido. (FERNANDES, 2007, p. 2).

Esclarece ainda Fernandes (2007, p. 4) que “o procedimento do cálculo dos esforços e metas intermediárias dos Estados, municípios e escolas, leva em consideração o IDEB inicial observado, fazendo com que cada rede obtenha uma trajetória diferente para o IDEB ao longo dos anos”.

Por outro lado, Schneider e Nardi (2014) ao discutirem sobre os esforços dos entes federados e redes de ensino para alcançar as projeções para o Ideb em cada biênio, dizem que

Comparados os resultados entre estados e municípios são evidenciadas também realidades díspares. Enquanto alguns deles deverão alcançar as metas previstas, ou até ultrapassá-las, antes mesmo do prazo estipulado, outros terão dificuldade para cumprir as metas intermediárias, o que certamente impactará o alcance da meta final (6,0), em 2021. (SCHNEIDER E NARDI, 2014, p. 9).

Schneider e Nardi (2013) remetem ao Ideb como instrumento salutar na prestação de contas dos estados e municípios e ressaltam “a crescente atribuição de responsabilidade conferida as escolas e redes de ensino em torno da conquista da propalada qualidade, tendo o Ideb como sua força motriz.” (p. 30). Os autores, compreendem que:

A implantação do IDEB como indicador que combina os resultados de exames padronizados, aplicados em todos os sistemas educacionais do país, com informações sobre fluxo escolar, uniu à perspectiva de avaliação para o diagnóstico e monitoramento a noção de *accountability*. (SCHNEIDER E NARDI, 2013, p. 36).

Portanto, é nesse cenário que passaremos a analisar os desdobramentos para as políticas da Educação Básica nos estados da Região Nordeste (Alagoas, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte). O interesse do estudo é revelar os elementos discursivos que vêm articulando avaliação, prestação de contas e responsabilização. Em um primeiro momento, faremos um olhar sob as orientações da política nacional que instala metas de desempenho educacional para os estados, municípios e escolas a partir da criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), para, posteriormente, adentrarmos nos sete estados já citados, buscando desvelar os discursos acerca da avaliação e da *accountability* (integração entre avaliação, prestação de contas e responsabilização), no sentido de apontar modelos ou formas parcelares de *accountability* emergentes.

### **5.1 A avaliação em articulação com os discursos da prestação de contas e responsabilização: do nacional ao local**

O discurso como prática política constitui-se em um marco delimitador na luta de poder, levando a prática discursiva a naturalizar relações de poder e ideologias particulares. Há que se preocupar com a maneira como as relações de poder e a luta de poder moldam e transformam as práticas discursivas de uma sociedade ou instituição. “O caráter do poder nas sociedades modernas está ligado aos problemas de controle das populações.” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 75).

Recorremos ao documento “Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas”, datado de 2007, para verificar os discursos políticos que envolvem a criação do

Ideb como um dos elementos centrais do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), mormente para a Educação Básica. O discurso político, na apresentação do documento, enaltece o poder hegemônico das ações desenvolvidas pelo governo federal no setor da educação e o apoio pelos mais diferentes e antagônicos segmentos da sociedade, ao afirmar que:

Não é por acaso que os mais diferentes setores sociais, dos trabalhadores aos empresários, dos professores aos alunos, das escolas privadas às escolas públicas, em todas as regiões têm reconhecido a consistência das políticas públicas voltadas para a educação: PROUNI, Universidade Aberta, FUNDEB, Piso Salarial Nacional do Magistério, IDEB, REUNI, IFET, entre outras iniciativas. (BRASIL, 2007, p. 3).

O texto abaixo retrata que a política para a Educação Básica, estabelecendo avaliação externa em larga escala e metas com base no Ideb, é justificada por atender a competitividade da agenda internacional, sob o predomínio do órgão de interesse dos empresários, ou seja, o interesse do mercado. Assim, é enunciado pelo governo federal que “o desafio consiste em alcançarmos o nível médio de desenvolvimento da Educação Básica dos países integrantes da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).” (BRASIL, 2007, p. 22).

Ainda no documento do PDE, observamos que, dentre os seus seis pilares de sustentação, está *accountability* no sentido de responsabilização, respaldado pela literatura, com referência, sobretudo à responsabilização da classe política, ao lado do pilar da mobilização social:

Se a educação é definida, constitucionalmente, como direito de todos e dever do Estado e da família, exige-se considerar necessariamente a **responsabilização, sobretudo da classe política**, e a **mobilização da sociedade** como dimensões indispensáveis de um plano de desenvolvimento da educação. Com efeito, a sociedade somente se mobilizará em defesa da educação se a incorporar como valor social, o que exige **transparência** no tratamento das questões educacionais e no **debate** em torno das políticas de desenvolvimento da educação. Desse modo, a sociedade poderá **acompanhar** sua execução, **propor ajustes e fiscalizar** o cumprimento dos deveres do Estado. (BRASIL, 2007, p.11, grifos nossos).

O discurso sobre *accountability* é articulado à responsabilização dos agentes executores de políticas públicas, os quais foram eleitos e, assim, estão sob o escrutínio da sociedade. Mas também, o termo *accountability*, mesmo sem ser falado nominalmente, discorre sobre as dimensões da prestação de contas: informação (“transparência”), justificção (“debate”) e argumentação (“propor ajustes”).

Fica parecendo que o termo prestação de contas é evitado nesse documento específico, mas também na produção do conhecimento brasileira no campo da educação. Na amostra analisada no capítulo 3 deste relatório, ao evidenciarmos que o pilar da prestação de contas é aquele com menor referência nos trabalhos acadêmicos, percebeu-se uma instabilidade no conceito de *accountability*, com relação à interação entre os pilares da avaliação, da prestação de contas e da responsabilização. Sendo o pilar da prestação de contas o que apresentou um menor número de citações nos trabalhos da produção do conhecimento, analisados.

Esse melindre em se reportar ao termo prestação de contas fica expresso também logo na primeira linha da apresentação do documento do PDE, texto inicial assinado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva:

O que está sintetizado nestas páginas **é muito mais que uma prestação de contas**. Nelas, o Ministro da Educação, Fernando Haddad, expõe – **em tom de diálogo com a sociedade e principalmente com os educadores** – os princípios políticos, os fundamentos teóricos, os métodos educacionais e o passo-a-passo administrativo que têm marcado sua gestão à frente do Ministério. **Em vez de** simplesmente enaltecer os feitos de sua equipe, ele procura **tornar transparente e acessível a lógica pública** que inspira o trabalho do nosso governo, buscando uma **interlocução com todos os que têm compromisso com a educação**, independentemente de simpatias políticas e ideológicas. (BRASIL, 2007, p. 2).

Mesmo considerando que está sendo realizada uma prestação de contas, minimiza-se esse fato, deslocando a relevância para outros aspectos do texto pelo uso de expressões como “é muito mais que”, dando ênfase aos processos democráticos, algo que se manifesta no emprego de termos como “diálogo”, “transparência” “acesso”, mais geral com a sociedade e mais específico com os educadores, ao mesmo tempo em que amplia para os membros do Movimento Todos pela Educação<sup>80</sup>, cujo status de coautoria do PDE lhe é negado explicitamente no discurso político.

Esse trecho da apresentação do documento explicita que prestação de contas é um termo polêmico, com a ocultação de palavras e sentidos que viria a invisibilizar disputas de poder sobre as orientações da política nacional da Educação Básica. Como afirma Fairclough (2001, p. 1570) “[...] as frases negativas carregam tipos especiais de pressuposição que também

---

<sup>80</sup> “O Todos Pela Educação é uma **organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, plural e suprapartidária**. Fundado em 6 de setembro de 2006 no Museu do Ipiranga, em São Paulo, um dia antes de comemorarmos a Independência do Brasil e no mesmo local de sua proclamação. Foi lá que apresentamos nosso marco histórico: a carta **Compromisso Todos Pela Educação**. Porque um País independente se constrói com Educação de qualidade para todos”. Disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/pag/quem-somos/>. Acesso em: 11 jan. 2019.

funcionam intertextualmente, incorporando outros textos somente para contestá-los ou rejeitá-los”.

Ainda na apresentação, acrescenta, ao pontuar o que se quer dizer, porém, ao dizê-lo, contesta-o, dando ênfase a conclamar o engajamento de todos os envolvidos com a educação e, em geral, a sociedade, como revela o trecho a seguir:

A idéia do livro, portanto, **não é a de proclamar conquistas. O sentido é outro**: convidar todos os educadores, das mais variadas visões, os professores, os alunos, a sociedade brasileira, em suma, para conhecer mais de perto os fundamentos do trabalho que vem sendo desenvolvido, visando ao seu aprimoramento cada vez maior. (BRASIL, 2007, p. 3; grifo nosso).

No item 2.1.3, do mesmo documento, intitulado de “Avaliação e responsabilização: O IDEB”, que vem fazendo uma relação textual direta entre avaliação e responsabilização com o Ideb, evoca-se o conceito de responsabilização em articulação com o sentido da mobilização social como forma de mobilização da responsabilidade pela coisa pública:

O PDE promove **profunda alteração** na avaliação da educação básica. Estabelece, inclusive, **inéditas conexões** entre avaliação, financiamento e gestão, que invocam **conceito até agora ausente** do nosso sistema educacional: a responsabilização e, como decorrência, a mobilização social. (BRASIL, 2007, p. 19).

O discurso político no texto apresentado demonstra a intenção de mudanças importantes a partir das expressões “profunda alteração da avaliação” e “inéditas conexões entre avaliação, financiamento e gestão”, buscando para o reforço e coesão do discurso político a linguagem convencional do discurso acadêmico na alusão ao “conceito” de responsabilização, significando *accountability*, como foi traduzido anteriormente no texto.

A interdiscursividade, ou seja, a relação estabelecida pela combinação dos diversos elementos que constituem a ordem de discurso (FAIRCLOUGH, 2001), vai tecendo as marcas das condições de produção do texto, isto é, as relações que ele mantém com o seu exterior. O conceito de *accountability*, analisado na produção do conhecimento brasileira, apresentado no capítulo 3 deste relatório de pesquisa, recorrentemente, é traduzido como responsabilização, afetando e ao mesmo tempo sendo afetado pelo discurso aqui apresentado.

Contudo, para Fernandes e Gremaud (2009) a incorporação de objetivos de *accountability* na Educação Básica representa uma das três principais inovações introduzidas pelo PDE. As outras duas inovações foram: (i) “a criação de um indicador sintético da qualidade da educação básica, que considera tanto o desempenho dos estudantes em exames padronizados

quanto a progressão desses alunos no sistema”; e (ii) “a definição de metas tanto para o país quanto para cada sistema e escola em particular.” (FERNANDES E GREMAUD, 2009, p. 1). Considerando o teor das outras duas inovações, compreendemos que a definição de *accountability* para os autores se aproxima mais de processos de prestação de contas sob responsabilização dos entes federados e seus sistemas de ensinos e escolas.

Amaury Patrick Gremaud, diretor de Avaliação da Educação Básica do INEP, refere-se à prestação de contas ao afirmar que “o objetivo é usar o sistema de avaliação para *prestar conta à sociedade*, introduzir a transparência e comprometer as pessoas de um modo geral em busca da melhoria da qualidade de ensino.” (FREITAS, 2007, p. 967; grifo do autor)<sup>81</sup>.

No trecho abaixo, a responsabilização é relacionada diretamente às informações dos resultados do Saeb (por redes de ensino e escola), sendo afirmado que, em consequência da divulgação dos resultados da avaliação, amplia-se a responsabilização pelo aprendizado e se elegem como responsáveis a comunidade escolar e a classe política:

Os dados do SAEB, antes amostrais, passaram a ser divulgados também por rede e por escola, **o que tem** aumentado significativamente a responsabilização da comunidade de pais, professores, dirigentes e da classe política com o aprendizado. Aqui, responsabilização e mobilização social tornam a **escola menos estatal** e mais pública. A divulgação permite identificar boas práticas, que valem ser disseminadas, e insuficiências, o que torna possível enfrentá-las de forma efetiva. (BRASIL, 2007, p. 20).

Continuando em evidência a divulgação dos dados quantitativos do Saeb, o discurso articula a responsabilização com a mobilização social como forma de participação e o compromisso com a coisa pública, assim, advoga uma “escola menos estatal”, aliando-se à ideologia neoliberal de Estado mínimo e à ideia de Estado- Avaliador. A divulgação dos resultados é ressaltada no sentido de identificar as “boas práticas” e as “insuficiências” do aprendizado como forma de efetividade de soluções, adentrando a formação discursiva o discurso gerencialista. Corroborando com Nardi et al. (2010, p. 556), quando afirma que “também é evidente a presença de um governo federal esforçado em mobilizar os segmentos da sociedade, definindo a orientação e a condução da política nacional com as quais protagoniza importante interferência nas políticas dos estados e dos municípios”.

Responsabilização e mobilização social se confundem com a prestação de contas na dimensão da informação, sobretudo quando o sentido da prestação de contas volta-se à

---

<sup>81</sup> Segundo Freitas (2007), esse trecho é da fala de Amaury Patrick Gremaud durante o Seminário realizado em Salvador, em julho de 2007. (FREITAS, 2007, p. 967).

comunidade escolar e à classe política, assumindo o sentido de responsabilização pelos serviços públicos a partir da divulgação dos resultados de “boas práticas” de avaliação, de modo que decisões devem ser tomadas para sanar os pontos considerados negativos, em que houve “Insuficiência” do atingimento das metas desejadas. Implicitamente, os elementos discursivos evocam a responsabilidade da melhoria da qualidade da Educação Básica nos estados e municípios que, embasados no acordo de colaboração entre os entes federados, ficaram sob a sua responsabilidade.

Por outro lado, Saviani (2007, p. 1245-1246) se refere ao Ideb como “[...] índice que se constitui no recurso técnico por excelência para monitorar a implementação do PDE, definir as metas, orientar e reorientar as ações programadas e avaliar os resultados, etapa por etapa [...]”. O autor emite uma visão positiva do Ideb ao considerar que ele:

[...] representa um avanço importante, ao combinar os dados relativos ao rendimento dos alunos com os dados da evasão e repetência e ao possibilitar aferir, por um padrão comum em âmbito nacional, os resultados da aprendizagem de cada aluno, em cada escola. É acertada, também, a iniciativa de construir um processo sistemático e continuado de assistência técnica aos municípios como apoio e condição para incentivos financeiros adicionais. Com efeito, as avaliações têm mostrado que o ensino municipal constitui um ponto de estrangulamento a atestar que foi equivocada a política dos governos anteriores de transferir para os municípios a responsabilidade principal pelo ensino fundamental. (SAVIANI, 2007, p. 1246).

O autor defende a intervenção do governo federal nos municípios ao considerar equivocada a responsabilização destes como principais agentes pelo desenvolvimento do ensino fundamental, trazendo em cena questões que desembocam nas determinações do modelo que vem sendo adotado para o regime de colaboração, prevalecendo uma descentralização das ações sem uma efetiva colaboração dos recursos financeiros e técnicos.

No trecho a seguir, a criação de uma “cadeia de responsabilização pela qualidade de ensino” é apontada como consequência da articulação entre avaliação, financiamento e gestão, marcando como responsáveis os gestores (das diversas instâncias e a classe política em geral). Portanto, o discurso vai ficando mais explícito com relação à responsabilização dos agentes públicos que assumem um cargo de poder, gestores e políticos dos estados subnacionais e municípios. O governo federal assume o lugar do núcleo central da política, tendo o Ideb como indicador de qualidade e metas pactuadas como instrumentos balizadores da gestão e do financiamento da educação.

Avaliação, financiamento e gestão se articulam **de maneira inovadora** e criam uma **cadeia de responsabilização pela qualidade do ensino** que

abrange tanto os gestores, do diretor ou da diretora da escola ao Ministro da Educação, quanto a classe política, do prefeito ou da prefeita ao Presidente da República. (BRASIL, 2007, p. 25-26; grifo nosso).

A enunciação do Ideb evoca uma representação de perfeição, de “cura” diante do insucesso das políticas anteriormente adotadas, utilizando as expressões “tão perniciososa”, negadas por serem malignas, perigosas, graves, referindo-se como mecanismos produzidos intencionalmente por governos nacionais anteriores, como à “indústria da aprovação automática” e à “indústria da repetência”, pondo em circulação outros textos que remetem críticas aos sistemas de ensino estaduais e municipais, que tradicionalmente apresentam uma alta taxa de repetência, e às iniciativas dos ciclos de aprendizagem adotadas por alguns entes federados na década de 1990 – 2000, consubstanciando uma forte intervenção do governo federal nas orientações das políticas da Educação Básica sob responsabilidade dos estados subnacionais.

O PDE partiu do diagnóstico de que a “**indústria da aprovação automática**” é **tão perniciososa** quanto a “**indústria da repetência**”. Dessa preocupação nasceu a ideia de combinar os resultados de desempenho escolar (Prova Brasil) e os resultados de rendimento escolar (fluxo apurado pelo censo escolar) num único indicador de qualidade: o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). (BRASIL, 2007, p. 21, grifo nosso).

Como dizem Schineider e Nardi (2014) ao analisar os desdobramentos do Ideb para as políticas educacionais estaduais e municipais:

O Estado determina os princípios e as bases da avaliação, desenvolve os exames, aplica os testes, corrige-os, afere e divulga os resultados. A partir dos resultados obtidos, as redes e instituições de ensino são compelidas a prestar contas, criando estratégias e implementando ações com vistas a reverter números indesejáveis. (SCHINEIDER; NARDI, p. 14).

Quando a responsabilização se volta para a Região Nordeste, com nove estados e cerca de 1.646 municípios, o cenário de desigualdades regionais se aprofunda. No próprio documento do PDE, é citado que “dentre os mil municípios com os menores IDEB, 80,7% estão no Nordeste [...]” (BRASIL, 2007, p. 36).

Araújo (2007) tece questionamentos no sentido da desigualdade das redes de ensino e da histórica disparidade entre as regiões do país. Critica o autor que:

Não é razoável esperar que os 1000 municípios com piores indicadores no IDEB consigam cumprir metas de melhoria educacional sem que essa situação seja qualitativamente superada. É bom registrar que estamos nos referindo a municípios localizados majoritariamente nos oito estados (um do Norte e sete

do Nordeste) que conviverão com um custo-aluno de R\$ 946,29 anuais, ou dito de outra forma, terão que superar suas enormes debilidades com “expressivos” R\$ 78,85 mensais. (ARAÚJO, 2007, p. 26).

Em relação ao financiamento, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação é apresentado no âmbito do PDE, como trazendo “[...] ingredientes novos ao regime de colaboração, de forma a garantir a sustentabilidade das ações que o compõem. Convênios unidimensionais e efêmeros dão lugar aos planos de ações articuladas (PAR)” (BRASIL, 2007, p. 25), reforçando o sentido de mudanças no rumo da política da educação básica. Para a elaboração dos planos de ações articuladas:

[...] construídos com a participação dos gestores e educadores locais, baseados em diagnóstico de caráter participativo, elaborados a partir da utilização do Instrumento de Avaliação de Campo, que permite a análise compartilhada do sistema educacional em quatro dimensões: gestão educacional, formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar, práticas pedagógicas e avaliação e infra-estrutura física e recursos pedagógicos. (BRASIL, 2007, p. 25-26).

Como já vimos, a narrativa do texto em análise propunha mudanças significativas para as políticas da Educação Básica, fazendo um movimento de rupturas com aspectos das políticas anteriores. Como um dos aspectos de mudança parece ser o tradicional e nevrálgico Regime de Colaboração estabelecido (responsabilidades, financiamento etc.) com os entes federados, que, a partir da instauração das prerrogativas do PDE, como uma abordagem sistêmica, que segundo Nardi, Schneider e Durli (2010):

[...] é a ênfase ao regime de colaboração entre os entes federativos, na perspectiva da integração. Contudo, não é possível concluir que seja o rompimento com a velha tradição do repasse de responsabilidades aos estados e, principalmente, aos municípios, sem o correspondente compartilhamento de recursos financeiros. O que ainda fica em aberto, principalmente, é a regulamentação do regime de colaboração, tarefa que há muito vem sendo adiada, bem como a ruptura com a política de financiamento, implementada nos anos de 1990. (SCHNEIDER; DURLI, 2010, p. 562).

Na fala do secretário de educação do estado de Pernambuco, no texto da apresentação do Programa de Modernização da Gestão Pública – Metas para a educação (PMGP-PE), implantado em 2008, ano seguinte à criação do Ideb, evocando o processo de democratização do país, anuncia-se o compromisso e a responsabilização do governo em reverter a baixa nota no Ideb em relação ao estado.

Na história da educação do País é visível o avanço da democratização do acesso à educação, garantindo constitucionalmente. No entanto muito ainda se precisa avançar no que se refere à qualidade da educação pública em todos os níveis de ensino. O resultado do IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica -, em todo país, é uma prova dessa necessidade e o Governo de Pernambuco, que obteve o pior IDEB Brasil no ensino fundamental de 5ª a 8ª série (2,4), está pautado pelo compromisso de modificar esses indicadores. (PERNAMBUCO, 2008, p. 5).

A gestão da educação em nível dos estados é impactada com as novas orientações do PDE, ocorrendo uma ampla reestruturação da máquina estatal para cumprir com os compromissos assumidos com o governo federal consumado pelos planos de ações articuladas (PAR), como é evidenciado pelo discurso do governador do estado de Pernambuco no extrato do texto acima.

No Decreto Nº 39.336, de 25 de abril de 2013, o governo do estado de Pernambuco determina que os setores da máquina estatal serão alvo do modelo de gestão de resultados, definindo os patamares do seu objetivo, o valor público e os indicadores de resultados, indicando o Ideb para o setor da educação:

Art. 3º As Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo Estadual que prestem serviços diretamente à população devem envidar esforços para adoção do modelo de Gestão por Resultados como instrumento para obtenção de Valor Público.

§ 1º Para os efeitos deste Decreto, considera-se Valor Público a melhoria do indicador de resultado quando houver:

- I – aumento da eficiência da aplicação dos recursos públicos;
- II – melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade; e
- III – geração de bem-estar social.

§ 2º Os principais indicadores de resultados são:

- I – Taxa de Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI;
- II – **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB**; e
- III – Taxa de Mortes por Causas Evitáveis - MCE. (PERNAMBUCO, 2013).

A relação entre avaliação, responsabilização, financiamento e gestão, orientada no documento do PDE, expressa-se nos estados subnacionais com o discurso da gestão por resultados, tomando o Ideb como o principal indicador de aferição da qualidade da Educação Básica. Consideramos que o governo federal, a partir da criação do Ideb, inaugura formas parcelares de *accountability*, articulando a avaliação (Saeb), gerando informações sobre o desempenho dos estudantes, de modo que, em conjunto com a taxa de aprovação das redes de ensino estaduais, municipais e por escola, calcula-se o Índice de desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) como forma de prestação de contas ao governo federal ao mesmo tempo que, por meio do ranqueamento dos índices do Ideb, é feita a prestação de contas à sociedade em geral

através da grande mídia. Esse movimento vai se espalhando pelos estados subnacionais como estamos tentando demonstrar.

O governo do estado do Ceará realiza ampla reestruturação da máquina estatal, como o fez o governo do estado de Pernambuco, instituindo o seu novo Modelo de Gestão através da Lei Nº13.875, de 07 de fevereiro de 2007, anunciando em seu artigo 1º os princípios e as premissas básicas que nortearão o citado Modelo:

Art.1º O Modelo de Gestão do Poder Executivo obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade e eficiência**, adotando como premissas básicas a **Interiorização**, a **Participação**, a **Transparência**, a **Ética**, a Otimização dos Recursos e a **Gestão por Resultados**. (CEARÁ, 2007, Grifos nossos).

Os elementos textuais ressaltam termos da formação discursiva que se aliam à gestão democrática, como “participação”, “transparência” e “ética”, mas, contraditoriamente, aparece a “gestão por resultados”, parecendo tratar-se apenas de um discurso retórico sobre processos democráticos de gestão. Como também queremos ressaltar a menção à “publicidade” como um dos princípios do Modelo de Gestão do governo do Ceará, recontextualizando o sentido publicitário para o campo da educação como forma de transparência e prestação de contas, assim como assume outros sentidos como persuadir os eleitores para a continuidade do poder político dos governos. Essa preocupação com outros gêneros, estilos e discurso de outras áreas para a educação ancora-se no reconhecimento da importância da linguagem na constituição das práticas sociais, como salienta Fairclough (2001) trazendo a exemplo algumas mudanças na linguagem:

[...] em muitos países houve recentemente um movimento de extensão do mercado a novas áreas da vida social: setores como a educação, a assistência médica e as artes foram obrigados a reestruturar e a reconceituar suas atividades como produção e *marketing* de bens para consumidores (Urry, 1987). Tais mudanças afetam profundamente as atividades, as relações sociais e as identidades sociais e profissionais das pessoas que trabalham em tais setores. Grande parte de seu impacto diz respeito a mudanças nas práticas discursivas, isto é, mudanças na linguagem. Por exemplo, na educação as pessoas encontram-se sob pressão para se envolver com novas atividades que são definidas em grande parte por novas práticas discursivas (como *marketing*) e para adotar novas práticas discursivas em atividades existentes (como o ensino). [...] Inclui também uma reestruturação mais sutil das práticas discursivas da educação - os tipos de discurso (gêneros, estilos, etc.) que aí são usados - e a 'colonização' da educação por tipos de discurso exteriores, incluindo os da publicidade, os da administração e os da terapia. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 25).

O ranqueamento dos resultados da avaliação e a sua publicidade passa a se constituir um aspecto primordial na política educacional, carecendo de estudos aprofundados sobre os impactos e mudanças no setor em busca dos diversos efeitos às políticas educacionais, às escolas, aos professores e aos estudantes. A publicidade dos resultados da avaliação é articulada com os discursos da transparência e da responsabilização sobre as ações em desenvolvimento pelos governos estaduais.

Na maioria dos planos estaduais de educação, com vigência em 2025, a divulgação dos rankings do Ideb protagonizados pelo governo federal é citada, como parte do regime de colaboração, como mostra o trecho abaixo, do plano estadual de educação da Paraíba:

Colaborar com a União no acompanhamento e divulgação bienal dos resultados pedagógicos dos indicadores do sistema nacional de avaliação da educação básica e do IDEB, relativos às escolas, às redes públicas de educação básica e aos sistemas de ensino da União, do Estado e dos municípios. (PARAÍBA, 2015).

Assim como outros textos dos Planos Estaduais de Educação, que introduzem a “contextualização” das informações do Saeb e das metas do Ideb, além da divulgação ampla dos resultados:

Fixar, acompanhar e divulgar bienalmente os resultados pedagógicos dos indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e do IDEB, relativos às escolas, às redes públicas de educação básica e aos sistemas de ensino do Estado e dos Municípios, assegurando a contextualização desses resultados, com relação a indicadores sociais relevantes, como os de nível socioeconômico das famílias dos (as) alunos (as), e a transparência e o acesso público às informações técnicas de concepção e operação do sistema de avaliação. (PIAUI, 2015; CEARÁ, 2016c; ALAGOAS, 2015; MARANHÃO, 2014).

O Ideb consolida-se como instrumento de prestação de contas dos estados subnacionais, articulado aos resultados da avaliação e da taxa de aprovação, assumindo lugar central no planejamento e gestão da educação básica, como no caso do governo do Ceará, em que o Ideb aparece como indicador nas premissas de oportunidades e fragilidades, referente ao ano de 2016, como aponta o relatório de planejamento do governo do estado do Ceará, “Fortalecimento do Modelo de Gestão Pública para Resultados.” (CEARÁ, 2015). Verifica-se tal manifestação também no Acordo de Resultados Nº 06/2018, de 30 de maio de 2018, firmado entre o governador do estado e a Secretaria da Educação do Estado do Ceará, com sua vigência para o ano de 2018, entre as previsões sobre os resultados e desafios prioritários. O Ideb aparece como

indicador finalístico relativo ao Ensino Fundamental e ao Ensino Médio e o índice estadual (SPAECE- ALFA) com relação às metas da Educação Infantil.

Também o governo da Paraíba, no Decreto nº 37.234, de 14 de fevereiro de 2017, cria o Programa Pacto pela Aprendizagem na Paraíba (Soma), regulando os compromissos da relação do estado com os municípios, expressa que a implantação desse Programa “[da] necessidade de alcance e melhoria das metas do IDEB projetadas para o Ensino Fundamental.” (PARAÍBA, 2017b).

Especificamente no âmbito da rede de ensino estadual, são instituídos a Medida Provisória Nº 259, de 12 de maio de 2017, e o Programa de Modernização e Eficiência da Gestão de Aprendizagem na Paraíba (PMEGAP-PB)<sup>82</sup>, instaurando alguns elementos hegemônicos para tais perspectivas de gestão por resultados, ou seja, estabelecimento de metas para resultados em função do ranqueamento do Ideb, o que desencadeia o desenvolvimento de avaliação externa em larga escala do desempenho dos alunos (AVALIANDO IDEPB), o intensivo monitoramento do processo em função das metas, o incentivo financeiro aos professores e equipe escolar (Prêmio Mestre da Educação; Prêmio Escola de Valor) e a criação de sistemas eletrônicos para acompanhamento de dados operacionais do processo educativo (SABER). A plataforma SABER<sup>83</sup>, como o Sistema de Gestão de Informações sobre as escolas estaduais, tem como objetivo “possibilitar a inserção e monitoramento de dados educacionais da rede estadual de ensino.” (PARAÍBA, 2017c).

Com essa mesma perspectiva, o Programa Escola 10, instituído através da Lei Nº 8.048, de 23 de novembro de 2018, desenvolvido pela Secretaria de Educação do estado de Alagoas, tem como objetivo principal melhorar Ideb. O vice-governador faz uma relação direta do Programa com o Ideb ao afirmar que “[...] o Escola 10 teve influência direta no bom rendimento de Alagoas no IDEB.” (SEDUC, 2018). Para ele, o programa atuou, sobretudo, como mobilizador em articulação com o sistema próprio de avaliação AREAL e o monitoramento do desempenho dos alunos e escolas. Em suas palavras:

A avaliação externa por meio do AREAL [Avaliação de Aprendizagem da Rede Estadual de Ensino de Alagoas] é aplicada anualmente e periodicamente, semelhante a esta, a SEDUC realiza avaliações padronizadas no sentido de

---

<sup>82</sup> Através da Lei Nº 10.920, de 21 de junho de 2017, o Programa de Modernização e Eficiência da Gestão de Aprendizagem na Paraíba, instituído pela Medida Provisória Nº 259, de 12 de maio de 2017, é referendado pelo governo do Estado, estabelecendo as resoluções da mesma.

<sup>83</sup> “O Saber é uma plataforma para o apoio e acompanhamento da situação das escolas da rede estadual paraibana. Informações abrangendo a situação das escolas, bem como os alunos e turmas relacionados, além de dados sobre os servidores envolvidos. Encontre a informação que procura com alguns cliques”. Disponível em: <http://www.saber.pb.gov.br>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2019.

monitoramento para o desempenho dos alunos e escolas em função das metas por escola em função do IDEB. (ALAGOAS, 2018)<sup>84</sup>.

O Programa Escola 10 atua em três eixos: acompanhamento pedagógico, materiais didáticos e avaliação, segundo apresenta a SEDUC-AL:

Dentre as principais estratégias estão o acompanhamento pedagógico de todas as escolas públicas municipais e estaduais, com a realização da Prova Alagoas com diagnóstico, fornecimento de material didático complementar além da designação de três mil articuladores de ensino para atuar em todas as escolas, e ainda formações para articuladores, secretários municipais de educação e para os gestores das escolas da rede estadual. (ALAGOAS, 2019)<sup>85</sup>.

No Maranhão, é criado o Plano Mais IDEB, programa desenvolvido sob a coordenação da secretaria de educação estadual, que, seguindo a mesma vinculação ao Ideb, como os demais estados nordestinos, segundo o governador do estado, a contribuição do Plano Mais IDEB é “para que nós possamos conjugar ações de formação, preparação, simulados, revisão de métodos para garantir que, progressivamente, **a gente consiga a nota que mensure** adequadamente a qualidade da educação no Maranhão.” (MARANHÃO, 2016)<sup>86</sup>.

O Plano se estrutura em três eixos: a formação de professores, o acompanhamento pedagógico do rendimento/fluxo escolar e a elevação da aprendizagem do estudante. A respeito do material pedagógico, ele é disponibilizado cadernos de orientação, como apostilas, específicos por área de conhecimento. Sobre currículo e avaliação:

Com vistas a orientar as escolas da Rede Estadual de Ensino, na organização das ações para o ano letivo 2018, a Secretaria de Estado da Educação (Seduc) disponibilizou às equipes gestoras das escolas o Caderno de Orientações Pedagógicas. O material contempla, entre outros aspectos, informações sobre alinhamento curricular e organização da ação pedagógica, com foco na concepção histórico-crítica de educação e no método dialético de ensino, adotados pela Rede Estadual de Ensino. (SEDUC, 2018)<sup>87</sup>.

Queremos chamar a atenção à referência da abordagem “histórico-crítica” sobre educação e o “método dialético de ensino” em um cenário de gestão de resultados, com alinhamento ao tecnicismo e ao pragmatismo dos resultados, desperta curiosidade em perceber

<sup>84</sup> Disponível em: <http://www.agenciaalagoas.al.gov.br/noticia/item/27956-programa-escola-10-vira-lei-e-transformado-em-politica-publica-de-estado>. Acesso em: 20 jul. 2019.

<sup>85</sup> Disponível em: <http://www.educacao.al.gov.br/noticia/item/17046-seduc-entrega-mais-153-mil-apostilas-de-lingua-portuguesa-e-matematica-para-estudantes-da-rede-publica>. Acesso em: 22 de setembro de 2019.

<sup>86</sup> Disponível em: [www.ma.gov.br/comite-do-mais-ideb-faz-avaliacao-positiva-dos-primeiros-meses-de-atuacao-e-projeta-novos-avancos/](http://www.ma.gov.br/comite-do-mais-ideb-faz-avaliacao-positiva-dos-primeiros-meses-de-atuacao-e-projeta-novos-avancos/). Acesso em: 06 fev. 2019.

<sup>87</sup> Disponível em: <http://www.educacao.ma.gov.br/?s=CADERNOS+MAIS+IDEB&submit=Search>. Acesso em: 20 jul. 2019.

como está sendo feita essa articulação eminentemente contraditória, que merece um estudo mais aprofundado, o que não é possível aqui neste momento.

Ao mesmo tempo que a SEDUC-MA, referindo-se aos cadernos, volta-se às informações sobre resultados da avaliação externa em larga escala, chamada no Maranhão de simulado “[...] objetivando diagnosticar a aprendizagem dos estudantes com base nas Matrizes de Língua Portuguesa e Matemática do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) [...] gestores e professores terão informações mais objetivas para planejarem as ações para o ano letivo 2018”<sup>88</sup> (SEDUC, 2018), dispõem de orientações para uma sistemática de avaliação “mais inclusiva” na rede de ensino estadual: “Também fazem parte do caderno informações sobre a nova Sistemática de Avaliação da Aprendizagem das escolas estaduais, com critérios e aspectos avaliativos mais inclusivos” (Idem), parecendo que está a ocorrer duas propostas em disputa, uma orientação para resultados com o objetivo de alcançar melhores lugares no Ideb, e outra, voltada para questões de processos democráticos, como inclusão social e criticidade.

Os cadernos de orientações pedagógicas versam, ainda, sobre as “[...] orientações para composição do Calendário Escolar e sobre o Sistema Integrado de Administração das Escolas Públicas (SIAEP)” (SEDUC, 2018), sistema informatizado que concentra as informações acerca do processo escolar, que tem sido adotado pelas secretarias estaduais de educação dos estados analisados.

A sistemática de monitoramento adotada pelo Plano Mais IDEB, a partir da Portaria Nº 405, de 02 de março de 2017, é estruturada a partir de um colegiado, um “Comitê” que se concentra nas questões da formação pedagógica, gestão educacional, currículo e avaliação com o objetivo de acompanhar/monitorar as escolas da rede de ensino estadual quanto ao aprimoramento dos índices educacionais, com foco no Ideb.

Assim, esse índice vai sendo articulado com a avaliação, a responsabilização, a prestação de contas (sem ser nomeada), a gestão por resultados e o monitoramento da aprendizagem dos alunos e da escola, funcionando como “força motriz”, como afirmam Schineider e Nardi (2013) impactando a implementação de políticas da Educação Básica nos estados nordestinos em análise.

O significado do termo prestação de contas na área da educação, historicamente, está vinculado ao financiamento público e sua aplicabilidade, internamente aos órgãos e setores competentes para esse fim e, mais recentemente, em função da Lei da Transparência administrativa, promulgada em 2009, passa a vigorar o sentido da prestação de contas nos

---

<sup>88</sup>Disponível em: <http://www.educacao.ma.gov.br/seduc-disponibiliza-caderno-de-orientacoes-pedagogicas/>. Acesso em: 21 fev. 2019.

diversos portais eletrônicos, ainda carregando aquela tradicional vinculação a prestação de contas dos recursos financeiros utilizados nas ações e políticas públicas desenvolvidas.

É com esse sentido mais tradicional que encontramos a menção do termo ‘prestação de contas’, com pouca frequência, nos textos dos Planos Estaduais de Educação, com as metas estabelecidas para esta década. A exemplo: “promover na Assembléia Legislativa de Pernambuco e nas câmeras municipais, audiências públicas anuais para prestação de contas do FUNDEB (PERNAMBUCO, 2015, p. 101) no âmbito da comunidade escolar, “garantir [...] o acompanhamento e a fiscalização, por meio do conselho escolar, [...] da prestação de contas das escolas e o desenvolvimento das ações [...]” (PIAUÍ, 2015). Ainda nas metas do PEE-PI está a expectativa de “implantar um sistema contínuo de acompanhamento, visando à transparência quanto ao recebimento, execução e prestação de contas, de todos os recursos [...]” (PIAUÍ, 2015). Portanto, ocorre uma preocupação maior com a prestação de contas da execução financeira, que tem regras claras, as quais podem ocorrer por meio da interrupção dos recursos por inadimplência até a punição das pessoas em cargos de comando.

O termo ‘prestação de contas’ é silenciado no debate acerca de processos de *accountability*, revelando a vinculação a esse entendimento tradicional, legislado e aceito pela sociedade, o que não se aplica ou, no mínimo, é conflituosa essa relação com a prestação de contas das ações programas e políticas implantados, parecendo deixar essa discussão em suspensão.

O estado do Piauí, seguindo a mesma lógica da gestão por resultados, implantou dois programas com vistas a alcançar as metas do Ideb. O Jovem de Futuro, iniciando em 2015, para as escolas do Ensino Médio, sob assessoria do Instituto Unibanco, e o Pacto pela Aprendizagem, em 2016, para as escolas do Ensino Fundamental, implementado com a Fundação Lemann.

O Programa Jovem de Futuro<sup>89</sup> é apresentado como um projeto de Gestão Escolar para Resultados (GEpR), que visa à melhoria do desempenho escolar dos alunos e à redução dos índices de evasão. A pretensão do Programa<sup>90</sup> é focada nos resultados, a fim de elevar o Ideb do Piauí da 18ª para a 12ª até 2017. Segundo a concepção do Instituto Unibanco, autor da proposta de gestão, “o GEpR é um modelo que visa contribuir para a **melhoria das rotinas** da gestão escolar, criando as condições que irão **garantir a geração de resultados** e o **efetivo**

---

<sup>89</sup> Disponível em: <https://www.seduc.pi.gov.br/noticia/Seduc-inicia-curso-de-Gestao-Escolar-para-Resultados-5592/>. Acesso: em 06 de fev. 2019.

<sup>90</sup> Disponível em: <https://www.seduc.pi.gov.br/noticia/Seduc-inicia-curso-de-Gestao-Escolar-para-Resultados-5592/>. Acesso: em 06 de fev. 2019.

**direito** à aprendizagem de todos os estudantes”<sup>91</sup>, que passou a ser o pilar orientador do processo formativo do Jovem de Futuro a partir da fase ProEMI/JF<sup>92</sup>.

Os elementos discursivos explicitam uma intervenção escolar, por meio de assessoria externa, que toma como base os resultados da avaliação em larga escala, prometendo “melhoria”, “garantir” e “efetivar”, a gestão escolar, os resultados e a aprendizagem dos estudantes.

Uma das atividades principais do Programa é o curso “Gestão Escolar para Resultados de Aprendizagem (GEpRA)”, dirigido para diretores e coordenadores pedagógicos das escolas da rede estadual, com vistas à implantação da sistemática de monitoramento e avaliação de resultados da metodologia Jovem de Futuro.

Semelhante ao Programa Jovem de Futuro, o Programa Pacto pela Aprendizagem, voltado para o Ensino Fundamental, adota também a gestão por resultados, utilizando um discurso absolutamente racional, fazendo-se valer de expressões como “promovemos”, “alinhamos” e “aperfeiçoando” a escola e os educadores. Assim, a Fundação Lemann<sup>93</sup>, que denomina a sua proposta como “Programa Formar”, apresenta-a, ressaltando que: “promovemos e alinhamos esforços entre secretarias de educação e escolas, diminuindo distâncias, apoiando os educadores em seu desenvolvimento profissional e aperfeiçoando as práticas de gestão e os processos pedagógicos”.

De acordo com a secretária de educação do estado, referindo-se ao Pacto pela Aprendizagem, explicita-se que “o pacto nasceu da necessidade de aglutinar as diversas ações desenvolvidas na SEDUC<sup>94</sup> com o objetivo de atingir a meta do IDEB.” (PIAUI, 2017b).

O curso para gestores e equipes de acompanhamento escolar é o centro da proposta. O curso se dá a distância, com módulos semestrais e encontros periódicos presenciais, com ênfase na discussão acerca dos resultados da avaliação em larga escala (nível de proficiência), enquanto diagnóstico, como material para as ações a serem desenvolvidas pelos gestores e

---

<sup>91</sup> Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/modelo/> Acesso: em 06 de fevereiro de 2019.

<sup>92</sup> Programa Ensino Médio Inovador/Jovem de Futuro (ProEMI/JF). “Nesse ano [2018] o Jovem de Futuro se consolidou em seis estados parceiros, em diferentes etapas do programa: Goiás, Ceará, Espírito Santo, Pará, Rio Grande do Norte, Piauí”. Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/jovem-de-futuro/>. Acesso em: 10 set. 2019.

<sup>93</sup> Disponível em: [fundacaolemann.org.br/public/projetos/formar?gclid=CjwKCAjw9L\\_tBRBXEiwAOWVVCVGXSoEnnock1nAsz1r6SGrWUxJnOCQfAjkw9WVVED7chCo\\_7wGMbBoChd0QAvD\\_BwE#como-funciona](http://fundacaolemann.org.br/public/projetos/formar?gclid=CjwKCAjw9L_tBRBXEiwAOWVVCVGXSoEnnock1nAsz1r6SGrWUxJnOCQfAjkw9WVVED7chCo_7wGMbBoChd0QAvD_BwE#como-funciona). Acesso em: 20 jul. 2019.

<sup>94</sup> Disponível em: <http://www.pi.gov.br/materia/educacao/pacto-pela-aprendizagem-une-lemann-e-gestores-da-seduc-1305.html>. Acesso: em 06 fev.2019

equipes técnicas. Segundo informações/notícia no site<sup>95</sup> da Secretaria da Educação do Estado do Piauí:

[...] cada unidade escolar analisa e observa quais são os pontos de atenção, dificuldades e acertos e planeja o trabalho, buscando construir as próprias metas, além de levar a escola a entender de que forma os indicadores impactam positivamente no ensino e na aprendizagem. (PIAUI, 2017b)

Os sistemas informatizados passam a ser instrumentos salutares para a gestão por resultados. Outra atividade no âmbito do Pacto pela Aprendizagem é o Mobieduca.me, sistema que funciona como uma agenda eletrônica, podendo ser acessada pelos professores, pais e alunos. Com o uso da agenda eletrônica, a Seduc conseguiu diminuir a evasão escolar em 13% e a infrequência em 76%. O Mobieduca.me permite acessar as informações sobre as atividades na escola, frequência escolar, notas e reuniões. A secretária de educação destaca que essa plataforma eletrônica tem contribuído para “[...] a integração entre escola, família e comunidade, a queda na infrequência de professores e gestores, entre tantos outros benefícios”<sup>96</sup>.

No estado do Rio Grande do Norte também foi implantado o Projeto O Jovem de Futuro, com assessoria do Instituto Unibanco<sup>97</sup>, em desenvolvimento no ano de 2018, tendo “como objetivo auxiliar que o Rio Grande do Norte, em 2019, suba da 26ª para a 22ª posição no Ideb (SEEC-RN, 2018)<sup>98</sup>. Com a mesma sistemática de formação para gestores e equipe técnica, o programa toma como referência os resultados da avaliação em larga escala (níveis de proficiência). Ressalta a secretária de educação do estado, sobre a importância da assessoria da empresa contratada, que “o que nos interessa é **avancar nos resultados** da aprendizagem dos jovens e quem quiser colaborar com esse objetivo é bem-vindo. O Instituto Unibanco **traz uma meta para a nossa rede** avançar, não tem milagre, mas sim, **muito trabalho**”.

No discurso da secretária de educação, fica evidente a intervenção do Instituto Unibanco na sua expressão, quando ela se refere a ele como aquele que “traz uma meta para a nossa rede”, imputando a sua metodologia em face dos resultados, através do convencimento dos gestores e

<sup>95</sup> Disponível em: <http://www.pi.gov.br/materia/educacao/pacto-pela-aprendizagem-une-lemann-e-gestores-da-seduc-1305.html> Acesso: em 06 fev. 2019

<sup>96</sup> Disponível em: [www.fundacred.org.br/site/2018/04/02/em-pouco-mais-de-tres-anos-educacao-do-piaui-se-transforma-na-que-mais-cresce-no-brasil/](http://www.fundacred.org.br/site/2018/04/02/em-pouco-mais-de-tres-anos-educacao-do-piaui-se-transforma-na-que-mais-cresce-no-brasil/) Acesso: em 06 fev. 2019

<sup>97</sup> Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/jovem-de-futuro-inicia-as-atividades-no-rio-grande-do-norte/> Acesso: em 06 fev. 2019

<sup>98</sup> Disponível em: <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/governo-do-rn-lana-a-aa-a-es-voltadas-para-o-fortalecimento-do-ensino/376312>. Acesso em: 20 jul. 2019.

da equipe nos cursos oferecidos pela empresa na perspectiva da implantação de uma sistemática de monitoramento voltada às escolas, professores e estudantes.

A secretaria de educação, por meio do Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional da Educação (SIMAIS)<sup>99</sup>, citado anteriormente, que é alimentado pelos resultados gerados pelas avaliações do RN Aprende, sob a assessoria do CAED.

Os discursos sobre responsabilização e prestação de contas, como pilares do conceito de *accountability*, vão sendo enunciados de modo que a responsabilização fique sobreposta à prestação de contas, de maneira que fica posta em evidência a instalação de processos de monitoramento. A responsabilização fica na superfície, aparente, e a prestação de contas, submersa, como algo que ainda não pode ser dito, escondido, dada a sua representação social vinculada à sanção e a punições, enquanto a responsabilização nos textos analisados vinculam-se à representação da responsabilidade política dos funcionários públicos para informar e justificar os seus atos. Ao se considerar a bidimensionalidade do conceito de *accountability* (SCHEDLER, 1999), isto é, a dimensão que implica sujeitar o poder à ameaça de sanções (*enforcement*), e uma segunda dimensão, que diz respeito à obrigação da informação e da justificação (*answerability*) como formas de domesticação, o que se vê na fala de Schedler (1999, p. 6) “aplicação, monitoramento e justificativa tornam a responsabilidade política multifacetada que lida com uma considerável variedade de abusos e potenciais de poder.”

O autor articula a prestação de contas e a responsabilidade em relação ao poder, esclarecendo que:

Mientras que la rendición de cuentas obliga al poder a entrar en um diálogo, la noción de responsabilidad le permite permanecer en silencio. Mientras que la rendición de cuentas se fundamenta en la idea moderna de que el poder y el conocimiento son bienes separados, la noción de la responsabilidad permite a los poderosos reclamar por sí mismos monopolios de racionalidad. Les permite defender la idea de que ellos saben lo que están haciendo. Les permite rechazar las preguntas irritantes que nada más generan ruidos innecesarios para el solemne y responsable ejercicio del poder. (SCHEDLER, 2004, p. 24).<sup>100</sup>

<sup>99</sup> Disponível em: <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/governo-do-rn-lana-a-aa-a-es-voltadas-para-o-fortalecimento-do-ensino/376312> Acesso: em 06 fev.2019

<sup>100</sup> “Enquanto a prestação de contas força o poder de entrar em diálogo, a noção de responsabilidade permite que você permaneça em silêncio. Enquanto que responsabilidade é baseada na idéia moderna de que poder e conhecimento são bens separados, a noção de responsabilidade permite a poderosa reivindicação de si mesmos monopólios da racionalidade. Permite-lhes defender a ideia de que eles sabem o que estão fazendo. Permite-lhes rejeitar perguntas irritantes que apenas geram ruído desnecessário pelo exercício solene e responsável do poder”. (SCHEDLER, 2004, p. 24).

Os desdobramentos dessa política para a Educação Básica, após as determinações do PDE e a criação do Ideb, sobretudo, serão analisadas na seção seguinte, buscando marcas que nos ajudem a elucidar interconexões entre avaliação, prestação de contas e responsabilização a partir dos elementos discursivos que constituem as diversas ações implantadas nos estados de Alagoas, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte.

## 5.2 Um panorama da Região Nordeste: discursos controversos para uma perspectiva democrática de accountability

No âmbito dos governos estaduais, particularmente, os estados de Alagoas, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte, tendo como epicentro melhorar as taxas do Ideb, assumem o discurso da avaliação como diagnóstico e monitoramento do desempenho dos alunos e das escolas. Eles implantam seus sistemas próprios de avaliação externa e em larga escala e criam indicadores estaduais, similares ao modelo do Ideb, estabelecendo uma forma parcelar de *accountability* articulando a avaliação externa em larga escala com os indicadores estaduais, como pode ser observados no Quadro 26 a seguir, nomeadamente:

**Quadro 26** - Índices de Desenvolvimento da Educação Básica e Sistemas de Avaliação Externa e em Larga Escala de Estados da Região Nordeste

| Estado | Índice de Desenvolvimento da Educação Básica   | Sistemas de Avaliação |
|--------|--|-----------------------|
| AL     | Índice de Desenvolvimento da Educação de Alagoas (IDEAL)   | AREAL                 |
| CE     | Índice de Desempenho Escolar-Alfabetização (IDE-ALFA)<br>Índice de Desempenho Escolar - 5º ano (IDE-5)<br>Índice de Desempenho Escolar- 9º ano (IDE-9) | SPAECE                |
| MA     | Índice Estadual de Desenvolvimento Educacional (IEDE)  | AVALIA<br>MARANHÃO    |
| PB     | Índice de Desenvolvimento da Educação da Paraíba (IDEPB)   | AVALIANDO IDEPB       |
| PE     | Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE)  | SAEPE                 |
| PI     | Índice de Desenvolvimento da Educação do Piauí (IDEPI)   | SAEPI                 |
| RN     | Índice de Proficiência dos Estudantes  | RN APRENDE            |

Fonte: Elaborado pela autora, com base em: site <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/> e documentos oficiais e sítio das secretarias de educação estaduais.

Observando o Quadro 26 acima, notamos uma padronização quanto à denominação dos indicadores de desempenho “Índice de Desenvolvimento da Educação”, similar aos sistemas de avaliação estaduais, sob assessoria do CAED, como já nos referimos no capítulo 4. É estabelecido um único indicador por estado, exceto o estado do Ceará, que estabeleceu um

indicador por série, com relação ao ensino fundamental (IDE-ALFA; IDE-5; IDE-9), indicando uma relação direta com a escola, o “Índice de Desempenho Escolar”.

Os índices estaduais acompanham os mesmos parâmetros do Ideb, isto é, os componentes dos indicadores envolvem a média do desempenho dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática (escala de proficiência dos sistemas de avaliação estaduais) e as taxas médias de aprovação (Censo Escolar) por escola e para cada ciclo avaliado (EF – anos iniciais [1º a 4º anos ]; EF – anos finais [5º a 9º séanos]; EM [1º a 3º ano]).

Os discursos que circulam sobre os motivos da criação de índices estaduais, além da justificativa da temporalidade, pelo fato de as avaliações serem anuais, enquanto o Ideb é bianual, aproxima-se da versão que serviu também para justificar a implantação dos sistemas próprios de avaliação, como informações “objetivas”, “mensuráveis”. Na visão de Freitas (2012, p. 383), estamos vivendo no setor da educação uma volta à racionalidade técnica “[...] ancorada nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista, fortalecida pela econometria, ciências da informação e de sistemas, elevadas a condição de pilares da educação contemporânea.”, denominada de “neotecnicismo”.

Esse discurso da racionalidade técnica é revelado no extrato de texto do site<sup>101</sup> da Secretaria de Educação do Estado do Maranhão, que argumenta sobre a importância do IEDE, o indicador estadual, referendando as “estatísticas sólidas”, assim como relaciona o IEDE ao estabelecimento de metas em função da “prestação de contas” às avaliações e metas nacionais.

A proposta é que os indicadores de proficiência dessa avaliação, agregados ao rendimento escolar e indicadores de eficiência da gestão, possibilite gerar o Índice Estadual de Desenvolvimento Educacional (IEDE) que medirá com referências **estatísticas sólidas** aspectos da gestão e do ensino e aprendizagem das escolas, bem como **estabelecerá metas a serem alcançadas** que possibilitem alinhamento analítico aos indicadores nacionais em educação, como os dados da **Prova Brasil e IDEB**. (SEDUC-MA, 2017, grifo nosso).

Como evidenciado nos capítulos 2 e 3, as experiências e agendas internacionais, a exemplo do PISA, têm legitimado a tomada de decisão com base em “estatísticas sólidas”, como dito no texto acima, a partir dos usos das informações da avaliação de desempenho dos alunos sobre as políticas da Educação Básica nas instâncias subnacionais do Brasil. Mas convém registrar as considerações de Afonso (2009) acerca das limitações e tensões dessa perspectiva

---

<sup>101</sup> Disponível em: <http://www.educacao.ma.gov.br/mais-ideb/>. Acesso em: 20 jul. 2019.

de uso dos resultados da avaliação, trazendo à baila a complexidade do contexto escolar e do aluno.

Todavia, na minha perspectiva, os usos que normalmente são feitos das comparações baseadas em resultados de exames e testes estandardizados (nacionais e internacionais) não parecem ter como central a preocupação com políticas que promovam o combate às desigualdades subjacentes a essas mesmas estatísticas, tendendo assim, perante a diversidade e a heterogeneidade dos estudantes e dos seus percursos, biografias, origens sociais, aprendizagens reais e condições escolares, a “silenciar a polissemia e a invisibilizar os sujeitos” [Esteban, 2008]. (AFONSO, 2009a, p. 23-24).

Todavia, esse discurso “técnico” e “neutro” marca efetivamente a legislação normativa dos governos estaduais e secretarias estaduais de educação para as políticas da Educação Básica. Freitas (2007) questiona o uso da avaliação como instrumento para a melhoria da qualidade da educação impregnada pela meritocracia liberal, considerando que “[...] Caso a avaliação se coloque a serviço dela, então ficará limitada à medição do mérito e à ocultação da desigualdade social sob a forma de indicadores ‘neutros’ como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) [...]” (FREITAS, 2007, p. 971).

A exemplo, o texto do artigo 3º da Portaria SEDUC Nº 4948, de 18 de dezembro de 2015, que cria o Índice de Desenvolvimento da Educação de Alagoas (IDEAL), nas alíneas I e III, indica o IDEAL como parâmetro para “o cálculo das metas de qualidade”, que são “fixadas” por cada escola. O vocábulo utilizado compreende palavras como “cálculo” e “[metas] fixadas”, que elucida, uma heterogeneidade de sentidos no texto e não fazem parte do repertório do campo da educação, indicando interferências de outras áreas do conhecimento disputando o poder na discursividade sobre a educação.

Art. 3º O IDEAL subsidia:

I - **o cálculo das metas de qualidade** fixadas para cada unidade escolar;

III- as metas de qualidade de ensino **são fixadas pelas instituições** [Escolas] e **orientadas e, monitoradas pela Secretaria.** (ALAGOAS, 2015).

O discurso de responsabilização, enunciado no documento do PDE, que tece orientações para a educação nacional, chega ao chão da escola, através da implantação da gestão por resultados, embasada na avaliação externa em larga escala, indicadores de desempenho, estabelecimento de metas, processos de monitoramento e incentivos financeiros. Como elucida Freitas (2016) “é no interior da escola que se joga o destino das políticas públicas maiores” (p.146). Acrescenta o autor que:

[...] se de fato queremos combater a desigualdade acadêmica, se queremos favorecer a equidade, temos de começar por uma crítica a um conceito estatístico que não se adéqua ao fenômeno educativo: a própria curva normal que está na base dos testes padronizados. (FREITAS, 2016, p. 150).

Porém, o que revela o governo do Ceará é a adoção ao modelo gerencial, que tem priorizado a padronização, requerendo informação precisa com o apoio de instrumental matemático. ~~Com~~ Isso se revela no texto da Lei nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007, ao apresentar o Modelo de Gestão do Poder Executivo do estado do Ceará, anunciando a realização de profundas alterações na estrutura da sua administração, concebida no artido VI da Lei, como:

A Gestão por Resultados como administração voltada para o cidadão, centrada notadamente nas áreas finalísticas, objetivando **padrões ótimos de eficiência, eficácia e efetividade**, contínua e sistematicamente **avaliada e reordenada** às necessidades sociais, fornecendo concretos mecanismos de **informação gerencial**. (CEARÁ, 2007).

Vale ressaltar que a instituição do Modelo de Gestão do Poder Executivo, no governo do Ceará, voltado para todos os setores da estrutura estatal, inclusive para a educação, a partir de 2007, passou a ser priorizada no embate interno com outras políticas, como a principal de governo na área educacional. Em um contexto de nítidos cortes motivados por princípios neoliberais, a implementação desse modelo se realiza mediante a definição de rígidas metas e permanente monitoramento, articulando-se com a avaliação como instrumental de informação com fins gerenciais.

Reconhecendo uma diversidade de modelos de *accountability*, Afonso (2010, p. 21) compreende que “[...] tanto no modelo de responsabilização baseado na lógica do mercado, quanto no modelo que se apoia no controlo administrativo burocrático as formas de avaliação privilegiadas são sobretudo aquelas que facilitam a comparação e o controlo de resultados.”

Nessa perspectiva, Campos (1990) considerando a perspectiva democrática para os processos de *accountability*, imprime algumas diferenças entre essa perspectiva e os mecanismos burocráticos de controle interno da administração pública:

Sob a falaciosa premissa de que administração e política são processos distintos, a prática da *accountability* por parte da burocracia oficial seria uma questão de desenvolver mecanismos burocráticos de controle. Ao reconhecermos que as burocracias têm de fato um papel ativo na formulação da política, entendemos que estávamos contando com um arcabouço defeituoso para o problema da *accountability*. Embora necessários, os mecanismos de controle interno não bastam para garantir que o serviço público sirva a sua clientela de acordo com os padrões normativos do governo democrático. (CAMPOS, 1990, p. 33-34).

Essas reflexões trazidas por Afonso (2010) e Campos (1990) são questões primordiais para a alusão de aspectos que possam diferenciar uma perspectiva teórico-conceitual de *accountability* vinculada a modelos da burocracia estatal, com base em formas de avaliação que favoreçam o controle e a comparação, assim como, para uma abordagem mais democrática, a adoção de mecanismos mais amplos, que possibilitem o diálogo e a participação enquanto âncoras dos processos decisórios e arena de lutas pela hegemonia das orientações e práticas no seio das políticas educacionais, sobretudo, pelos profissionais que estão vinculados à ação educativa.

Nesse mesmo sentido, Schedler (2004) apresenta elementos importantes ao relacionar a prestação de contas à responsabilização, fazendo a distinção entre a regulação e o controle de empresas e a tomada de decisões de funcionários e políticos que exercem esse poder. Em suas próprias palavras:

Como la rendición de cuentas presupone responsabilidad, como se dirige a portadores de poder que gozan de ciertos márgenes de discreción, no hay que confundirla con empresas más estrechas, como la regulación y el control, que pretenden eliminar o minimizar los márgenes de decisión de funcionarios y políticos.<sup>102</sup> (SCHEDLER, 2004, p. 24-25).

O governo de Pernambuco, seguindo essa mesma perspectiva de corte neoliberal, deixa marcas no documento intitulado “Todos por Pernambuco em tempos de governança: conquistas e desafios”, exibido no site da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG-PE), apresentado como o modelo de gestão de Pernambuco<sup>103</sup>, sendo considerado:

implantado e em funcionamento desde março de 2008, o Modelo Todos por Pernambuco trouxe à Gestão Pública no Estado um conjunto de **novas rotinas e práticas** que, tendo sido **estabelecidas e internalizadas**, vêm sendo **rigorosamente cumpridas**, desde então, por toda a máquina pública, elevando a **eficiência, a eficácia e a efetividade** da ação do governo e, conseqüentemente, trazendo resultados para a Sociedade. (PERNAMBUCO, 2014).

Pelo visto, a política de educação dos estados do Ceará e Pernambuco parece ter priorizado os ditames do discurso neoliberal por estar comprometida muito mais com a elevação

<sup>102</sup> “Como a prestação de contas pressupõe responsabilidade, pois é dirigida a portadores de poder que gozam de certas margens de discricão, não deve ser confundida com empresas mais restritas, como regulamentação e controle, que visam eliminar ou minimizar as margens de decisão dos funcionários e políticos”. (SCHEDLER, 2004, p. 24-25).

<sup>103</sup> Disponível em: <http://www.seplag.pe.gov.br/web/tppe/docmg-documentacao-do-modelo-de-gestao#&panel1-1>. Acesso em: 20 de julho de 2019.

dos índices de produtividade, algo bastante próximo do controle que ocorre no mundo sistêmico da economia, sobretudo, no mercado, em detrimento de uma educação humanizadora e crítica. Desse modo, evidencia-se que a ênfase atribuída por eles incorre no discurso da “eficiência”, da “eficácia” e da “efetividade”.

É essa perspectiva gerencial que direciona os mecanismos de controle e regulação dos profissionais da educação, afetando a gestão escolar e os domínios da prática pedagógica. O governo da Paraíba, através da Medida Provisória Nº 259, de 12 de maio de 2017, institui o Programa de Modernização e Eficiência da Gestão de Aprendizagem na Paraíba e, em seu parágrafo único, apresenta como objetivo:

[...] **otimizar os procedimentos de rotina realizados por professores** da rede estadual de ensino, com vistas a favorecer a melhoria do processo de gestão do ensino e da aprendizagem dos estudantes, garantindo ainda aos professores participantes do **Programa de bonificação mensal por mérito**. (PARAÍBA, 2017).

Vemos que o termo “otimizar” vincula-se ao discurso gerencial com vistas a atingir uma maior produção, recaindo exatamente para os professores, profissionais que estão no andar de baixo desse processo. Como diz Freitas (2013) parece instalar-se processos de auditoria da escola e dos professores, ao atingir exatamente “os procedimentos de rotina realizados por professores”.

Pelos fragmentos acima, percebemos que o pilar da *accountability*, traduzido por responsabilização, no PDE, chega ao chão da escola revestido em ações de controle sobre o trabalho do professor, persuadidos por meio de um bônus para aqueles professores que cumprirem as metas pré-estabelecidas, pela secretaria de educação estadual, colocando em contradição o conceito de *accountability* mais ampliado, que requer para além da informação para a comunidade escolar e a sociedade em geral, proporcionar canais de diálogo e processos de informação e justificação.

No estado do Piauí, a Secretaria da Educação, vem desenvolvendo desde 2015 o Programa Jovem do Futuro, sob assessoria do Instituto Unibanco, trabalhando com as escolas de Ensino Médio. Na fala da secretária de educação Rejane Dias<sup>104</sup>, “Trata-se de um programa que trabalha a gestão por resultados e, portanto, é constantemente reavaliado.” (PIAÚÍ, 2016).

A secretária dá ênfase à gestão por resultados e o processo constante de avaliação a que é submetido, como recorrentemente temos observado nos demais estados, em uma perspectiva

---

<sup>104</sup> Disponível em: <https://www.seduc.pi.gov.br/noticia/Seduc-inicia-execucao-do-Jovem-de-Futuro/3640/>. Acesso em: 10 jan. 2019.

de monitoramento das ações e resultados do programa, como uma prestação de contas interna da secretaria de educação e externa ao governo federal, tendo em vista a escalada do ranking dos estados com a divulgação do Ideb bianualmente. Verificamos no site<sup>105</sup> da secretaria de educação a afirmação de que o Programa Jovem do Futuro “[...] é uma parceria com o Instituto Unibanco e tem o objetivo de elevar o Ideb (Índice da Educação Básica) do Piauí da 18ª para a 12ª até 2017” (PIAUI, 2016).

Chamamos a atenção para a menção da “parceria com o Instituto Unibanco”, pois tem sido uma estratégia frequente a contratação de empresas do setor privado para atuarem na educação dos estados analisados, na perspectiva da gestão por resultados e desenvolvendo a orientação junto a gestores e professores de ações de monitoramento com vistas a atingir as metas estabelecidas.

O Rio Grande do Norte é o estado mais recente a implantar seu sistema próprio de avaliação externa e em larga escala, o RN Aprende, sob a assessoria do CAED, em 2017, integrando o Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional (SIMAIS)<sup>106</sup>, que já traz em seu nome o termo “monitoramento”. Segundo a secretária de educação:

O SIMAIS é um conjunto de ações integradas, todas voltadas para a **produção e gestão de indicadores educacionais** que deverão subsidiar a formulação e implementação de políticas públicas para o desenvolvimento da educação estadual e promover a **elevação do padrão de desempenho** do sistema público de ensino. (RIO GRANDE DO NORTE, 2017).

Os elementos textuais dos discursos dos governos estaduais a exemplo de “estatísticas sólidas”, “cálculo das metas de qualidade”, “metas fixadas”, “monitoramento”, “padrões ótimos”, “eficiência”, “eficácia”, “efetividade”, “informação gerencial”, “novas rotinas e práticas”, “rigorosamente cumpridas”, “otimizar os procedimentos de rotina realizados por professores”, “produção e gestão de indicadores educacionais”, “elevação do padrão de desempenho” etc., aparecem de forma recorrente, os quais, conjuntamente, vão constituindo uma hegemonia do discurso gerencial, na lógica do mercado, em que as informações geradas pela avaliação são usadas como mecanismos de monitoramento e controle das políticas educacionais em função de um padrão de desempenho traçado pelo Ideb, que inaugura uma prestação de contas direta pelos entes federados a fim de se alinhar aos ditames da

<sup>105</sup> Disponível em: <https://www.seduc.pi.gov.br/noticia/Seduc-inicia-execucao-do-Jovem-de-Futuro/3640/>. Acesso em: 10 jan. 2019.

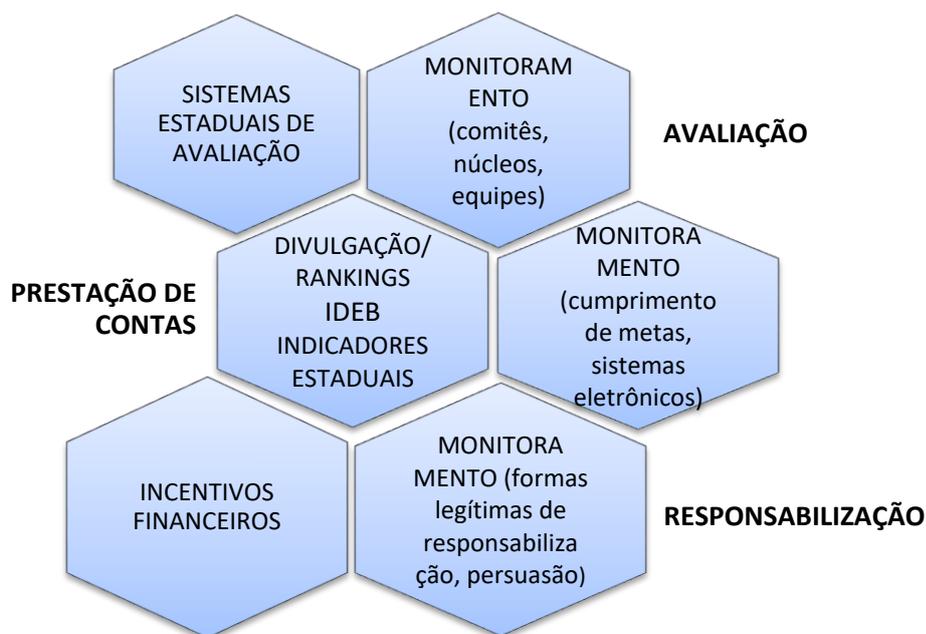
<sup>106</sup> Disponível em: <http://seec.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&TARG=145682&ACT=&PAGE=&PARM=&LBL=Materia>. Acesso em: 10 jul. 2019.

competitividade internacional no espaço político-econômico da OCDE, em que o Brasil tem assento.

A gestão por resultados dos estados analisados apresenta os elementos relacionados a seguir, que são salutarés na discussão sobre *accountability* em educação e que articulam, sobretudo, avaliação, indicadores e processos de monitoramento, com a prestação de contas e responsabilização.

A partir das dimensões do modelo protótipo de *accountability* que adotamos, procuraremos construir um quadro que sintetize as interconexões entre os pilares da avaliação, prestação de contas e responsabilização, a partir das realidades dos estados do Nordeste, em análise.

**Figura 9** - Elementos de *accountability*, adaptação para Estados da Região Nordeste



Fonte: Elaborado pela autora

O esquema criado pode ser observado horizontalmente, percebendo as dimensões que correspondem aos três pilares do modelo de *accountability* (avaliação, prestação de contas, responsabilização), compreendendo para o pilar da avaliação os sistemas estaduais de avaliação externa e em larga escala e as reuniões dos comitês e núcleos de monitoramento realizadas periodicamente junto a secretarias estaduais de educação, gerências regionais de educação e escolas.

As dimensões que compõem o pilar da prestação de contas são os indicadores de qualidade (nacional e estaduais) e a publicação dos resultados individuais e em ranqueamento

especificamente nas escolas das redes estaduais e municipais e sites das secretarias estaduais de educação, como também na grande imprensa. Também se considera o cumprimento de metas pré-estabelecidas no pacto de compromissos entre a secretaria de educação e cada uma das unidades escolares, bem como os mecanismos de controles, sobretudo os sistemas eletrônicos de informações sobre o processo de ensino e aprendizagem (conteúdo das aulas, notas, etc) e sobre a assiduidade dos alunos, professores e pais nas atividades escolares, tendo como indicador as frequências dos mesmos.

O pilar da responsabilização constitui-se por dimensões que recorrem a formas de incentivo financeiro, como bônus, prêmios e adicional ao salário, contemplando escolas, gestores, professores e outros profissionais da educação a depender das normas e critérios dos tipos de incentivos criados. Também são realizados incentivos não financeiros, como prêmios simbólicos, a exemplo de placas ilustrativas para representar o mérito da escola em atingir as metas pactuadas e a promoção de grandes eventos para a divulgação dos resultados das metas do Ideb e os indicadores estaduais, assim como prestar homenagens públicas às escolas com melhor desempenho.

Podemos olhar a imagem também de forma vertical. Dessa forma, os elementos à esquerda da imagem (sistemas estaduais de avaliação, indicadores estaduais e incentivos financeiros) constituem os mecanismos que interagem com a sociedade em geral a partir da publicização das informações da avaliação e dos indicadores de qualidade, como uma prestação de contas redutora a dados estatísticos, produzindo um julgamento enviesado e silencioso da população a respeito das escolas públicas.

No lado direito da imagem, no sentido vertical, visualiza-se o processo de monitoramento que articula avaliação, prestação de contas e responsabilização. A criação de comitês/núcleos de monitoramento nos estados de Pernambuco, Ceará e no Maranhão nos permite reconhecer que existe um espaço de avaliação, embora que atrelado a metas quantitativas, indicadores e rígidos controles, o que revela a tentativa de construção de um espaço de diálogo, onde se possam ter oportunidades de justificações e argumentações, com equipes da secretaria, das gerências regionais e escolas.

No sentido da responsabilização, os processos de monitoramento são centralizados para as equipes de gestão das diversas instâncias administrativas da educação estadual, inclusive, chegando à escola, com participação também de professores, de forma que se verifica o apelo à responsabilização legítima dos profissionais com cargos de direção, que detêm poder de comando referendado pela hierarquia administrativa e pela autoridade acobertada pelas normas

legais, mas também ocorre uma persuasão autoritária, embasada no controle e no incentivo financeiro. Afonso (2012) ressalta que:

relativamente ao pilar da prestação de contas, é importante salientar duas das suas componentes mais importantes – a informação e a justificação. Sobre estas componentes, um importante desafio na construção de uma configuração democraticamente avançada de *accountability* prende-se necessariamente com a mobilização das teorias críticas sobre os processos de informação e as práticas de argumentação. Neste particular, são aqui evidentes as interfaces com os princípios da avaliação democrática deliberativa, nomeadamente no que diz respeito ao “diálogo crítico”. (AFONSO, 2012, p. 479).

Como conclusão provisória, compreendemos que temos elementos para afirmar que existem modelos e formas parcelares de *accountability* nos estados nordestinos pesquisados, embora ~~que~~ esses processos ainda estejam em estágio de gestação, seja em decorrência da centralidade da avaliação externa em larga escala e na divulgação dos indicadores de desempenho quantitativos, seja pela estreita relação entre avaliação, prestação de contas, responsabilização e monitoramento, consubstanciando um mecanismo interno de controle e regulação que tem reforçado o entendimento de *accountability* como responsabilização. Como diz Shedler (1999, p. 19), “if accountability indeed addresses agents who hold power and dispose of some margin of discretion, it follows that accountability should not be confused with narrow notions of regulation, control, or steering”<sup>107</sup>.

Ainda podemos destacar nesse momento as fragilidades da nossa democracia brasileira, que Pinho e Sacramento (2009) ampliam para a América Latina, afirmando:

[...] que há uma situação paradoxal na América Latina, ou seja, ao mesmo tempo em que traços da “arquitetura institucional da democracia” (Diniz, 2001:16) são adotados (liberdade de expressão e organização, eleições livres e idôneas, entre outros), traços políticos convencionais, como clientelismo, paternalismo, patrimonialismo e personalismo prevalecem, resultando numa cultura política na qual o interesse individual se sobrepõe ao interesse coletivo. (PINHO; SACRAMENTO, p. 1360-1361).

Talvez a noção de *accountability* mais adequada para o caso dos estados aqui analisados seja aquela denominada de “*accountability* institucional”, que, segundo Rocha (2011, p. 87), “[...] é exercida pelo aparato do estado (poderes e órgão) sobre seus próprios órgãos e agentes”. O autor faz uma distinção com a noção de “*accountability* social” (idem), definindo-a como

---

<sup>107</sup> “Se a *accountability* realmente abordar os agentes que detêm o poder e dispõem de alguma margem de discricção, segue-se que a *accountability* não deve ser confundida com noções estreitas de regulamentação, controle ou direção”. (SHEDLER, 1999, p. 19).

“[...] aquela exercida diretamente pela sociedade (cidadãos, e entidades da sociedade civil, inclusive imprensa)” (idem).

Na seção a seguir, buscamos apresentar elementos do processo de monitoramento que se articulam com a avaliação e a prestação de contas, relacionados com a criação de comitês e núcleos de avaliação, assim como de indicadores e sistemas eletrônicos.

### 5.2.1 *Accountability* e monitoramento: um diálogo possível?

Considerando a revelação de elementos que articulam avaliação e monitoramento ao conceito de *accountability*, tomaremos para análise a configuração dos processos de monitoramento implantados nos estados de Pernambuco, Ceará e Maranhão, buscando sinais de modelos e formas parcelares de *accountability* emergentes.

Essa escolha se justifica pela constituição de configurações diferenciadas, com a criação de comitês e núcleos de gestão por resultados, no âmbito do governo estadual, secretarias de educação, gerências regionais de educação e escolas, o que nos permitiu tecer algumas relações entre avaliação, prestação de contas e responsabilização, como apresentado na Figura 9, no item anterior.

Os demais estados (AL – PB – PI – RN) também têm investido em processos de monitoramento, contudo, mantêm-se no formato tradicional do acompanhamento escolar, por meio de equipes pedagógicas, constituídas por professores trabalhando em segundo turno dedicados a visitar as escolas. Destacamos que, nesse processo de acompanhamento dos resultados da avaliação e do alcance das metas, os estados têm contratado a assessoria de diversas instituições educacionais do setor privado, a exemplo do Instituto Unibanco, em Alagoas e no Piauí, que também têm contrato com a Fundação Lemann, assim como a presença do CAED na maioria dos estados, articulando avaliação e gestão escolar.

Em Pernambuco e no Ceará, podemos dizer que se encontram em desenvolvimento modelos de *accountability* seguindo a ideologia gerencialista e meritocrática, que tem assumido a gestão por resultados enviesada pelos pressupostos da Nova Gestão Pública (NGP) e da governança, que vão dando sentido a essa presença de diversas instituições de consultoria do setor privado assumindo importante papel na gestão da educação. Algo similar tem ocorrido nos demais estados que vêm desenvolvendo formas parcelares de *accountability*, relacionando os resultados da avaliação com a prestação de contas por meio do Ideb e dos índices estaduais, e ainda, com incentivos financeiros (prêmios e bônus) mediante o cumprimento das metas pré-estabelecidas, como elementos relacionados ao pilar da responsabilização.

No documento “Todos por Pernambuco em tempos de governança: conquistas e desafios”, que fundamenta o Modelo de Gestão do Governo de Pernambuco<sup>108</sup>, o termo governança:

[...] significa **mais que gestão e mais que governo**. Remete a papéis preponderantes de **múltiplos arranjos de diversos atores** (Estado, terceiro setor, mercado etc), no desenvolvimento, na gestão de políticas públicas e no provimento de serviços, característicos do **estado contemporâneo** e do **atual debate da administração pública e governo**. (PERNAMBUCO, 2014, p. 24).

Na representação da mudança da relação entre estado, sociedade civil e mercado, a definição de governança apresenta traços discursivos abstratos, como as frases “mais que gestão e mais que governo” e “múltiplos arranjos de diversos atores”, que revelam um discurso híbrido, com elementos da ideologia neoliberal aliados a preceitos da terceira via<sup>109</sup>.

Nesse mesmo documento, o discurso da governança no programa de governo “Todos por Pernambuco” declara o alinhamento desse programa ao “Movimento Brasil Competitivo” e aos modelos de gestão do Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG)” (PERNAMBUCO, 2014, p. 5), evidenciando-se a estreita articulação com a ideologia que circula em âmbito nacional. Silva (2013) ressalva que:

No Brasil, algumas instituições se destacam na defesa do projeto do empresariado brasileiro para educação, entre os principais estão o Movimento Brasil Competitivo (MBC), que atua principalmente no campo da reforma do Estado, e o Movimento Todos pela Educação (TPE), que articula o desenvolvimento desse projeto no setor educacional. (SILVA, 2013, p. 106).

A sincronicidade do discurso de *accountability* com os discursos de “bom governo”, “boa governança” e “governança democrática”, em alinhamento ao neoliberalismo, é ressaltada por Afonso (2012) afirmando que:

No âmbito mais amplo da União Europeia, a *accountability* só mais recentemente passou a ser um termo recorrente nos textos oficiais orientadores e nos discursos políticos, o que ocorreu de forma relativamente sincrónica em associação com os conceitos de bom governo, boa governação e governança democrática (democratic governance). (AFONSO, 2012, p. 474-475).

No documento/relatório “Gestão para Resultados no Governo do Ceará, em 2015, Metodologia que consolida o Modelo de GpR, com e sem Modelo de Incentivos alinhado ao

<sup>108</sup> Disponível em: <http://www.seplag.pe.gov.br/web/tpe/docmg-documentacao-do-modelo-de-gestao#&panel1-1>. Acesso em: 22 jul. 2019.

<sup>109</sup> Ver Giddens (2001), que considera “[...] uma Terceira Via no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a social democracia do velho estilo quanto o Neoliberalismo”. (p. 36).

alcance dos objetivos estratégicos, a ser adotado pelo Estado do Ceará”, reafirma-se a gestão por resultados como parte dos pressupostos da NGP, sendo destacado que:

A Nova Gestão Pública, que impulsionou a **Gestão para Resultados (GpR)**, centra a atenção nos **aspectos comportamentais** e em **ferramentas gerenciais** para implantação dos referidos princípios de “orientação para resultados”, dando origem aos inúmeros modelos de GPR implantados Brasil a fora. (CEARÁ, 2015, p. 6).

Portanto, essas prerrogativas políticas e ideológicas neoliberais de cunho gerencialista têm marcado o discurso dos governos dos estados de Pernambuco e do Ceará com palavras-chave como “governança”, “Nova Gestão Pública”, “gestão por resultados”, “planejamento estratégico”, “aspectos comportamentais”, entre outros nas orientações das políticas educacionais em desenvolvimento nos dois estados há mais de uma década, ambos vindo a constituir-se referências em relação aos demais estados do Nordeste.

Assim, já revelado o papel central da avaliação das políticas da Educação Básica desenvolvidas em nível estadual, assim como a sua relação com a produção de índices de desenvolvimento da educação, atribuindo a essa interação uma forma parcelar de *accountability*, buscaremos desvelar elementos discursivos que nos permitam clarificar a interação entre a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização, tomando os modelos de gestão e, mais especificamente, as configurações dos processos de monitoramento, com a criação de comitês/núcleos, sistemas eletrônicos nos estados de Pernambuco, Ceará e Maranhão.

Nas dimensões do Modelo de Governança do Estado de Pernambuco<sup>110</sup>, revelam-se discursos híbridos, agregando elementos discursivos da gestão democrática ao se ressaltarem o “diálogo com a sociedade” e a “participação cidadã”, assim como ao se articularem novos traços do discurso gerencial, como “estratégia governamental”, “transparência” e “prestação de contas sobre os resultados”, demonstrando que o processo de assimilação das novas formas de colonização (gestão por resultados, governança, NGP) passa por um movimento de apropriação.

Significa dizer que o processo parte (origem) das demandas e expectativas dos cidadãos e somente se efetiva quando **gera a prestação de contas sobre os resultados** de criação de valores para o cidadão (destino). Mas especificamente, o modelo introduziu inovações visando aperfeiçoar continuamente as capacidades institucionais nas seguintes dimensões:

---

<sup>110</sup> Lei Complementar Nº 141, de setembro de 2009, que normatiza o Modelo Integrado de Gestão do Poder Executivo do Estado de Pernambuco.

- **Diálogo com a sociedade** visando aumentar a **participação cidadã**, gerando maior legitimidade das ações do Governo;
- Formulação da **estratégia governamental** com um direcionamento central, integrado e regionalizado que leve em conta as perspectivas dos diversos atores e oriente o funcionamento das unidades de Governo;
- **Alinhamento do orçamento** com a estratégia de Governo; e
- **Monitoramento e Avaliação**, gerando aprendizagem e possibilitando a correção de rumos;
- **Transparência e prestação de contas** sobre os resultados, visando aumentar a **confiança** em relação ao papel do Estado. (PERNAMBUCO, 2014, p. 11).

A avaliação e a prestação de contas, compreendidas como pilares do conceito de *accountability*, estão presentes nas dimensões do Modelo de Gestão por Resultados do governo de Pernambuco. A prestação de contas, afiliada ao discurso da Gestão por Resultados, fica articulada aos resultados das ações do governo, ou seja, o seu sentido se relaciona com a transparência da administração pública. Já a avaliação é articulada ao monitoramento, enfatizando processos de aprendizagem e de tomada de decisão.

Nessa mesma perspectiva, o Modelo de Gestão para Resultados (GpR-CE) do governo do Ceará, por meio do Decreto N° 32.216, de 08 de maio de 2017<sup>111</sup>, é regulado e institui a Gestão de Projetos de Investimento Público do Governo do Estado do Ceará. As dimensões que nortearão a concepção e operacionalização do modelo da GpR-CE, similares às dimensões da Gestão por Resultados do governo do estado de Pernambuco, apresenta elementos discursivos que articulam noções da gestão democrática (“comunicação permanente com a sociedade”, “participação”, “controle social”) e conceitos da nova ordem do discurso da administração de empresas (“visão estratégica”, “indicadores”, “metas”, “racionalizar”, “pactuação de resultados”, “motivação de pessoas”, “mobilização de competências”, “transparência”) como forma dominante dos sentidos expressos no texto do Decreto:

Art.3º Os princípios são postos em prática, por meio de quatro dimensões, que constituem o referencial conceitual utilizado para a concepção e operacionalização do modelo da GpR-CE [Gestão por Resultados], sendo elas:

I – **Visão estratégica e escolha de prioridades**, constituída pelas práticas de planejamento de médio e longo prazos, com visão integrada dos **desafios** do Estado e do Governo; definição de **indicadores** e **metas**, associados a políticas públicas, projetos e processos **estratégicos**; e integração Planejamento-Orçamento para **racionalizar a alocação de recursos**;

II – **Monitoramento e avaliação** sistemáticos, constituída pelas práticas de estruturação das políticas públicas, dos projetos, processos e programas;

<sup>111</sup>Disponível

[https://www.seplag.ce.gov.br/wpcontent/uploads/sites/14/2017/08/Decreto\\_N\\_32.216\\_de\\_08.05.17.pdf](https://www.seplag.ce.gov.br/wpcontent/uploads/sites/14/2017/08/Decreto_N_32.216_de_08.05.17.pdf). Acesso em: 12 fev. 2019.

implantação da prática de **pactuação de resultados**; e **monitoramento e avaliação de resultados**, projetos, processos e programas;

III – **Gestão e desenvolvimento de pessoas**, constituída pelas práticas de formação continuada de gestores públicos e avaliações de desempenho; seleção, alocação estratégica e **motivação de pessoas** e **mobilização de competências**; formulação e implantação de mecanismos de **incentivos financeiros e não financeiros associados ao alcance de resultados**; e fortalecimento da **cultura de gestão para resultados**; e

IV – **Governança orientada para resultados**, constituída pela formulação e implantação de mecanismos de articulação e de decisão intragovernamental e interinstitucional; consecução de **parceria com o setor privado e sociedade civil** para melhoria dos serviços públicos; negociação, envolvimento e comunicação permanente com os poderes formais constituídos; **comunicação permanente com a sociedade**; e **transparência**; e **participação e Controle Social**. (CEARÁ, 2017).

Em todo o trecho do Decreto citado acima, não há referência ao termo prestação de contas, trazendo a avaliação articulada ao monitoramento, com bastante ênfase, no sentido da avaliação e monitoramento dos resultados, dos projetos, processos e programas, articulados com a prática da pactuação de resultados.

A gestão por resultados do governo do Ceará explicita em seu discurso mecanismos de poder para o trabalho de persuasão da conduta dos profissionais da educação a fim de conquistar ou impor as regras do modelo de gestão em desenvolvimento. Destacaremos como elementos de mudança a “implantação de mecanismos de incentivos financeiros e não financeiros e o fortalecimento da cultura de resultados”, desde que os demais mecanismos fazem parte do discurso da gestão tradicional, embora possam estar resignificados.

A parceria com o setor privado e a sociedade civil é associada “[à] melhoria dos serviços públicos”, explicitando o seu lugar no modelo de gestão implantado, enquanto, endereçando-se aos mecanismos com vinculação a processos democráticos, as palavras “transparência”, “participação” e “controle social” são usadas como metadiscursos fora da formação discursiva do texto em particular, que, segundo Fairclough (2001, p. 158) “[...] a possibilidade de uma distância metadiscursiva de seu próprio discurso pode dar a ilusão de que a pessoa esté sempre plenamente no controle dele, de que o discurso é um efeito da subjetividade mais do que vice-versa”. Ao usar chavões soltos de processos democráticos, implica “que o(a) falante esteja situado acima ou fora de seu próprio discurso e esteja em uma posição de controlá-lo e manipulá-lo.” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 157).

Por outro lado, os discursos e as orientações do governo do Maranhão, manifestados quando este apresenta o Plano Mais IDEB, articulam também avaliação e monitoramento em função da projeção das metas do Ideb, como o próprio nome já explicita. O Plano é coordenado diretamente pela secretaria de educação e regulamentado a partir da Portaria N° 405, de 02 de

março de 2017. A denominação de “Plano” nos leva ao sentido de processo para a construção de um futuro, remetendo à abertura para a diversidade de ideias e ações.

Como anunciada na referida Portaria, que trata mais especificamente sobre os objetivos e funcionalidade do ‘Comitê Mais IDEB’, de natureza “[...] consultivo, deliberativo, propositivo, de assessoramento e acompanhamento de ações e questões inerentes ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)” (SEDUC, 2017), Quanto às competências do Comitê, elas são voltadas para a melhoria dos índices do Ideb no âmbito da Rede Estadual de Ensino com os seguintes propósitos:

- I - **Acompanhar, orientar e realizar** ações de formação continuada especialmente com relação aos **indicadores que compõem o IDEB**: fluxo escolar e aprendizagem docente;
- II - **Incitar debates com a comunidade escolar** visando ao aprimoramento do rendimento apresentado pelos estudantes;
- III - **Acompanhar as taxas de rendimento e as metas de elevação dos índices** por URE/ESCOLA;
- IV - Desenvolver ações de **formação** direcionada aos **professores** da Educação Básica, especialmente nas áreas de **Língua Portuguesa e Matemática**;
- V - **Elaborar pareceres** que visem a **elevação dos índices** de rendimento educacional de cada escola e da rede estadual de ensino;
- VI - **Desenvolver uma política de avaliação interna** quanto aos resultados apresentados pelos alunos da rede estadual de ensino;
- VII- **Emitir parecer técnico e pedagógico** sobre as iniciativas governamentais e não governamentais voltadas à **elevação do IDEB** na rede estadual de ensino e suas respectivas unidades escolares;
- VIII - **Promover ações de valorização aos profissionais e escolas** que obtiverem **bom desempenho no IDEB**; e
- IX - **Promover, realizar e divulgar estudos** relacionados aos **índices de rendimento** apresentados pela rede estadual de ensino. (SEDUC-MA, 2017).

O destaque inicial é para o fato de o Plano Mais IDEB estar voltado para uma sistemática exclusiva para a educação, diferente dos modelos de gestão dos estados de Pernambuco e do Ceará. Outro destaque é com relação à referência ao termo “acompanhamento” em vez de “monitoramento”, pois o primeiro segue o tradicional “acompanhamento escolar” / “acompanhamnto pedagógico” empregado na linguagem da organização escolar, no sentido de apoiar, subsidiar conhecimento e insumos voltados à prática pedagógica, sobretudo.

Segundo De Freitas (2004), “o monitoramento relaciona-se com a gestão administrativa e consiste no exame contínuo ou periódico da operacionalização do previsto, visando a controlar o cumprimento do que foi estabelecido” (CEPAL, 1995 apud De Freitas, 2004, p. 665). Acrescenta ainda a autora que:

Dentro das possibilidades abertas à ação reguladora da administração federal com a Emenda Constitucional de n. 14/96 e com a LDB/96, o Saeb teria sido orientado para o monitoramento. Para Castro (1998), seu papel central seria o de monitorar a “descentralização” de políticas num contexto de redefinição de competências dos três níveis de governo propiciados pelos instrumentos legais. (DE FREITAS, 2004, p. 671).

Castro (2009) adota a gestão gerencial neoliberal, reitera a importância da implantação de sistemas de avaliação em estados e municípios brasileiros, nos moldes do Saeb, em nível federal, considera que:

Todas essas iniciativas indicam a progressiva institucionalização da avaliação como mecanismo importante para subsidiar o processo de formulação e monitoramento de Políticas Públicas responsáveis e transparentes que devem nortear o aprimoramento de ações de melhoria da aprendizagem. Mais do que isso, a consolidação da política de avaliação educacional no Brasil é hoje instrumento fundamental do processo de prestação de contas à sociedade e de enriquecimento do debate público sobre os desafios da educação no país. (CASTRO, 2009, p. 273).

Por outro lado, crítico as políticas de avaliação em curso no Brasil, de cunho neoliberal, verticalizadas e privatistas, Freitas (2005, p. 929) defende “uma negociação ampla e responsável com os atores da escola – acerca do seu projeto pedagógico e das suas demandas, incluindo um sistema público de monitoramento de qualidade, construído coletivamente – pode ser a maneira de fazer alguma diferença.”

As ações do Comitê Mais IDEB, no Maranhão, são relacionadas a verbos (além de “acompanhar”, “orientar”, “realizar”, “desenvolver”, “elaborar”, “emitir”, “promover”) que fazem parte do próprio repertório da área da educação, e, mais específico, a gestão democrática expressa “incitar” a participação da comunidade escolar através de debates como forma da melhoria do rendimento dos estudantes.

Contudo, outros textos afetam o discurso da Secretaria de Educação do Maranhão no sentido da promoção da gestão por resultados, a exemplo de: (“[...] formação continuada especialmente com relação aos indicadores que compõem o IDEB [...]”; [...] as metas de elevação dos índices por URE/ESCOLA”; “[...] índices de rendimento apresentados pela rede estadual de ensino”). Nesse sentido, interagem textos que validam a avaliação externa em larga escala ([...] formação direcionada aos professores [...], especialmente nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática”; “Desenvolver uma política de avaliação interna [...]).

Vê-se um discurso multifacetado, com ideologias díspares, ora vinculado a ideias democráticas, ora atravessado por orientações gerencialistas, voltadas aos mecanismos

privilegiados por essa lógica (“avaliação em larga escala”, “índice de desempenho”, “atenção máxima para as disciplinas avaliadas”).

Considerando os elementos discursivos dos modelos da gestão por resultados dos estados de Pernambuco e Ceará, assim como os do Plano Mais IDEB do estado do Maranhão, adentraremos nos processos de monitoramento desses três estados, procurando desvelar as articulações entre avaliação, prestação de contas e responsabilização, pilares do conceito de *accountability*.

Os governos dos estados de Pernambuco e do Ceará implantaram um monitoramento intensivo, na perspectiva do planejamento estratégico, regulados na legislação estadual sua metodologia e funcionalidade pelo Decreto Nº 39.336, de 25 de abril de 2013, e pelo Decreto Nº 32.216, de 08 de maio de 2017, respectivamente, embora já viessem experimentando outros formatos de processos de monitoramento desde o ano de 2007. Ambos caracterizam-se pela centralidade na figura de poder do governador do estado e nas equipes da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), implantando o Comitê Gestor Executivo e Núcleos de Gestão por Resultados, no caso de Pernambuco, o Comitê de Gestão Fiscal e Gestão por Resultados (Cogerf) e Grupos Técnicos de Gestão para Resultados (GTR) e as Unidades Setoriais de Planejamento (USPs), em função do planejamento e monitoramento do Pacto de Resultado para o órgão central (SEDUC) e o Termo de Compromisso para as escolas, em Pernambuco e do Acordo de Compromisso, no Ceará. Essa sistemática é estabelecida para a secretaria de educação dos dois estados, demais secretarias e órgãos da máquina estatal. A sistemática de reuniões é periódica, semestral e bimestral, anual e plurianual, sendo elas realizadas na SEPLAG (os Comitês), na SEDUC (Núcleos, GTR) e nas GEREs e escolas (PERNAMBUCO, 2013 e CEARÁ, 2017).

Com relação ao estado de Pernambuco, a sistemática de monitoramento se efetiva em três níveis: estratégico, tático e operacional. Do primeiro nível, participam da reunião, realizada na SEPLAG-PE, o governador do estado e as equipes da secretaria de planejamento e gestão, da secretaria de educação e de outras secretarias envolvidas (Comitê executivo)<sup>112</sup>, objetivando “apresentar e discutir os resultados das gerências regionais de educação, buscando traçar estratégias e destravar processos afim de melhorar os resultados” (SEPLAG-PE, 2017), cabendo a eles tomar as decisões sobre as metas a serem atingidas e os recursos, sobretudo.

As duas outras sistemáticas de monitoramento, ou seja, os níveis tático e operacional, envolvem as equipes da GRE e das escolas no processo. A reunião do nível tático é realizada

---

<sup>112</sup> Disponível em: <http://www.seplag.pe.gov.br/web/tpe/docmg-documentacao-do-modelo-de-gestao#&panel1-1>. Acesso em: 20 jul. 2019

na gerência regional, com participação de gestores da SEPLAG, gestores da GRE e diretoras das escolas consideradas prioritárias (aquelas que não estão conseguindo atingir as metas), com o objetivo de “apresentar e discutir os resultados das escolas prioritárias, buscando traçar estratégias para os problemas encontrados”, segundo informações no site da SEPLAG –PE. A reunião operacional é realizada nas escolas prioritárias, com a participação de gestores da SEPLAG-PE, gestores e equipe da GRE e diretores e equipe escolar, com o objetivo de “apresentar e discutir os resultados obtidos pela escola, bem como acompanhar os encaminhamentos gerados nas reuniões táticas” (Idem).

Como o próprio nome das reuniões realizadas nas escolas, “reunião operacional”, já evidencia, a sistemática de monitoramento, nessa etapa parece se intensificar com relação ao desempenho dos estudantes e quanto ao alcance dos resultados, com feições voltadas ao controle do processo educativo, pondo em causa a autonomia da escola.

No site da SEPLAG-PE, o discurso sobre avaliação de políticas públicas é considerado central diante das transformações do papel do Estado, assumindo os propósitos da Nova Gestão Pública, mantendo o foco nos resultados, entendo que a avaliação:

Inicialmente associada ao poder do Estado em controlar a materialização de produtos da sua atuação (cumprimento de cronogramas e de etapas de realização física de projetos) o conceito migra da esfera dos processos para a esfera dos resultados, assumindo a condição de instrumento estratégico em todo o ciclo da gestão pública, servindo aos propósitos de melhoria dos produtos e serviços, com influência dos conceitos de transparência e *accountability*, privilegiando a investigação de aspectos ligados à efetividade, eficácia e eficiência na gestão pública. (SEPLAG-PE, 2017).<sup>113</sup>

A linguagem da administração de empresas, própria do campo do mercado, é dominante, algo que se vê em termos como “produtos”, “efetividade”, “eficácia” e “eficiência”. No discurso do texto acima, a *accountability* é articulada com transparência, somando-se à centralidade da avaliação.

Expondo às claras o conceito de Estado que segue o modelo de gestão no estado de Pernambuco, acrescenta que:

Na perspectiva do Estado Gerencial, a avaliação é encarada como ferramenta capaz de indicar correções de rumo na implementação de políticas e cursos de ação, sendo importante tanto na fase de diagnóstico e formulação (ex-ante), quanto na apreciação dos produtos, resultados e impactos (ex-post). (PERNAMBUCO, 2014).

---

<sup>113</sup> Disponível em: <https://www.seplag.pe.gov.br/avaliacoes-e-indicadores>. Acesso em: 20 fev. 2019.

Atribui à avaliação a condição “[...] de melhorar a gestão pública quanto de contribuir para a abertura de dados públicos, favorecendo a *accountability*”. O termo *accountability* é relacionado à prestação de contas do governo à sociedade.

Quando trata da Governança Orientada para Resultados, o governo do Ceará, similar ao governo de Pernambuco, enfatiza a comunicação como elemento importante para a prestação de contas à sociedade, destacando que “[...] iniciou-se o aprimoramento do processo de *accountability*, com destaque para a inclusão das prestações de contas no site de cada secretaria a partir de meados de 2008.” (CEARÁ, 2015, p. 15). Ainda acrescenta a importância da:

A ampliação dos meios e das práticas de comunicação com a sociedade, para apresentar tanto os resultados alcançados quanto os esforços empreendidos e recursos financeiros aplicados, tornando explícitas a eficácia, eficiência e efetividade da ação pública. A evolução das tecnologias de informação e comunicação abre espaço para a diversificação de canais e meios para prestação de contas à sociedade. (CEARÁ, 2015, p. 30-31).

Vai ficando explícita no discurso dos governos de Pernambuco e do Ceará a adesão aos princípios da Nova Gestão Pública (NGP), evidenciando a preocupação da prestação de contas à sociedade, sobretudo pela divulgação via internet de informações orçamentárias e de gastos do governo, assim como os resultados de suas ações, relacionando essa prática à transparência e à *accountability*. Assim, buscando compreender os processos de avaliação e monitoramento, que envolvem também a prestação de contas dos setores da máquina estatal, inclusive a educação, nos reportaremos aos apontamentos de Rocha (2011) acerca da *accountability* social e da *accountability* institucional em modelos da NGP. Nas palavras do autor:

Importante observar, portanto, que o modelo (NGP) pressupõe um alto grau de discricionariedade<sup>114</sup> na ação dos agentes públicos não eleitos (nomeados e permanentes), mas não prevê nem explicita os mecanismos pelos quais tais agentes serão *accountable* em relação à sociedade (*accountability* social) quanto às decisões políticas que venham a tomar. Ainda, também é importante observar que tais mecanismos são considerados e explicitados em relação aos resultados apresentados, na forma de auditorias de desempenho (*accountability* institucional) efetuadas pelos órgãos de controle do estado. (ROCHA, 2011, p. 90).

---

<sup>114</sup> “A discricionariedade, aliás, é um aspecto que preocupa os juristas que se dedicam ao estudo da administração pública. Segundo Dallari (2006), quando a lei confere ao agente público uma competência discricionária, que, pela sua própria natureza pressupõe uma pluralidade de decisões e/ou comportamentos, os desvios de poder, isto é, os atos praticados com finalidade diversa daquela anunciada, são facilitados. E os desvios de poder, completa Dallari, para além do vício jurídico, agregam o vício ético, a intenção de enganar, pelo que são violados, simultaneamente, os princípios da legalidade e da moralidade. (Dallari, 2008).” (ROCHA, 2011, p. 90/91)

Os órgãos de controle dos governos passam a ser a Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG)<sup>115</sup>, que, atuam na coordenação dos processos de monitoramento e avaliação, com especialistas lotados na secretaria de educação e participantes das reuniões dos núcleos de gestão por resultados ou as unidades setoriais de planejamento (USPs). Os indicadores adotados são instrumentos centrais para o processo de monitoramento e, de acordo com o governo do estado:

[...] os indicadores são um dos principais instrumentos para a avaliação de políticas públicas. Um indicador é um sinal, um indicativo numérico do que acontece com determinado fenômeno social, e auxilia, por exemplo, na análise da consecução de uma meta ou objetivo. É construído para permitir o monitoramento constante, possibilitando a observação de desvios em relação a valores esperados. De um ponto de vista gerencial, um indicador bem construído responde à questão: o resultado almejado foi ou será alcançado? (PERNAMBUCO, 2017).

No texto acima, os indicadores se revelam como instrumentos principais para o processo de avaliação e monitoramento com relação às metas e aos objetivos demarcados, é “um sinal”, mas que parece ter exclusividade na resposta à pergunta “o resultado almejado foi ou será alcançado”?

Freitas (2005), na contramão das políticas neoliberais para a educação básica no Brasil, tece argumentos no sentido da reflexão sobre elementos para a construção de processos mais democráticos, portanto, participativos e compartilhados, tomando como conceito central a “qualidade negociada”<sup>116</sup> desenvolvida por Bondioli (2004), que destaca os indicadores como aspecto importante para o conceito em tela segundo Freitas (2005):

Os indicadores não são, portanto, padrões, isto é, normas impostas do alto, às quais devemos nos adequar. Não representam, nem mesmo, um “valor médio” de exequibilidade de aspectos da qualidade. São, ao contrário, significados compartilhados (...). São, portanto, como indica o próprio termo, sinalizações, linhas que indicam um percurso possível de realização de objetivos compartilhados. (...) aquilo que os diferentes atores sociais (...) se empenham em buscar, contribuindo, para isso, cada um de acordo com o próprio nível de responsabilidade. (BONDIOLI, 2004, p. 18-19 apud FREITAS, 2005, p. 921).

---

<sup>115</sup> Disponível em: <https://www.seplag.pe.gov.br/avaliacoes-e-indicadores>. Acesso em: 20 fev. 2019.

<sup>116</sup> “A qualidade não é um dado de fato, não é um valor absoluto, não é adequação a um padrão ou a normas estabelecidas a priori e do alto. Qualidade é transação, isto é, debate entre indivíduos e grupos que têm um interesse em relação à rede educativa, que têm responsabilidade para com ela, com a qual estão envolvidos de algum modo e que trabalham para explicitar e definir, de modo consensual, valores, objetivos, prioridades, idéias sobre como é a rede (...) e sobre como deveria ou poderia ser”. (BONDIOLI, 2004, p. 14 apud FREITAS, 2005, p. 921).

Nessa perspectiva, Afonso (2009a) ressalta as dimensões da justificação e argumentação da prestação de contas em um modelo de “*accountability* inteligente” comprometido com processos dialógicos, em que a construção de consensos e disputas de poder estão presentes na discussividade sobre processos de *accountability*, mormente no campo da educação, em particular. Em suas palavras:

Como um sistema de *accountability* implica frequentemente uma teia complexa de relações, interdependências e reciprocidades, bem como possibilidades diferenciadas de justificação e fundamentação [...] Ou seja, expectativas e responsabilidades são recíprocas, não deixando, apesar disso, de poder estar em confronto perspectivas diferentes (e eventualmente conflituais) sobre o que é ou não é importante para as aprendizagens. Neste sentido, a construção de consensos, a comunicação e o diálogo são dimensões fundamentais de “uma prática discursiva de *accountability*”, mas” o potencial positivo desta forma inteligível e reflexiva de *accountability* tem sido negligenciado em muitas das teorizações contemporâneas”. (RANSON, 2003, p. 460-461 apud AFONSO, 2009a, p. 15).

Como avanços na implementação do Modelo de Gestão por Resultados no período de 2007 a 2014, no documento/relatório do governo do Ceará, são citados “[...] o aprimoramento do processo da *accountability*” (CEARÁ, 2015, p. 19) bem como as “[...] as tentativas diversas de implantação do modelo de monitoramento, ora centralizado na Casa Civil, ora descentralizados nas setoriais e coordenados pela SEPLAG” (Idem). A *accountability* é representada como divulgação pública dos resultados, no sentido da transparência e os processos de prestação de contas voltados internamente aos órgãos estatais, inclusive a educação, sob a coordenação dos setores que compõem o núcleo de poder da gestão pública (planejamento, gestão e as relações institucionais e com a sociedade em geral), em conjunto com o governador.

Portanto, a prática discursiva nos textos dos documentos oficiais dos governos dos estados de Pernambuco e do Ceará revelam marcas de um monitoramento em uma perspectiva gerencialista, centrada na prestação de contas sob coordenação dos órgãos de controle da máquina estatal (casa civil, secretaria de planejamento e gestão), com centralidade em uma variedade de indicadores, parecendo restringir a política educacional às normas da aritmética. A exemplo do governo de Pernambuco, ampliam-se os indicadores em três categorias: finalístico, resultado e processo, como mostra o Quadro 27 abaixo.

**Quadro 27** - Indicadores finalísticos, resultado e processo, por periodicidade

| INDICADORES | PERIODICIDADE |
|-------------|---------------|
| FINALÍSTICO |               |

|                                      |           |
|--------------------------------------|-----------|
| IDEB                                 | Bianual   |
| IDEPE                                | Anual     |
| Taxa de Aprovação                    | Anual     |
| Taxa de Abandono                     | Anual     |
| Taxa distorção Idade x Série         | Anual     |
| <b>RESULTADO</b>                     |           |
| Nota Interna                         | Bimestral |
| Média Interna                        | Bimestral |
| <b>PROCESSO</b>                      |           |
| Participação nas avaliações externas | Bimestral |
| Estudantes abaixo da Média           | Bimestral |
| Participação nas notas internas      | Bimestral |
| Frequência dos Professores           | Bimestral |
| Frequência dos Estudantes            | Bimestral |
| Professores na Formação              | Bimestral |
| Aulas dadas x Aulas previstas        | Bimestral |
| Cumprimento dos Conteúdos            | Bimestral |
| Familiars em Reunião                 | Bimestral |

Fonte: SEPLAG – PE (2017)<sup>117</sup>

Os indicadores finalísticos são aqueles com divulgação pública, feitos anualmente, no caso dos indicadores estaduais, e bianualmente (o Ideb), pelo governo federal, como “força motriz”, desencadeador de todo processo de monitoramento. Os demais indicadores são aferidos bimestralmente. Como resultado, são monitoradas as notas dos alunos computadas por meio da sistemática tradicional de provas aplicadas pelos professores, mas também pela aplicação de testes pela avaliação externa, o que podemos relacionar à realização de processos de avaliação exaustivos para os alunos, na forma de testes, e com intervenção externa, como o propósito de evidenciar resultados. Os indicadores de processos apresentam o controle dos comportamentos dos atores principais da escola (alunos, professores e pais) sob o filtro da “participação”, significando “presença física” nas avaliações, nas formações e nas reuniões. Os alunos abaixo da média são notificados, assim como no caso de apresentarem baixa assiduidade; as aulas são dadas e ocorre a aplicação dos conteúdos programados pelos professores.

O Documento Todos por Pernambuco (2014) enunciando as perspectivas futuras, trata especificamente sobre monitoramento, avaliação, controle interno e social, concebendo que:

[...] Há avanços na sistemática de monitoramento e avaliação (M&A) baseados no **uso intensivo de TI**, em reuniões semanais ou mensais de acompanhamento físico-financeiro dos projetos prioritários, mas, a **avaliação, em especial, apresenta-se deficitária** ao não tratar com a devida clareza os resultados, **pondo demasiada ênfase nos indicadores e metas de esforço**. (PERNAMBUCO, 2014, p. 150).

<sup>117</sup> Disponível em: <https://www.seplag.pe.gov.br/avaliacoes-e-indicadores>. Acesso em: 20 fev. 2019.

Faz-se uma ressalva de que o desenvolvimento da Gestão por Resultados no estado de Pernambuco ainda mantém “demasiada ênfase nos indicadores e metas de reforço” ao se referir ao processo de monitoramento. Considera-se que isso representa um déficit na avaliação, compreendendo que existem inadequações no entendimento com relação aos resultados. Observações que apontam para uma necessidade de ajustes na implementação do modelo de gestão, podem demonstrar, por um lado, a própria inadequação desse modelo para a educação pública, e, por outro, a formulação de propostas contra-hegemônicas, alternativas e mais democráticas. Já quanto ao uso das Tecnologias da Informação (TI), é considerado que houve progressos.

Acrescentam-se, ainda, aspectos voltados ao monitoramento e à avaliação, referindo-se ao controle interno e ao controle social:

Em relação ao controle interno, os sistemas de controles permanecem focados na conformidade com iniciativas pontuais de controle de desempenho, na adoção de códigos de ética e de conduta. O controle social é promovido essencialmente via portais de transparência e relatórios de gestão, de forma ainda muito passiva (PERNAMBUCO, 2014, p.150).

Nos discursos do documento/relatório do Governo do Ceará, a avaliação tem lugar central, mantendo estreita relação com o monitoramento com ênfase nos controles dos resultados, amplia a sistemática para avaliação (ex ante), durante a sua execução (in itinere) e após a sua conclusão (ex post), além das avaliações externas em larga escala dos estudantes, afirmando a necessidade de:

Definir e implementar **sistemática de avaliação ex ante, in itinere e ex post de projetos, processos e políticas**, visando determinar sua pertinência e o alcance dos objetivos, assim como sua **eficiência, eficácia e efetividade**. Garantir a **produção e disseminação de estatísticas, informações, pesquisas e metodologias** que amparem o processo de **monitoramento e avaliação**. (CEARÁ, 2015, p. 41).

A ampliação dos processos e a referência à disseminação de material de diversas naturezas (estatísticas, informações, pesquisas, metodologia) demonstra que o processo de monitoramento e avaliação ainda está em construção. Mesmo que o estado do Ceará esteja desenvolvendo o Modelo de Gestão por Resultados há uma década, evidencia-se um movimento de ajustes quanto aos processos de controle interno e controle externo.

No estado do Maranhão, de acordo com a Portaria N° 405, de 02 de março de 2017, já citada, a estrutura de funcionamento do Comitê Mais IDEB, coordenado pela própria secretaria de educação, é composto por quatro Grupos de Trabalho (GTs) com as seguintes temáticas:

Formação Pedagógica (GT 1); Gestão Educacional (GT 2); Currículo (GT 3); Avaliação (GT 4), com reuniões ordinárias do Comitê realizadas mensalmente com o objetivo de analisar relatórios de acompanhamento “[...] de modo a viabilizar o aumento do índice IDEB nas escolas que integram a rede estadual de ensino (Art. 10, alinha IV).

A descrição das atividades a serem desenvolvidas pelos quatro grupos de trabalhos revela a força do enunciado tradicional da área da educação ao tomar como prioridade a visita in loco às escolas para o desenvolvimento de “formação”, “debates” com a “comunidade escolar”, “suporte” e “assessoria” à escola, acerca da temática específica do grupo de trabalho e dos demais, assim como a elaboração de “relatórios das atividades de acompanhamento e monitoramento” com vistas “ao aprimoramento dos índices educacionais” nas escolas da rede estadual de ensino.

As competências do Grupo de Trabalho 4, intitulado com a temática da Avaliação, explicitam as relações que a avaliação educacional, no âmbito da Educação Básica, tem se conformado nos estados da Região Nordeste, contemplando elementos comuns, isto é, o monitoramento das taxas de rendimento e metas por escola, o registro atualizado das informações educacionais em plataformas de banco de dados eletrônicos, a realização de simulados similares à avaliação do Saeb e o incentivo financeiro atrelado ao cumprimento das metas previamente estabelecidas em função da progressão dos resultados do Ideb. De acordo com o que determina a Portaria Nº 405, em seu artigo 14º:

O Grupo de Trabalho 4 - Avaliação tem como competências:

I - **acompanhar as taxas de rendimento e as metas das escolas** que integram a rede estadual de ensino;

II - **incitar a atualização frequente dos dados de rendimento e aprendizagem** dos alunos no Sistema Integrado de Administração das Escolas Públicas - SIAEP;

III - **elaborar e aplicar simulados** a serem aplicados nas turmas que participarão da avaliação nacional/IDEB;

IV - **promover a reflexão** acerca dos **índices apresentados pela rede e debater estratégias para melhorá-los**;

V - **relacionar as escolas e servidores** a serem contemplados com o "**Incentivo ao cumprimento de metas do IDEB**"; e

VI - **realizar estudos e eventos relacionados à área da avaliação** que viabilizem a reflexão e busca da melhoria dos índices educacionais da rede. (MARANHÃO, 2017).

O texto acima não apresenta uma assimetria aparente nas relações entre o poder de quem está realizando as atividades do grupo de trabalho e os sujeitos que estão nas escolas sendo acompanhados e monitorados. Contudo, o conteúdo do debate já fica explicitado em “índices apresentados pela rede”. Essa reflexão será realizada em todas as escolas ou são

privilegiadas as escolas com menores índices? É o que aparenta quando é enunciado por representantes do governo que eles irão “debater estratégias para melhorá-los [os índices]”, ao mesmo tempo que deliberam a restrição dos estudos sobre avaliação, relacionada à “melhoria dos índices educacionais”. Segundo os apontamentos de Fairclough (2001, p. 250): “outra mudança largamente perceptível [...] é a eliminação de marcadores explícitos de hierarquia e assimetria de poder em tipos de discurso institucional nos quais as relações de poder são desiguais”.

### 5.2.2 Prêmios, Bônus aos professores e escola: interconecções entre prestação de contas e responsabilização

Dos sete estados pesquisados da Região Nordeste, os estados de Pernambuco, do Ceará e da Paraíba implantaram incentivos financeiros diretamente aos profissionais da educação ou a escola como recompensa ao alcance das metas pactuadas/comprometidas com as secretarias de educação estaduais, que mantêm a avaliação e o monitoramento contínuo, como foi analisado no item anterior deste capítulo. Portanto, verifica-se que esta sistemática de adoção de incentivos financeiros está sendo implantada em alguns estados nordestinos, já que os estados de Alagoas, Maranhão, Piauí e Rio Grande do Norte não desenvolveram tal mecanismo. Esse achado vem servir para o questionamento sobre a fragilidade teórico-conceitual da visão da *accountability* como responsabilização, vinculada a efetivação da política de bônus/prêmios aos profissionais da educação, sobretudo.

Os estados de Pernambuco, Ceará e da Paraíba têm feito uso sistemático dessa estratégia, voltando-se para os profissionais da educação das redes estaduais de educação, lotados ou não as unidades escolares, ou seja, também podem receber o incentivo aqueles profissionais que trabalham nas gerências regionais de educação.

Ocorre uma variação quantos aos critérios para o recebimento do incentivo, seja individual, como é o caso de Pernambuco, em que os profissionais recebem o valor em seu contracheque, ou no Ceará, em que o valor é repassado para a unidade executora da escola. Já na Paraíba, o incentivo é separado, sendo individual para o professor e outro prêmio para o coletivo da escola. Uma outra variação é com relação ao recebimento do incentivo exclusivo para as escolas da rede estadual de ensino, como são os casos de Pernambuco e da Paraíba. Porém, já o Ceará também contempla escolas de redes de ensino municipais que aderiram à participação na avaliação externa em larga escala estadual.

No estado de Pernambuco, em 2008, no documento intitulado “Programa de Modernização da Gestão – Metas para a Educação”, foram anunciadas medidas para a

educação, dentre elas, o sistema de avaliação SAEPE, o índice de desempenho IDEPE e o Bônus de Desempenho Educacional (BDE), que é instituído pela Lei Nº 13.486, de 1º de Julho de 2008, e regulamentado pelo Decreto Nº 32.300, de 08 de setembro de 2008, contemplando os profissionais lotados nas escolas. Posteriormente, o bônus foi ampliado para os servidores lotados e em exercício nas Gerências Regionais de Educação (GEREs), através da Lei nº 13.938, de 4 de dezembro de 2009, o que pode revelar uma certa disputa entre os educadores a partir do seu espaço de atuação para serem contemplados com o bônus, assim como a aceitação desse incentivo financeiro.

Outro aspecto importante, levantado nos estudos de Santos (2019, p. 140) sobre o BDE, é “[...] o discurso da redução das desigualdades entre as instituições, justamente pela possibilidade de melhoria dos índices da escola, apresentado à sociedade um discurso da elevação do “grau de eficácia da escola”, considerando aquelas que receberam o bônus.

Os critérios para o recebimento do bônus consideram, primeiramente, o desempenho dos alunos (em Língua Portuguesa e Matemática), segundo as informações do SAEPE e o fluxo dos alunos nas diferentes séries registrado pela taxa de aprovação, consolidando o IDEPE. Em segundo plano, leva-se em conta a performance da Escola em relação às metas estabelecidas em Termo de Compromisso de Gestão Escolar. O terceiro aspecto, que se refere exclusivamente aos docentes, acrescentado pela Lei nº 14.514, de 7 de dezembro de 2011, exige o cumprimento, por parte do professor, do registro no Sistema de Informações da Educação de Pernambuco (SIEPE), do conteúdo curricular de todas as turmas em que leciona, a cada bimestre, além de 100% (cem por cento) da frequência do professor nas aulas previstas (Artigo 2º), conformando uma sistemática que considera elementos individuais dos profissionais da educação e, ao mesmo tempo, coletivos, em relação às metas da escola. É importante ressaltar que “as metas são calculadas considerando a variação do IDEPE do ano anterior e a efetivamente alcançada pela unidade escolar no ano da concessão do benefício (PERNAMBUCO, 2011).

O pagamento do BDE efetua-se a partir da realização de 50% (cinquenta por cento) da meta da escola no IDEPE para todos os profissionais da educação, tanto das escolas do ensino fundamental e médio, como das gerências regionais de educação. Especificamente para os professores, compreende 40% (vinte por cento) mediante o cumprimento dos registros no SIEPE, sendo 20% (vinte por cento) para o registro dos conteúdos e 20% (vinte por cento) para a frequência, de acordo com o inciso 3º do artigo 3º da Lei nº 14.514, de 7 de dezembro de 2011.

Segundo Brooke e Cunha (2011), ainda não existem evidências sobre a relação entre assiduidade dos professores com o desempenho dos alunos. Argumentam os autores que:

Se for verdade que os sistemas de incentivos podem influenciar positivamente a assiduidade dos professores, no sentido de coibir as faltas excessivas que caracterizam os sistemas públicos, seria natural pressupor um impacto positivo sobre a aprendizagem dos alunos. No entanto, essa relação é relativizada por diversos elementos, incluindo o desempenho dos professores substitutos, o desempenho do professor titular quando presente e a falta de critério no controle das faltas. Ainda não sabemos se a melhoria na assiduidade conduz de fato a uma melhoria nos resultados dos alunos. (BROOKE e CUNHA, 2011, P. 74).

Os autores também compreendem que, para a política de incentivos, como o BDE, em Pernambuco:

O que está em jogo nesses casos não são as consequências para os sujeitos principais da educação, os alunos, mas o nível de recompensa dos professores. Em vez de ser a própria definição do objeto de seu trabalho, pelas consequências para os alunos, a motivação para a melhoria nos resultados se torna uma decorrência do nível de preocupação do professor em melhorar sua remuneração. (BROOKE E CUNHA, 2011, p. 72).

Por outro lado, no relatório de gestão para resultados do governo do Ceará, elaborado pela Macroplan (2015)<sup>118</sup>, ressalta-se a sólida adoção de incentivos financeiros no Brasil, no âmbito do governo federal, a partir de 1990, e também pelos governos estaduais e municipais a partir de 2003:

O Brasil, em sintonia com experiências internacionais, vive uma onda recente de implantação de modelos de incentivo financeiro atrelados a resultados, seja no nível federal, a partir do final da década de 1990 – especialmente após o advento da Reforma do Estado em 1995 e da Emenda Constitucional 19/jun/1998<sup>119</sup> – ou nos níveis estaduais e municipais, após 2003. (CEARÁ, 2015, p. 71).

O discurso vai tomando o sentido para um tipo de recompensa que se configura contrário ao pressuposto do que motiva e valoriza o trabalho dos profissionais e da escola, mas aquele que focaliza o alcance dos objetivos e a prestação de contas dos resultados para instâncias organizacionais maiores, no caso, as secretarias estaduais de educação.

<sup>118</sup> Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2016/08/Metodologia-que-consolide-o-Modelo-de-GPR-com-e-sem-Modelo-de-Incentivos-alinhado-ao-alcance-dos-objetivos-estrategicos-a-ser-adotado-pelo-Estado-do-Ceara1.pdf> Acesso: em 06 fev. 2019.

<sup>119</sup> Emenda Constitucional Nº 19, de 04 de Junho de 1998: Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm). Acesso em: 12 abr. 2019.

Nesse sentido, o relatório da gestão do governo do Ceará, explicita que o objetivo do incentivo financeiro vai mais além do que a motivação do profissional, tem a finalidade de provocar uma mudança de comportamento. Assim, acrescenta que:

Os modelos de incentivo financeiro atrelados a resultados devem ser utilizados como estímulo e alavanca para a introdução de uma gestão mais ampla e de mudança organizacional, ao invés de apenas como uma ferramenta motivacional para a equipe. Devem ser vistos essencialmente como parte integrante de um sistema de gestão orientado para o alcance de resultados. (CEARÁ, 2015, p. 73).

E, ainda, o relatório avalia o Prêmio Escola Nota 10, da Secretaria de Educação do Ceará, como exemplo que:

[...] possui tanto características de incentivo financeiro quanto não-financeiro. Sob o aspecto de incentivo não financeiro, o prêmio se constitui em eventos solenes que eventualmente são organizados pela Secretaria Estadual de Educação e se materializa na entrega de troféus às escolas. (CEARÁ, 2015, p. 81).

O discurso político da vice-governadora do Ceará, na solenidade de entrega do Prêmio Escola Nota 10 no ano de 2018, ressalta que “[..] a solenidade foi, além de uma grande festa com vários motivos para comemoração, um momento de prestação de contas dos resultados, do empenho e do compromisso de todos os que fazem a Rede de Educação no Ceará”<sup>120</sup>. O evento em si, é compreendido como uma prestação de contas dos resultados, das escolas para com a secretaria e ao próprio governo, além de esses eventos serem bastantes divulgados na mídia, ampliando para um público mais genérico da sociedade. Como viemos revelando, a prestação de contas, no sentido da *accountability*, vem sendo traduzida nas orientações das gestões por resultados, como a transparência do serviço público, assumindo centralidade a divulgação acerca das ações dos governos estaduais, particularmente, nos portais digitais e na mídia em geral.

Freitas (2012), em seus estudos sobre as políticas de avaliação no Brasil, analisa sua relação com os processos de privatização da educação, com base em experiências já vivenciadas pelos Estados Unidos e por outros países a partir da década de 1980. Em uma lógica de responsabilização e meritocracia, apoiada pela racionalidade técnica gerencialista, tem-se promovido um monitoramento intensivo dos resultados do trabalho pedagógico por meio da

---

<sup>120</sup> Disponível em: <https://aprece.org.br/blog/noticia/escolas-cearenses-sao-agraciadas-com-o-premio-escola-nota-dez/>. Acesso em: 22 fev. 2019.

avaliação do desempenho dos estudantes e das escolas em exames e testes padronizados. Essa fiscalização serve de parâmetro para a concessão de bônus ou para a realização de punições.

No estado do Ceará, a partir da Lei nº 14.371/09, é implantado o Prêmio Escola Nota Dez, ainda em desenvolvimento (2018). Embora tenha sofrido algumas alterações nesse percurso, ele apresenta como objetivo central o reconhecimento por mérito das escolas que tenham alcançado as metas anuais de evolução da aprendizagem dos alunos e toma como base o Índice de Desempenho Escolar-Alfabetização (IDE-ALFA)<sup>121</sup>, em 2009; o Índice de Desempenho Escolar – 5º ano (IDE -5)<sup>122</sup>, instituído em 2011, e o Índice de Desempenho Escolar – 9º ano (IDE -9)<sup>123</sup>, criado em 2015.

O prêmio é repassado para a conta da Unidade Executora (Uex) da escola, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) multiplicado pelo número de alunos avaliados de acordo com o ano que estão cursando (2º, 5º e 9º). É estabelecida a cota de 150 escolas com melhores resultados para receber o prêmio em cada modalidade (IDE-Alfa; IDE-5; IDE-9). As escolas com menores resultados nas avaliações também recebem o prêmio, respeitada a cota de 150<sup>124</sup> escolas para as modalidades do IDE-5 e do IDE-9, sendo que o valor é a metade, ou seja, de R\$ 1.000,00 (um mil reais) multiplicados pelos alunos avaliados, sob a exigência da apresentação de um plano de melhoria dos resultados da aprendizagem dos alunos. As escolas premiadas por melhores resultados se comprometem a prestar assessoramento a uma das escolas com menores resultados durante dois anos.

Na perspectiva do entendimento da *accountability* como responsabilização, na visão de Brooke e Cunha (2011) esse apadrinhamento às escolas com menores resultados:

[...] é uma relação de assistência técnica entre as escolas premiadas e as escolas adotadas. Essa combinação dá um novo significado à responsabilização. Além de serem responsabilizadas pelos seus próprios resultados, as escolas premiadas também assumem uma nova responsabilidade para com as escolas adotadas ou apoiadas. (BROOKE] CUNHA, 2011, p. 44).

<sup>121</sup> Lei Nº 14.371, de 19 de junho de 2009, disciplinada na Lei Nº 14.580, de 21 de dezembro de 2009, com regulamentação no Decreto Nº 29.896, de 16 de setembro de 2009

<sup>122</sup> Revogada a legislação anterior e aprovada a Lei Nº 15.052, de 06 de dezembro de 2011, com regulamentação no Decreto Nº 30.797, de 29 de dezembro de 2011.

<sup>123</sup> Lei Nº 15.923, de 15 de dezembro de 2015; Decreto Nº 32.079, de 09 de novembro de 2016.

<sup>124</sup> “Das premiações entregues às escolas na 11ª edição do prêmio, 150 foram para os melhores resultados de alfabetização na idade certa ao final do 2º ano do Ensino Fundamental. Já com relação à avaliação dos estudantes nas disciplinas de Português e Matemática, critério adotado para premiar as escolas pelo desempenho de suas turmas do 5º e 9º anos, foram mais 150 e outros 37 prêmios, respectivamente. A avaliação alcançou 283.420 alunos das três séries de 5.142 escolas públicas”. (SEDUC-CE, 2019). Disponível em: [www.seduc.ce.gov.br/2019/06/06/com-os-melhores-resultados-na-historia-182-municipios-recebem-premio-escola-nota-dez/](http://www.seduc.ce.gov.br/2019/06/06/com-os-melhores-resultados-na-historia-182-municipios-recebem-premio-escola-nota-dez/). Acesso em: 21 jul. 2019.

Por outro lado, esse compromisso entre as escolas pode proporcionar um exercício de expansão do significado da responsabilização individual (da sua(s) turma(s), da sua escola) para uma responsabilidade coletiva (da rede de escolas, da educação da cidade, da educação do país).

Contudo, diante das diversas críticas às variadas formas de implantação de incentivos financeiros para os profissionais da educação, no âmbito dos estados brasileiros, Brooke e Cunha (2011, p. 72) ressaltam que “apesar dos temores, mesmo em estados como Ceará, com dez anos de experiência com sistemas de incentivos, não se registra qualquer pesquisa que relate os efeitos prejudiciais dessa política.” Apesar dessa ressalva dos autores, elementos discursivos das análises realizadas a partir da produção do conhecimento brasileira voltada à educação têm vinculado uma significação negativa a respeito da criação desses incentivos, expandindo essa representação para o conceito de *accountability*, traduzindo-o como responsabilização, o que tem contribuído para uma concepção redutora do termo. Ou, ainda, reconhecem-se os bônus/prêmios como fatores principais na classificação de que está em desenvolvimento no Brasil uma política de responsabilização forte, isto é, que acarretam consequências materiais aos profissionais ou são consideradas fracas porque não teriam punição, como demissões de profissionais, fechamento de escolas, como a literatura aponta em relação à política educacional dos Estados Unidos da América.

Corroborando com as reflexões de Afonso (2012) acerca da sua discordância quanto à tradução do termo *accountability* por responsabilização:

[...] parece que utilizar a expressão política de responsabilização como sinônimo de *accountability* é extremamente ambíguo e gera equívocos desnecessários. Isso porque, ao contrário da conotação mais comum, a responsabilização não é necessariamente negativa (ainda que, quando se refere a incentivos e bônus, essa dimensão possa também ser interpretada negativamente, sobretudo quando o gerencialismo dominante tende a associar a responsabilização com a promoção da meritocracia e a desigualdade). (AFONSO, 2018, p. 11).

Na educação do estado da Paraíba, a sistemática do incentivo financeiro aos profissionais da educação é desenvolvida desde o ano de 2011, contudo, no ano de 2012, são criados, por meio da Medida Provisória N° 198, de 23 de julho, e pela Lei n° 9.879, de 13 de setembro de 2012, os Prêmios Mestres da Educação e Escola de Valor, que vigoram até os dias atuais.

As alterações advindas da mudança para o nosso processo de premiação têm mais destaque na estrutura de organização e no detalhamento de mensuração dos dados do que na questão dos conteúdos. Acrescenta-se à proposta anterior alguns itens de maior relevância,

como a apresentação do Projeto Político Pedagógico (PPP) atualizado, e os resultados de, no mínimo, o índice de 4,0, como indicador de qualidade.

O formato do incentivo financeiro adotado pelo governo da Paraíba é desenvolvido para contemplar os professores e a escola separadamente. São lançados editais anuais *on line* para a inscrição dos candidatos, profissionais e escolas da rede de ensino estadual, estabelecendo os critérios eliminatórios e classificatórios, entre os quais constam o alcance de metas escolares originadas a partir do Avaliando IDEPE e dos índices de eficiência de gestão da aprendizagem dos estudantes, atingindo pontuação mínima ou igual a 7,0 (sete) ou variável, a depender de especificidades de algumas escolas, como o estabelecido na Lei nº 9.879, de 13 de setembro de 2012.

Para efeito da classificação dos professores e escolas, o programa exige que atendam ao mínimo de 70% dos critérios estabelecidos e apresentem o projeto e relatório de execução, bem como os documentos comprobatórios e de autoavaliação, justificativa de conceitos atribuídos à atuação docente e à gestão escolar. Caso o professor premiado esteja lotado em uma escola contemplada com o Prêmio Escola de Valor, ele receberá também o 15º salário<sup>125</sup>.

No caso dos prêmios da educação da Paraíba, seja para a escola ou para o professor, há uma abertura para a candidatura, assim como se exigem a elaboração e a execução de um plano de gestão para a escola e um projeto de trabalho pedagógico para o professor, seguindo, basicamente, os regulamentos clássicos dos diversos prêmios na área de educação ou em outras áreas, baseados em modelos de empresas privadas, embora estejam presentes critérios que se relacionam ao alcance das metas do Avaliando IDEPE gerado pela avaliação em larga escala. Podemos afirmar que existe uma interconexão entre a prestação de contas pelos resultados alcançados na avaliação e uma recompensa financeira para o professor ou para a escola como elemento de responsabilização em realizar a atividade prometida e alcançar os resultados esperados.

Ainda segundo Santos (2019), “[...] os aspectos discursivos do Prêmio [na Paraíba] se voltam para experiências que venham servir de modelos a serem seguidos e/ou que servem de exemplos por terem qualidade”. (SANTOS, 2019, p. 145).

---

<sup>125</sup> “No ano de 2017, participaram dos prêmios 335 escolas e 3.445 professores, sendo premiadas 69 escolas e 1.803 professores, totalizando 4.337 servidores a serem contemplados com o 14º salário, dos quais, 284 professores receberam também o 15º salário, em um investimento de R\$ 9.743.285,88. Desse montante, R\$ 4.955.662,38 foram destinados para o Escola de Valor e R\$ 4.747.623,50 para o Mestres da Educação (PORTAL CORREIO, 19 de dezembro de 2017)”. Disponível em: <https://portalcorreio.com.br/confira-vencedores-dos-premios-mestres-da-educacao-e-escola-da-valor/>. Acesso em: 22 jul. 2019.

Contudo, o governo da Paraíba, mais recentemente, por meio da Medida Provisória nº 259, de 12 de maio de 2017 cria o Programa de Modernização e Eficiência da Gestão de Aprendizagem na Paraíba (PMEGAP-PB) e a secretaria de educação estadual publica a Portaria Nº 617/2017, de 25 de maio de 2017, determinando o seu funcionamento, estabelecendo entre outras medidas “fortalecer o sistema de avaliação” e “fortalecer e qualificar os Programas de Premiação por Mérito”.

A Portaria Nº 617/2017 apresenta o incentivo mensal aos professores como programa de bonificação mensal por mérito, determinando os índices de eficiência para as três dimensões do PMEGAP-PB com a perspectiva de alcance de 100% do índice de eficiência. As duas primeiras dimensões (gestão de dados e gestão pedagógica) estão relacionadas ao registro da prática educativa do professor na plataforma SABER. Já a terceira dimensão (gestão da avaliação educacional) verificará o desempenho dos alunos com relação às suas notas, à taxa de aprovação e ao resultado do IDEPB.

Similar à educação de Pernambuco, há um investimento no controle dos professores, em particular, articulado a incentivos financeiros.

Nas palavras de Afonso (2014), colocamos em questão essa prática de incentivos financeiros como forma de resolver questões estruturais do exercício do magistério:

[...] a introdução de bonificações (que é uma forma parcelar de uma conceção conservadora de *accountability*) ilude e protela o enfrentamento das questões anteriores e de outras questões fundamentais. Diversos estudos revelam que os seus efeitos ou não são os esperados, ou aparecem referidos como não sendo conclusivos relativamente aos objetivos pretendidos, ou são vistos como tendo consequências contraproducentes. Não critico, porém, os professores ou as escolas que, perante salários muito baixos e escassez de recursos públicos disponíveis, aderem a estas bonificações. O que digo é que elas são um paliativo que não resolve (nem sequer ameniza) os problemas estruturais. Neste sentido, partilho do ponto de vista de todos aqueles que referem ser muito melhor, mais urgente e mais justo, aumentar significativamente os salários dos professores, adotar modelos de avaliação profissional amplamente discutidos e democraticamente consensualizados, e dignificar de vez o seu estatuto socioprofissional. (AFONSO, 2014, p. 495).

Os estados do Piauí e do Maranhão não possuem essa prática de compensação com adoção de formas de incentivos financeiros, tendo optado pela elevação do salário-base da categoria de professores, o que pode sinalizar uma outra forma de relação entre a prestação de contas e a responsabilização, afastando-se do seu significado culposo e negativo mais usual,

fazendo emergir o sentido da responsabilidade profissional daqueles que fazem a educação na ponta, nos espaços escolares, sobretudo.

O Maranhão passou a ser o estado brasileiro com o maior piso salarial para os professores em 2018. O governo do estado, desde o ano de 2015, vem aumentando os vencimentos dos professores da rede de ensino estadual, diferenciando-se dos estados de Pernambuco, do Ceará e da Paraíba, que têm desenvolvido essa prática com tendência à expansão.

Assim, nesse panorama sobre os sinais discursivos pelos caminhos ou atalhos que têm percorrido as práticas discursivas nos documentos que revelam o desenvolvimento das políticas da Educação Básica nos estados da Região Nordeste analisados, tomamos em destaque as concepções e os significados da avaliação e de *accountability*. Fica explicitado que a avaliação assume lugar central nessas políticas, vinculando-se a processos de prestação de contas que se desenvolvem institucionalmente, no interior da burocracia dos governos estaduais, em particular, das secretarias de educação e redes de ensino, evidenciando a potência de mecanismos de monitoramento, nos estados de Pernambuco e Ceará, com maior vigor.

A sistemática de monitoramento articulada à avaliação assume feições de controle sobre o que se ensina e o que se aprende, assim como sobre o exercício da profissão dos educadores, apoiada pelas informações sobre os resultados da avaliação em larga escala, externa e padronizada e, ainda, apoiada pelo uso de sistemas informatizados de informações administrativas.

Compreendemos que os dados aqui apresentados acerca dos processos de compensação financeira (prêmios, bônus) em função dos resultados alcançados corroboram com a ideia de um modelo de *accountability* institucional (ROCHA 2011), particularmente, nos estados de Pernambuco e do Ceará. Convém ressaltar, mais uma vez, que o modelo adotado segue os pressupostos do gerencialismo, que tem como ideologia as normas e mecanismos do mercado, ou seja, competitividade, gestão por resultados, controle do processo de trabalho, monitoramento intensivo nos moldes empresarial, seguindo a égide da Nova Gestão Pública (NGP), em que ocorre “[...] uma mudança da perspectiva pela qual se olha a *accountability*, abandona-se uma visão fundamentalmente pública para adotar-se uma visão essencialmente privada.” (ROCHA, 2011, p. 89).

Os documentos analisados explicitam sinais de que o estado da Paraíba tem colocado em ação esse modelo adotado pelos estados de Pernambuco e do Ceará, revelando que, apesar de elementos discursivos da gestão democrática estarem presentes nos discursos políticos dos governos estaduais, a hegemonia da orientação sobre a articulação dos processos de avaliação,

prestação de contas e responsabilização, atende aos preceitos do conservadorismo tradicional das instituições brasileiras, dentro de um contexto de democracia latino-americana “delegativa”, como adjectiva O’Donnell (1988), com prevalência ao poder daquele representante eleito, em detrimento ao pouco avanço da participação social.

Assim, o governo da Paraíba tem implementado formas parcelares de “*accountability* conservadora.” (AFONSO, 2012), havendo uma relação direta entre os resultados da avaliação em larga escala e o recebimento de prêmios por parte da escola e do professor, mediante inscrição em editais anuais. O processo de prestação de contas atravessa essa relação do alcance dos resultados da avaliação e a recompensa do prêmio.

Os demais estados (AL – MA – PI – RN) têm articulado a avaliação com processos de monitoramento às escolas com base nos resultados das avaliações em larga escala, com a ampliação de equipes pedagógicas compostas por professores da própria rede de ensino estadual, como tem sido tradicionalmente realizado.

O estado do Maranhão tem se diferenciado dos demais estados, apresentando uma sistemática de acompanhamento com a criação de um colegiado voltado ao apoio, estudos e debates junto à escola, na direção do fortalecimento de uma gestão mais participativa, que podemos relacionar a forma parcelares entre elementos da avaliação e da prestação de contas. Já os estados do Piauí e Alagoas têm desenvolvido o monitoramento das escolas em articulação com processos de avaliação externa e em larga escala, tomando um formato que privilegia a assessoria de empresas privadas, a exemplo do Instituto Unibanco e a Fundação Lemann, que desenvolvem metodologias próprias no espaço público, fazendo a articulação dos resultados da avaliação e metas a serem alcançadas, tomando como parâmetro o ranking do Ideb, fenômeno bastante recorrente na atualidade na configuração das políticas da Educação Básica, constituindo-se importante preocupação para os estudos mais críticos da política educacional voltada à educação pública brasileira.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao chegarmos a este momento de finalização da etapa da pesquisa, até aqui fundamentada à luz de algumas abordagens teórico-conceituais de Afonso (2000, 2009a, 2009b, 2010, 2012, 2018) sobre o conceito de *accountability* em educação, auxiliada pelos princípios teórico-metodológicos da Análise Crítica do Discurso (ACD) de Norman Fairclough (2001), buscamos revelar discursos em circulação sobre políticas de avaliação e *accountability* na produção do conhecimento brasileira, no campo da educação, bem como em documentos oficiais sobre a política da Educação Básica, em estados da Região Nordeste.

Ancorados no percurso teórico-metodológico adotado, queremos pôr em revista alguns dos achados do presente estudo.

Tendo como referência o modelo nacional do sistema de avaliação, o SAEB, os estados brasileiros também adotam a implantação de sistemas próprios de avaliação da Educação Básica, que passam a ser importantes objetos de estudos de diversos pesquisadores no campo da educação, conforme destacamos no decorrer deste estudo. Nesse cenário de centralidade da avaliação no âmbito da Educação Básica, o conceito de *accountability* tem sido recorrentemente referenciado no sentido de compreender as políticas em desenvolvimento para esse nível da educação brasileira.

Com o sentido de responsabilização, com maior frequência, e de prestação de contas menos expressivamente, o termo *accountability* aparece em disputa pela sua tradução nos trabalhos analisados. A justificativa para tal interpretação, na amostra dos artigos, teses e dissertações, recai na imputação da responsabilização unilateral aos profissionais da educação pelos resultados do desempenho dos estudantes na avaliação em larga escala, sobretudo, em função da implantação de incentivos financeiros com o intuito de estimular o alcance de metas estabelecidas previamente pelos governos estaduais. Embora os achados da pesquisa referente a sistemática do incentivo financeiro nos estados da Região Nordeste, tenham apontado para a adoção desse mecanismo por uma minoria dos estados. Apenas três (Pernambuco, Ceará e Paraíba) têm desenvolvido processos de bonificação e premiação aos profissionais da educação.

Por outro lado, concebido como diverso e heterogêneo, o conceito de *accountability*, ainda em expansão, é frequentemente afiliado ao contexto do conservadorismo neoliberal em hegemonia na esfera mundial, que acaba aprisionando o arcabouço teórico-conceitual do termo às medidas restritivas de controles intensivos e da adoção de instrumental do setor privado, domínio do mercado, o que tem criado uma representação social negativa do significado de responsabilização, em particular, e acerca do conceito de *accountability* de modo geral.

A produção do conhecimento, se restrita ao contexto neoliberal e neoconservador, tende a desvirtuar a reflexão crítica da realidade, silenciando um debate em que se propusesse a construção de elementos que possam formular conceitos alternativos comprometidos com princípios mais democráticos como forma de resistência aos valores que as antagonizavam.

Assim, elementos discursivos explicitados nos enunciados nos trabalhos analisados apresentam heterogeneidade a respeito da tradução do termo *accountability*, havendo uma oscilação quanto ao consenso ou não na literatura brasileira. Dessa forma, evidencia-se que não há uma tradução exata ou única, o que indica que a concepção sobre o termo *accountability* é mais ampla do que o próprio significado de responsabilização, embora ele seja adotado por diversos autores como orientação à interpretação de políticas educacionais em estados e municípios.

Não obstante à tendência de representação do significado de *accountability* como responsabilização, encontramos trechos discursivos que tendem a revelar novas ordens de discurso no debate sobre políticas de avaliação e *accountability*. São aspectos que revelam uma preocupação com outros elementos, como o da responsabilidade profissional e da relação com a coletividade escolar.

Essa evidência desloca a interpretação negativa do termo responsabilização como uma das dimensões do conceito de *accountability* para perspectivas que consideram relações de poder em disputa para a reflexão e análise do conceito, ampliando para uma concepção teórico-conceitual e afastando-se de uma redutora concepção que enclausura *accountability* aos ditames do neoconservadorismo e do neoliberalismo.

A frequente referência à política de *accountability* dos Estados Unidos da América (No Child Left Behind – NCLD), considerada como uma experiência de um sistema *high-stakes*, com casos de fechamento de escolas e demissões de profissionais, tem contribuído para provocar essa direção quase unívoca envolta a uma representação negativa sobre o significado da responsabilização e, em consequência disso, acerca da concepção de *accountability*. Esse movimento de comparação revela, por um lado, os efeitos da globalização do processo de definição das políticas e, por outro, o processo de produção do conhecimento, elementos intrinsecamente conectados. É um movimento de influência que vem sendo deflagrado com a perspectiva de afirmar a avaliação e a *accountability* como elementos imprescindíveis para a melhoria da qualidade da educação.

Entretanto, alguns questionamentos são enunciados do material analisado, no sentido da necessidade de um maior debate sobre as responsabilidades coletivas profissionais e institucionais. Também encontramos elementos discursivos relacionados à *accountability*,

como participação, controle social e transparência na condução dos serviços públicos, preocupações voltadas a princípios mais democráticos, o que necessariamente prescreve uma concepção de avaliação abrangente com abordagens diversificadas, implicando a inclusão de todos os atores envolvidos na ação educativa.

Na esteira do conceito de *accountability* em Afonso (2000; 2009a; 2009; 2010; 2012), observamos, nos trabalhos analisados, que a frequência da citação de cada um dos três pilares implicados no conceito de *accountability* – avaliação, prestação de contas e responsabilização – apresenta uma discrepância bastante acentuada entre eles. A avaliação se constitui no objeto de estudo de maior abrangência, seguida da responsabilização, ficando a prestação de contas com uma menor referência nos trabalhos analisados, indicando uma instabilidade conceitual do termo.

Nessa perspectiva, cabe indagarmos quais elementos discursivos circulam acerca da interação entre avaliação, prestação de contas e responsabilização, no âmbito das políticas da Educação Básica, em estados da Região Nordeste?

Partimos do pressuposto de que a prática discursiva em avaliação, foco do presente estudo, tem contribuído para uma representação salvacionista da educação, como meio à qualidade da educação, legitimada nos textos dos Planos Estaduais de Educação dos estados nordestinos, referendando os sistemas de avaliação estaduais ou mesmo a sua criação como meta a ser realizada, no caso de ainda não ter implantado.

Tomando como referência a criação do Ideb, a partir dos resultados publicados em 2007, por estado, municípios e escola, constatamos uma expansão dos já existentes sistemas de avaliação (no Ceará e Pernambuco) e a implantação de sistemas de avaliação estaduais na Região Nordeste. Os nove estados nordestinos criaram seus próprios sistemas de avaliação em larga escala, mas os estados da Bahia e do Sergipe não deram continuidade a eles, demarcando uma centralidade da avaliação na formulação e configuração da política educacional, mormente da Educação Básica.

Nesse Cenário, fato a ser destacado é o protagonismo do Centro de Políticas Públicas e Avaliação Educacional (CAED), órgão vinculado à universidade pública, que presta assessoria direta a seis estados nordestinos (AL – CE – PB – PE – PI – RN), com exceção do estado do Maranhão, na estruturação e execução das avaliações estaduais da Educação Básica, tomando como base o modelo do Saeb.

O CAED também disponibiliza vasto material, tratando-se da produção de coleções de revistas anuais, que, em nome da secretaria de educação estadual, apresenta-se a concepção e metodologia da avaliação em larga escala adotada, assim como os resultados originários da

aplicação de provas nas disciplinas de Matemática e Língua Portuguesa aos estudantes. A produção, a distribuição e o consumo das revistas são voltados para os gestores das várias instâncias institucionais da educação estadual - secretarias estaduais de educação, gerências regionais de educação e escolares -, e professores.

A prática discursiva nas revistas do sistema de avaliação, como processo de recontextualização e articulação das ordens de discurso, revela-se por meio da intertextualidade com outros elementos não convencionais para a área da educação, isto é, privilegia-se a linguagem matemática para representar a realidade educacional, no sentido da reestruturação da atuação do gestor educacional pela inculcação de novas formas de agir e interagir com as informações elaboradas pelo CAED, cuja principal preocupação constitui-se em fornecer informações que possibilitem a manutenção da comparabilidade e confiabilidade dos resultados, buscando fomentar a tomada de decisão tendo como horizonte a qualidade da Educação Básica. Isso ocorre a partir de informações quantitativas geradas pelo sistema de avaliação, apresentadas por inúmeros gráficos e quadros estatísticos sobre os resultados de desempenho por gerência e por redes de ensino estadual e municipal, e escolas.

A intertextualidade revela uma estratégia de mudança do discurso sobre a educação, visando promover uma ideia de que o melhoramento do sistema educacional, mais especificamente, da qualidade das aprendizagens dos alunos, dá-se por meio do sistema de avaliações em larga escala. Desse modo, o discurso ganha um tom político, o qual lhe confere poder persuasivo ao representar a ideia de que são as avaliações que vão parametrizar uma gestão competente, para, assim, engajar os gestores educacionais no universo em que vigoram a concepção e a metodologia norteadoras das avaliações em larga escala, isto é, o diagnóstico e o monitoramento em função da gestão por resultados.

Essa vasta produção das coleções das revistas do Portal de Avaliação do CAED, que versa sobre seis dos estados nordestinos estudados, visto em nosso estudo com uma pretensão mais modesta, constitui-se em material precioso para futuros estudos, tanto por se tratar de uma espécie de diagnóstico, como por ser um material produzido e que circula nas escolas brasileiras, com o intuito de captar as interfaces das orientações e dos usos do material pelos gestores e professores, bem como articulado ao processo de monitoramento.

Nesse sentido, os achados da investigação corroboram com Schneider e Nardi (2014) ao conceberem que o conceito de *accountability* é afetado por essa relação da avaliação para o diagnóstico e monitoramento, a partir da criação do IDEB, como “força motriz” para o desenvolvimento de políticas da Educação Básica nos estados subnacionais. Os autores, em virtude da estreita relação entre a avaliação e a prestação de contas (monitoramento das metas

do IDEB), consideram essa configuração como uma forma parcelar de *accountability*, na esteira do conceito de Afonso (2009b).

No documento de apresentação do PDE, quando se fala de *accountability*, afirmada como um dos seus princípios, o termo é traduzido com o significado de responsabilização, como um par da mobilização social, como outro princípio. O sentido da responsabilização revelado no texto recai sobre os agentes executores de políticas públicas, os quais foram eleitos e, assim, estão sob o escrutínio da sociedade, os governantes estaduais e municipais.

Considerando o conceito de *accountability* enquanto a interação entre os pilares da avaliação, prestação de contas e responsabilização, evidenciamos nos enunciados do texto do documento do PDE uma desarticulação entre os sentidos da prestação de contas e da responsabilização, sendo mencionado o primeiro termo para negar a sua realização. Como afirma Schedler (2004, p. 24): “[...] la rendición de cuentas obliga al poder a entrar en un diálogo, la noción de responsabilidad le permite permanecer en silencio[...]”<sup>126</sup>.

Apesar de o termo *accountability* ser traduzido por responsabilização, elementos discursivos vinculados à prestação de contas são enunciados, no sentido da expansão da transparência das informações das ações governamentais, conjuntamente, ele articula o discurso da mobilização social, com vistas à promoção de debates em busca das reformulações necessárias para a assunção de bons resultados, o que relacionamos às dimensões da prestação de contas (informação e justificação) ao compreender o conceito de *accountability* alternativo e democrático, que concebe a importância de explicitar as interconexões entre os pilares autônomos, a partir do entendimento de que “[...] la rendición de cuentas se dirige a quienes cargan con responsabilidad. Sus destinatarios son los actores decisorios, no los súbditos pasivos”. (SCHEDLER, 2004, p. 25).

Em que pesem esses aspectos acima mencionados terem dificultado a concepção de *accountability* na educação, entendemos que a sua formulação carece de um aprofundamento teórico-conceitual que considere a integração entre os pilares da avaliação, prestação de contas e responsabilização, tendo por pretensão desencadear ampla discussão no sentido da expansão dos sentidos sobre prestação de contas e responsabilização, aliados a processos dialógicos e abertos a um debate público a partir de informações racionais, a exemplo dos gastos financeiros e indicadores matemáticos. Mas isso deve ocorrer sem deixar à margem as vicissitudes das relações de poder, que perpassam o cotidiano escolar impregnado da diversidade de constructos

---

<sup>126</sup> Schedler (2004, p. 24): “[...] prestação de contas força o poder de entrar em diálogo, a noção de responsabilidade permite que ela permaneça em silêncio [...]”.

éticos, estéticos e culturais, explicitados nas variedades de visões acerca dos processos educacionais e de seu funcionamento pelos sujeitos que tecem essa prática particular.

Nesse viés, cabe indagarmos como está sendo articulada a interdiscursividade acerca da integração entre a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização em estados da Região Nordeste, no sentido da construção de sistemas, modelos ou formas parcelares de *accountability* em educação?

Em nível estadual, os discursos dos documentos dos estados da Região Nordeste analisados têm revelado uma intensificação na articulação da avaliação para o diagnóstico e para o monitoramento. Similar à política nacional para a Educação Básica, assim como à sistemática do Ideb, passaram a replicar essa metodologia, tendo como instrumentos essenciais a intensificação de processos de avaliação externa e em larga escala, com a produção de índices de desempenho estaduais, implicando a geração de informações que serão monitoradas a partir de metas pré-estabelecidas.

A avaliação, neste sentido, é reescalada como instrumento para ajustar processos e resultados, oferecendo diagnóstico “confiável” às secretarias estaduais de educação, às gerências regionais de educação e às escolas. Assim, a avaliação estabelece estreita relação com a prestação de contas do desempenho dos estudantes, através de monitoramento intensivo dos resultados sob a responsabilidade das escolas e dos professores.

Ao mesmo tempo, os discursos que têm se vinculado à *accountability* são revelados no seio de um movimento de maior preocupação com a prestação de contas à sociedade. Com o sentido explícito da transparência, elege-se como prioridade a divulgação de informações orçamentárias sobre os gastos governamentais e as ações realizadas via portais na internet. Também ganham força algumas formas de publicização dos resultados alcançados, por exemplo, os rankings das escolas tendo como parâmetro os indicadores estaduais ou, ainda, a realização de grandes eventos para o recebimento dos prêmios e bônus, promovendo a publicidade dos resultados, para variados perfis de interlocutores da mídia.

A interdiscursividade em torno da interação entre os pilares do conceito de *accountability* (avaliação, prestação de contas e responsabilização) se complexifica dado a o significado convencional da prestação de contas historicamente estar relacionado à apresentação dos gastos públicos, legislados e com linguagem própria para a sua exposição, carecendo de uma ressignificação desses elementos na atualidade, ademais, em face do desenvolvimento de novas tecnologias da informática, assim como pelos pressupostos democráticos em expansão.

Ocorre, desse modo, uma interposição de sentidos entre os significados de prestação de contas e responsabilização ao se considerarem as relações tradicionais hierárquico-burocráticas em marcha nos órgãos públicos e os processos em construção de novos parâmetros para a prestação de contas e também para a responsabilidade do agente público. Fica ainda mais complexo quando os elementos discursivos apontam para uma disputa entre os pressupostos da gestão democrática e os da gestão empresarial.

Com esta última, a gestão empresarial, mantendo a hegemonia, a mudança tende a ser mais radical, mormente em se tratando da educação brasileira, que, nas últimas décadas, tem perseguido galgar o estatuto de uma educação democrática e inclusiva.

Partindo da centralidade nos resultados, avaliação e monitoramento são processos privilegiados na prática discursiva explicitada nos textos dos documentos dos estados do Nordeste em análise. Como instrumentos rígidos sobre o processo de ensino e aprendizagem, assim como do exercício da profissão. Os sentidos da responsabilização ficam mesclados de significados, por um lado, de uma representação negativa (pressão, culpabilização) e, de outro, da revisão ou empoderamento de princípios deontológicos do profissional do magistério.

Nos estados de Pernambuco e do Ceará, os modelos de *accountability* em desenvolvimento põem em circulação uma interdiscursividade com traços da gestão democrática em disputa com a gestão por resultados, que se expressa uma hegemonia para mudanças no sentido da aplicação dos pressupostos da Nova Gestão Pública (NGP) e da governança, em conformidade com a ideologia gerencialista e meritocrática, envolvendo toda a máquina estatal, inclusive a secretaria de educação, em uma espécie de “*accountability* institucional” (ROCHA, 2011), sob a negação da gestão pública e pela incorporação da gestão empresarial, tida como a mais eficaz.

A implantação da gestão por resultados, nesse cenário, é incorporada pelos estados subnacionais da Região Nordeste, com ênfase em processos de monitoramento aliado à avaliação, que vai constituindo uma hegemonia do discurso gerencial, na lógica do mercado, em que as informações geradas pela avaliação são usadas como mecanismos de monitoramento e controle das políticas educacionais, em função de um padrão de desempenho traçado pelo IDEB.

Como conclusão provisória, compreendemos que temos elementos para afirmar que existem modelos e formas parcelares de *accountability* nos estados nordestinos pesquisados, que têm reforçado a centralidade da avaliação externa em larga escala e monitoramento intensivo, com feições voltadas ao controle e à regulação dos processos educativos escolares. Modelos de *accountability* estão sendo desenvolvidos nos estados de Pernambuco e do Ceará,

em face da estrutura mais complexa, com definição de concepção de modelo de gestão, metodologia, mecanismos de controles e orçamentários, inclusive contemplando diversos órgãos da máquina estatal, além daqueles responsáveis por gerenciar a pasta da educação.

Merece destacar que o processo do monitoramento, nos estados de Pernambuco e do Ceará, é marcado pela criação de colegiados (comitês, núcleos, grupos), em diferentes níveis (secretaria de educação, gerências regionais e escola), com o objetivo de analisar os resultados de desempenho das escolas e estudantes, bem como em função da verificação do alcance das metas pactuadas. O monitoramento conta com a supervisão direta do governador do estado e é coordenado pelos órgãos de controle da máquina estatal (Casa Civil e/ou Secretaria de Planejamento e Gestão).

Com feições diferenciadas, o estado do Maranhão também instalou colegiado para o acompanhamento das escolas, com foco nos resultados de desempenho, no interior da secretaria de educação, instituindo grupos temáticos de trabalhos.

Já os demais estados têm priorizado processos de monitoramento com configurações mais tradicionais, como o acompanhamento técnico-pedagógico realizado por profissionais das próprias redes de ensino estaduais, e, também, têm contratado a assessoria de diversas instituições educacionais do setor privado, como, por exemplo, o Instituto Unibanco e a Fundação Lemann, que desenvolvem metodologias próprias voltadas à gestão de resultados.

Não obstante o viés burocrático-hierárquico e gerencialista em que é revestido a interdiscursividade do processo de monitoramento implementado nos estados analisados, consideramos que ele se constitui em espaço privilegiado para serem evidenciadas nuances da articulação entre a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização enquanto dimensões essenciais do conceito de *accountability*. Tendo em vista essa consideração, ressaltamos a importância do desenvolvimento de estudos de campo que privilegiem essa sistemática, buscando o desvelamento de elementos que contribuam, de forma mais detalhada e aprofundada, para a compreensão dessas articulações e, portanto, dos modelos de *accountability* em curso, principalmente, nos estados de Pernambuco, Ceará e do Maranhão, pela criação de colegiados específicos para fins do monitoramento, bem como aparenta estar em construção algumas mudanças originais no âmbito das configurações da Política da Educação Básica nesses estados.

Contudo, com base nas análises que fizemos, entendemos que a problemática desenvolvida aponta para uma disputa de sentidos dos discursos sobre a concepção de *accountability*, que tem sido frequentemente interpretada como responsabilização, sujeitando-se o seu significado à imputação unívoca dos ditames neoconservador e neoliberal, enviesado

pelos modelos burocrático-gerencialista, o que tem restringido o seu marco teórico-conceitual, ficando em evidência uma representação social negativa.

Não temos a pretensão de afirmar que, ao longo desta tese, conseguimos esgotar em sua totalidade os elementos discursivos em circulação sobre políticas de avaliação e *accountability* na educação básica. O debate em tela compreende uma complexa teia de relações que não poderiam ser abrangidas como um todo nesta pesquisa, seja no campo teórico-conceitual, como também na práxis das políticas em desenvolvimento nos estados analisados da Região Nordeste. No entanto, nos propomos ao desafio de explicitar alguns sinais hegemônicos e, algumas vezes, contraditórios nos textos analisados, buscando contribuir para a ampliação do entendimento dessa temática.

Por fim, destacamos que mesmo que a pesquisa realizada tenha privilegiado os textos dos documentos, sem evidenciar a expressão das vozes daqueles que estão no chão da escola, esperamos que o trabalho sirva para estudos que estejam interessados em políticas de avaliação e *accountability*, em uma perspectiva mais democrática, participativa e crítica.

Assim, desejamos que esta pesquisa tenha futuros desdobramentos, desenvolvidos por mim e por outros pesquisadores, complexificando a análise aqui realizada.

## REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública Brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. spe, p. 67-86, 2007.

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, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742008000300012&script=sciabstract&tlng=pt>. Acesso em: 02 fev. 2019.

AFONSO, Almerindo Janela. A redefinição do papel do estado e as políticas educativas: elementos para pensar a transição. **Sociologia, Problemas e Práticas**, Lisboa, n. 37, p. 33-48, 2001a.

AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 75, p. 15-32, ago. 2001b.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2000. 151 p.

AFONSO, Almerindo Janela. Gestão, autonomia e *accountability* na escola pública portuguesa: breve diacronia. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, [S. l.], v. 26, n. 1, p. 13-30, jan./abr. 2010.

AFONSO, Almerindo Janela. Questões, objetos e perspectivas em avaliação. **Avaliação: Revista da avaliação da educação superior**, Campinas, v. 19, n. 2, p. 487-507, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/aval/v19n2/a13v19n2.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2018.

AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta é mensurável ou comparável: crítica à *accountability* baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa, v.13, n. 13, p. 13-29, 2009a. Disponível em: <http://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/545>. Acesso em: 20 jul. 2014.

AFONSO, Almerindo Janela. **Políticas avaliativas e accountability em educação**: subsídios para um debate ibero-americano. *Revista de Ciência da Educação*, [S. l.], n. 9, p. 57-70, 2009b. Disponível em: <http://sisifo.ie.ulisboa.pt/index.php/sisifo/article/view/148/251>. Acesso em: 05 abr. 2019.

AFONSO, Almerindo Janela. Para uma conceitualização alternativa de *accountability* em educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, 2012.

AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativíssimo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 53, p. 267-284, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v18n53/02.pdf>. Acesso em: 19 de março de 2019.

AFONSO, Almerindo Janela. Políticas de responsabilização: equívocos semânticos ou ambiguidades político-ideológicas? = Responsabilisation policies: Semantic misconceptions or political-ideological ambiguities? **Revista de Educação**, Campinas, v. 23, n. 1, p. 8-18, 2018.

ALAGOAS. Decreto nº 50.330, de 12 de setembro de 2016. Regulamenta a lei estadual nº 7.777, de 22 de janeiro de 2016. Que dispõe sobre o programa estadual de organizações sociais e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: seção 1: Poder Executivo, Maceió, ano 104, n. 417, p. 9-13, 13 set. 2016a. Disponível em: [http://www.imprensaoficialal.com.br/wp-content/uploads/2016/10/diario\\_oficial\\_2016-10-13\\_completo.pdf](http://www.imprensaoficialal.com.br/wp-content/uploads/2016/10/diario_oficial_2016-10-13_completo.pdf). Acesso em: 21 mar. 2019.

ALAGOAS. **Lei nº 7.795, de 22 de janeiro de 2016**. Aprova o plano estadual de educação – PEE, e dá outras providências. Maceió: Assembleia Legislativa de Alagoas, 2016b. Disponível em: [https://sapl.al.al.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2016/1182/1182\\_texto\\_integral.pdf](https://sapl.al.al.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2016/1182/1182_texto_integral.pdf). Acesso em: 21 mar. 2019.

ALAGOAS. Portaria SEDUC nº 12.768/2016. Secretário de Estado da Educação, no uso de suas atribuições e prerrogativas legais e tendo em vista o que estabelece [...]. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: seção 1: Poder Executivo, Maceió, ano 104, n. 488, p. 17, 28 dez. 2016c. Disponível em: <http://www.imprensaoficialal.com.br/project/doe-28-12-2016/>. Acesso em: 21 mar. 2019.

ALAGOAS. Secretaria de Educação do Estado. **Portaria SEDUC nº 4948, de 18 de dezembro de 2015**. cria o Índice de Desenvolvimento da Educação de Alagoas [...]. Maceió: SEDUC-AL, 2015.

ALAGOAS. Lei nº 8.048, de 23 de novembro de 2018. Institui o programa escola 10 com a finalidade de garantir os direitos de aprendizagem dos estudantes [...]. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: seção 1: Poder Executivo, Maceió, ano 106, n. 960, p. 1, 26 nov. 2018. Disponível em: <http://www.imprensaoficialal.com.br/diario-oficial/>. Acesso: 21 mar. 2019.

ALAGOAS. **Portaria SEDUC nº 472/2019**. Estabelece Diretrizes Pedagógicas Operacionais para a organização e funcionamento do ano letivo de 2019 nas Unidades de Ensino da Rede Pública Estadual de Alagoas. Maceió: Secretaria de Estado da Educação, 2019. Disponível em: [http://www.educacao.al.gov.br/images/PORTARIA\\_SEDUC\\_N\\_472\\_2019/PORTARIA\\_SEDUC\\_N\\_472\\_2019.pdf](http://www.educacao.al.gov.br/images/PORTARIA_SEDUC_N_472_2019/PORTARIA_SEDUC_N_472_2019.pdf). Acesso em: 21 mar. 2019.

ALAGOAS. Secretaria de Estado de Educação de Alagoas. **Plano Estadual de Educação 2015-2025**. Maceió: Secretaria de Estado de Educação de Alagoas, [2015?]. Disponível em: <https://docplayer.com.br/16437597-Plano-estadual-de-educacao-2015-2025-estado-de-alagoas-secretaria-de-educacao-forum-estadual-de-educacao.html>. Acesso em: 21 mar. 2019.

ALMEIDA, Luana Costa; DALBEN, Adilson; FREITAS, Luiz Carlos de. O Ideb: limites e ilusões de uma política educacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1153-1174, 2013. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302013000400008&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302013000400008&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02 fev. 2019.

ALVES, Wanderson Ferreira. Avaliar e gerir: força e miséria de um ideário presente nas políticas educacionais contemporâneas. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 64, p. 189-207, 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782016000100189&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782016000100189&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02 fev. 2019.

ALVES-MAZZOTTI, A. J.; GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. São Paulo: Pioneira, 1999. 203 p.

AMARAL, A.; POLIDORI, M. M. Quality evaluation in Brazil: a competency based approach? **Higher Education Policy**, [Reino Unido], v. 12, n. 2, p. 177-199, 1999.

ANDERSON, Jo Anne. **Accountability in education**. Paris: International Institute for Educational Planning, 2005.

ANDRADE, Eduardo de Carvalho. “school accountability” no Brasil: experiências e dificuldades. **Revista de Economia Política**, [S. l.], v. 28, n. 3, p. 443-453, jul./set. 2008.

ARAÚJO, Suêldes de; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático? **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v.19, n. 70, p. 81-106, jan./mar. 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40362011000100006&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40362011000100006&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 04 fev. 2019.

ARAÚJO, Luiz. Os fios condutores do PDE são antigos. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, n. 2, p. 24-31, set. 2007. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/15000>. Acesso em: 19 fev. 2019.

ASSIS, Renata Machado de. **O Ideb nas escolas da rede municipal de ensino de Jataí-Go: qualidade, avaliação e interferências**. Orientador: João Ferreira de Oliveira. 2014. 299 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiana, 2014. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/3926>. Acesso em: 06 fev. 2019.

AUGUSTO, Maria Helena Oliveira Gonçalves. **A Regulação das Políticas Educacionais em Minas Gerais e a Obrigação de Resultados: O Desafio da Inspeção Escolar**. Orientador: Dalila Andrade Oliveira. 2010. 279 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/BUOS-8DAMLML>. Acesso em: 08 fev. 2019.

AUGUSTO, Maria Helena Oliveira Gonçalves. Regulação educativa e trabalho docente em Minas Gerais: a obrigação de resultados. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 03, p. 695-709, jul./set. 2012.

AZEVEDO, J. M. L. O Estado, a política educacional e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica. *In*: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (Org.). **Gestão da Educação, Impasses, Perspectivas e Compromissos**. São Paulo: Cortez, 2008. 320 p.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **Educação como Política Pública**. Campinas: Autores Associados, 1997. 57 p.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Novas configurações institucionais e as políticas educativas: problematizando uma agenda de pesquisa. 2001. *In*: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 24., 2001 Caxambu, MG. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: anped, 2001, p. 1-12.

AZEVEDO, Janete Maria Lins. Regulação da educação básica no Brasil a partir de programas federais. *In*: GOMES, Alfredo Macedo. (org.). **Políticas Públicas e Gestão da Educação**. São Paulo: Mercado das Letras, 2011. p. 87-118.

AZEVEDO, Janete Maria Lins; GOMES, Alfredo Macedo. Intervenção e Regulação: Contribuição ao Debate no Campo da Educação. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 15, n. 28, p. 97-107, jan./jul. 2009.

BALL, Stephen J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem fronteiras**, [S. l.], v. 1, n. 2, p. 99-116, 2001. Disponível em: <https://biblat.unam.mx/hevila/CurriculosemFronteiras/2001/vol1/no2/1.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2019.

BALL, Stephen J. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo sem Fronteiras**, [S. l.], n. 2, v. 6, p.10-32, jul./dez. 2006. Disponível em: [www.curriculosemfronteiras.org](http://www.curriculosemfronteiras.org). Acesso em: 12 jun. 2010.

BALL, Stephen J. Performatividades e Fabricação na Economia Educacional: rumo a sociedade Performativa. **Educação e Realidade**, [S. l.], v. 35, n. 2, p. 37-56, 2010. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/15865>. Acesso em: 20 fev. 2019.

BARBOSA, Liliane Cecília de Miranda. **O Uso dos Resultados do Simave e suas Possíveis Implicações para Gestores Escolares e Professores: O Caso das Escolas Públicas de Formiga – MG**. Orientador: Lívia Maria Fraga Vieira. 2013. 266 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/BUOS-9AYK5D>. Acesso em: 12 fev. 2019.

BARRETTO, Elba Siqueira De Sá. Políticas de currículo e avaliação e políticas docentes. **Cadernos de pesquisa**, São Paulo, v. 42, n. 147, p. 738-753, 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742012000300005&script=sci\\_abstract&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742012000300005&script=sci_abstract&tlng=es). Acesso em: 02 fev. 2019.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005.

BATISTA, Antônio Augusto Gomes. *et al.* Políticas para o ensino médio: o caso de quatro estados. **Cadernos Cenpec**, [s. l.], v. 6, n. 2, jul./dez. 2016. Disponível em: <http://cadernos.cenpec.org.br/cadernos/index.php/cadernos/article/view/359/372>. Acesso em: 04 fev. 2019.

BAUER, Adriana *et al.* Iniciativas de avaliação do ensino fundamental em municípios brasileiros: mapeamento e tendências. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 71, p. 1-19, 2017. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782017000400208&script=sci\\_abstract](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782017000400208&script=sci_abstract). Acesso em: 02 fev. 2019.

BAUER, Adriana; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. spe, p. 1367-1384, 2015. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022015001001367&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022015001001367&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02 fev. 2019.

BELO, Fernanda Ferreira. **A lógica do mercado na educação pública municipal – a parceria público-privada em Catalão/Goiás**. Orientador: Nelson Cardoso Amaral. 2014. 252 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2014. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/3528>. Acesso em: 08 fev. 2019.

BENITTES, Valéria Lima Andrioni. **A Política de Ensino Médio no Estado de Pernambuco: Um Protótipo de Gestão da Educação em Tempo Integral**. Orientador: Jameson Antonio de Almeida da Silva. 2014. 120 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/11301>. Acesso em: 12 fev. 2019.

BERGO, Luisa Foppa. **Política de Bonificação Salarial no Estado de São Paulo: Desdobramentos para o Desenvolvimento Profissional e o Trabalho Docente**. Orientador: Maria Cristina da Silveira Galan Fernandes. 2016. 116 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Paulo, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/8681?show=full>. Acesso em: 11 fev. 2019.

BERNARDO, Alysso. Governo investe R\$ 250 milhões e lança projeto para a educação na PB. **A União**, João Pessoa, ano 118, n. 175, p. 9, ago. 2011. Disponível em: <https://auniaio.pb.gov.br/servicos/arquivo-digital/jornal-a-uniao/2011-a-2015/2011/ago/a-uniao-23-08-2011.pdf/view>. Acesso em: 18 mar. 2019.

BERTAGNA, Regiane Helena; DE MELLO, Liliane Ribeiro; POLATO, Amanda. Política e Avaliação educacional: aproximações. **Revista eletrônica de educação**, São Carlos. SP, v. 8, n. 2, p. 244-261, 2014. Disponível em: <http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/904>. Acesso em: 19 de mar. 2019.

BERTAGNA, Regiane Helena; SORDI, Mara Regina Lemes de. Avaliação educacional: um campo em movimento e disputa. **Cadernos Cedes**, São Paulo, v. 36, n. 99, p. 129-133, mai./ago. 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-32622016000200129](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622016000200129). Acesso em: 02 fev. 2019.

BOAS, Benigna Villas; DIAS, Elisângela Gomes. Provinha Brasil e avaliação formativa: um diálogo possível?. **Educar em Revista**, [Paraná], n. spe1, p. 35-53, 2015. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40602015000500035&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40602015000500035&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02 fev. 2019.

BOLETIM DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO. Ceará: Secretaria de Educação, 2014-. ISSN 1982-7644. *Versão Online*: Disponível em: <http://www.spaece.caedufjf.net/colecao/anos-antiores/>. Acesso em: 04 fev. 2019.

BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra Zákia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022012000200007&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022012000200007&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02 fev. 2019.

BORGES, Regilson Maciel; CALDERÓN, Adolfo Ignacio. Avaliação Educacional: o estado de conhecimento da revista ensaio: avaliação e políticas públicas em educação (1993-2008). **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 42-56, jan./mar. 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0104-40362011000100004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0104-40362011000100004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em: 10 mar. 2019.

BORGES, Edna Martins. **Avaliações Externas em Larga Escala no Contexto Escolar: Percepção dos Diretores Escolares da Rede Estadual de Ensino de Minas Gerais**. Orientador: Virgínio Isidro Martins Sá. 2016. 327 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/BUBD-AA3GVG>. Acesso em: 06 fev. 2019.

BORGES, Regilson Maciel; CALDERÓN, Adolfo Ignacio. Avaliação na Educação Básica: mapeamento da produção científica disseminada na Revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação (1999-2008). **Meta: Avaliação**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 14, p. 171-191, 2013. Disponível em: <http://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/161/pdf>. Acesso em: 05 mar. 2019.

BORGES, Regilson Maciel; ROTHEN, José Carlos. Avaliação Educacional Brasileira na Década de 1980: o campo entre duas abordagens. **Meta: Avaliação**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 31, p. 36-66, 2019a. Disponível em: <http://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/1678/pdf>. Acesso em: 05 mar. 2019.

BORGES, Regilson Maciel; ROTHEN, José Carlos. Abordagens de Avaliação Educacional: a constituição do campo teórico no cenário Educacional. **Revista Eletrônica de Educação**, São Carlos, v. 3, n. 2, p. 749-768, mai./ago. 2019b.

BOYER, Robert. **A Teoria da regulação: Os fundamentos**. São Paulo: Estação Liberdade, 2009. 160 p.

BOYER, Robert. **A Teoria da regulação: Uma análise crítica**. São Paulo: Nobel, 1990.

BRANDÃO, Maria João; MAGALHÃES, António M. Avaliação educacional, tecnologia política e discurso. **Educação Sociedade & Culturas**, [S. l.], v. 33, p. 51-68, 2011.

BRASIL. **Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012**. Dispõe sobre a estruturação do plano de carreiras e cargos de magistério federal. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2012.

Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2012/lei-12772-28-dezembro-2012-774886-norma-pl.html>. Acesso em 13 mar. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas**. Brasília: Ministério da Educação, 2007. 43 p.

BRASIL. **Relatório de Auditoria**. [Brasília]: Controladoria Geral da União, 2014. 108 p.

BROOKE, Nigel. Controvérsias sobre políticas de alto impacto. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n. 148, p. 336-347, jan./abr. 2013. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742013000100017](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742013000100017). Acesso em: 04 fev. 2019.

BROOKE, Nigel. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 128, p. 377- 401, mai./ago. 2006. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742006000200006&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742006000200006&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02 fev. 2019.

BROOKE, Nigel. Responsabilização Educacional no Brasil. **Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa**, [Madrid], v. 1, n. 1, p. 93-109, 2008. Disponível em: <https://revistas.uam.es/index.php/riee/article/view/4684>. Acesso em: 02 fev. 2019.

BROOKE, Nigel; CUNHA, Maria Amália D. A. A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados. **Estudos & Pesquisas Educacionais**, São Paulo, v. 2, p.17-79, 2011. Disponível em: [http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/avaliacao\\_externa\\_fvc.pdf](http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/avaliacao_externa_fvc.pdf). Acesso em: 02 fev. 2019.

CAMINI, Lúcia. **A Gestão Educacional e a Relação entre Entes Federados na Política Educacional do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. Orientador: Vera Maria Vidal Peroni. 2009. 298 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/28528>. Acesso em: 08 fev. 2019.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?. **Revista de administração pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, 1990. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9049>. Acesso em: 03 fev. 2019.

CARNOY, Martin *et al.* A educação brasileira está melhorando? Evidências do Pisa e do Saeb. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 45, n. 157, p. 450-485, 2015. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742015000300450&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742015000300450&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02 fev. 2019.

CARNOY, Martin. **Estado e Teoria política**. 2. ed. Campinas: Papirus, 1988. 62 p.

CARVALHO, Lorena Sousa. **A Nova Gestão Pública e o Governo Eletrônico no Contexto Escolar: Uma Análise a Partir da Experiência do PDE Interativo**. Orientador: Marcelo Soares Pereira da Silva. 2014. 136 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Uberlândia, Minas Gerais, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/13995>. Acesso em: 12 fev. 2019.

CARVALHO, Luís Miguel. Governando a educação pelo espelho do perito: uma análise do PISA como instrumento de regulação. **Educação & Sociedade**, São Paulo, v. 30, n. 109, p. 1009-1036, 2009. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302009000400005&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302009000400005&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02 fev. 2019.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Administração gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, [s. l.], v. 24, n. 3, p. 389-403, 2008. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19265>. Acesso em: 04 fev. 2019.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Sistemas de avaliação da educação no Brasil: avanços e novos desafios. **São Paulo em Perspectiva**, [São Paulo], v. 23, n. 1, p. 5-18, 2009. Disponível em: [http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v23n01/v23n01\\_01.pdf](http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v23n01/v23n01_01.pdf). Acesso em: 19 de março de 2019.

CEARÁ. Secretaria de Educação de Educação – SEDUC. **Sistema Permanente de Avaliação de Educação Básica – SPAECE**. Fortaleza, 2008. Disponível em: <https://www.seduc.ce.gov.br/spaace/>. Acesso em: 10 abr. 2019.

CEARÁ. Decreto nº 32.216 de 08 de maio de 2017. Regulamenta o modelo de gestão para resultados do poder executivo do estado do Ceará [...]. **Diário Oficial do Estado do Ceará**: seção 1: Poder executivo, Fortaleza, ano 9, n. 3, p. 1, 10 mai. 2017.

CEARÁ. **Gestão Para Resultados no Governo do Ceará**. [Fortaleza]: Governo do Estado, [2015]. 99 p.

CEARÁ. Decreto nº 29.896, de 16 de setembro de 2009. Regulamenta a lei nº 14.371 de 19 de junho de 2009, que cria [...]. **Diário Oficial do Estado do Ceará**: seção 1: Poder Executivo, Fortaleza, ano 3, n. 174, p. 7, 17 set. 2009a. Disponível em: [http://www.paic.seduc.ce.gov.br/images/leis/Decreto\\_29896\\_2009.pdf](http://www.paic.seduc.ce.gov.br/images/leis/Decreto_29896_2009.pdf). Acesso em: 20 mar. 2019.

CEARÁ. **Lei nº 14.371, de 19 de junho de 2009**. Cria o Prêmio Escola Nota Dez, destinado a premiar as escolas públicas com melhor resultado no índice de desempenho escolar-alfabetização (ide-alfa), e dá outras providências. Fortaleza: Assembleia legislativa, 2009b. Disponível em: [bela.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/educacao/item/5365-lei-n-14-371-de-19-06-09](http://bela.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/educacao/item/5365-lei-n-14-371-de-19-06-09). Acesso em: 03 jun. 2016.

CEARÁ. Lei nº 14.371, de 19 de junho de 2009. Cria o prêmio escola nota dez, destinado a premiar as escolas públicas com melhor resultado no índice [...]. **Diário Oficial do Estado do Ceará**: seção 1: Poder Executivo, Fortaleza, n. 111, p.1, 19 jun. 2009c. Disponível em: [http://www.paic.seduc.ce.gov.br/images/leis/lei\\_14371\\_2009.pdf](http://www.paic.seduc.ce.gov.br/images/leis/lei_14371_2009.pdf). Acesso em: 20 mar. 2019.

CEARÁ. **Lei nº 14.483 de 08 de outubro de 2009**. Institui a premiação para alunos do ensino médio com melhor desempenho acadêmico nas escolas da rede pública de ensino do estado e dá outras providências. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, 2009d. Disponível em: <https://bela.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/educacao/item/4994-lei-n-14-483-de-08-10-09-d-o-de-20-10-09>. Acesso em: 20 mar. 2019.

CEARÁ. **Lei nº 14.580 de 21 de dezembro de 2009**. Altera dispositivos da lei nº 14.371, de 19 de junho de 2009. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, 2009e. Disponível em: <https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/educacao/item/3969-lei-n-14-580-de-21-12-09-d-o-28-12-09>. Acesso em: 20 mar. 2019.

CEARÁ. Lei nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007. Dispõe sobre o modelo de Gestão do poder executivo, altera a estrutura da administração estadual [...]. **Diário Oficial do Estado do Ceará**: seção 1: Poder Executivo, Fortaleza, ano 10, n. 027, p. 3-13, 7 fev. 2007. Disponível em: <http://www.adece.ce.gov.br/leis-e-decretos-fdi/Lei%2013.875-%20de%2007%20de%20fevereiro%20de%202007.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2019.

CEARÁ. **Lei nº 15.052, de 06 de dezembro de 2011**. Institui o prêmio escola nota dez, destinado a premiar as escolas [...]. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, 2011. Disponível em: <https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/educacao/item/2792-lei-n-15-052-de-06-12-11-do-12-12-11-revogado-pela-lei-n-15-923-de-15-12-15>. Acesso em: 20 mar. 2019.

CEARÁ. **Lei nº 15.572, de 07 de abril de 2014**. Altera o Art. 1º da Lei nº 14.483, de 8 de outubro de 2009. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, 2014a. Disponível em: <https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/educacao/item/3999-lei-n-15-572-de-07-04-14-d-o-07-04-14>. Acesso em: 20 mar. 2019.

CEARÁ. **Lei nº 15.702, de 20 de novembro de 2014**. Altera o Inciso II do Art. 1º da lei nº 14.483, de 8 de outubro de 2009. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, 2014b. Disponível em: <https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/educacao/item/4861-lei-n-15-702-de-20-11-14-d-o-04-12-14>. Acesso em: 20 mar. 2019.

CEARÁ. **Lei nº 15.923, de 15 de dezembro de 2015**. Institui o Prêmio Escola Nota Dez, destinado a premiar as Escolas Públicas com melhores resultados de aprendizagem no segundo, [...]. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, 2015. Disponível em: <https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/educacao/item/4227-lei-n-15-923-de-15-12-15-d-o-15-12-15>. Acesso em: 20 mar. 2019.

CEARÁ. **Decreto nº 32.079, de 09 de novembro de 2016**. Regulamenta a lei nº 15.923 de 15 de dezembro de 2005 que cria o prêmio escola [...]. Fortaleza: MAISPAIC, [2016a]. Disponível em: <http://www.paic.seduc.ce.gov.br/index.php/o-paic/historico/legislacao>. Acesso em: 20 mar. 2019.

CEARÁ. **Lei nº 16.144, de 07 de dezembro de 2016**. Altera a lei nº 14.483, de 8 de outubro de 2009. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, 2016b. Disponível em: <https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/educacao/item/4664-lei-n-16-144-de-07-12-16-d-o-08-12-16>. Acesso em: 20 mar. 2019.

CEARÁ. **Lei nº 16.025, 30 de maio de 2016.** Dispõe sobre o plano estadual de educação (2016/2024). Diário Oficial do Estado do Ceará: seção 1, Poder Executivo, Fortaleza, ano 8, n. 101, p. 1-14, 01 jun. 2016c. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2016/02/20170020-LEI-16025-2016.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2019.

CEARÁ. Fortalecimento do Modelo de Gestão Pública para Resultados (GPR) no Estado do Ceará. [Fortaleza]: Governo do Estado, 2016d. 51 p.

CEARÁ. Portaria nº 101/00-GAB. O secretário da educação básica no estado do Ceará no uso de suas atribuições [...]. **Diário Oficial do Estado do Ceará:** seção 1: Poder Executivo, Fortaleza, ano 3, n. 034, p. 14, 17 de fev. 2000.

CERDEIRA, Diana Gomes da Silva. **Apropriações e Usos de Políticas de Avaliação e Responsabilização Educacional pela Gestão Escolar.** Orientador: Marcio da Costa. 2015. 258 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015A. Disponível em: <https://ppge.educacao.ufrj.br/teses2015/ddianacerdeira.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2019.

CERDEIRA, Diana Gomes da Silva; COSTA, Marcio da. Apropriação de políticas de avaliação e responsabilização por gestores escolares: evidências sobre conhecimento, percepções e usos. **Reuniões da ABAVE**, [S. l.], n. 8, p. 1-22, 2015b. Disponível em: [http://abave.com.br/ojs/index.php/Reunioes\\_da\\_Abave/article/view/318](http://abave.com.br/ojs/index.php/Reunioes_da_Abave/article/view/318). Acesso em: 02 fev. 2019.

CERDEIRA, Diana Gomes da Silva; ALMEIDA, Andrea Baptista; COSTA, Marcio da. Indicadores e avaliação educacional: percepções e reações a políticas de responsabilização. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 25, n. 57, p. 198-255, 2014. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2845>. Acesso em: 02 fev. 2019.

CHIRINÉA, Andréia Melanda; BRANDÃO, Carlos da Fonseca. O IDEB como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados. **Revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, [S. l.], v. 23, n. 87, p. 461-484, 2015. Disponível em: <http://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/ensaio/article/view/741>. Acesso em: 02 fev. 2019.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais.** São Paulo: Cortez, 1998.

CHIZZOTTI, Antônio. A Pesquisa Qualitativa em Ciências Humanas e Sociais: Evolução e Desafios. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, Portugal, v. 16, n. 2, p. 221-236, 2003.

COELHO, Maria Inês de Matos. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. **Ensaio: Avaliação e políticas públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 59, p. 229-258, 2008. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40362008000200005&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40362008000200005&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02 fev. 2019.

CORREIA, José Alberto. Paradigmas e cognições no campo da administração educacional: das políticas de avaliação à avaliação como política. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de

Janeiro, v. 15, n. 45, p. 1-14, 2010. Disponível em:  
<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v15n45/05.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2019.

COSTA, Darlem Lúcia de Oliveira. **Concepção dos Professores sobre a Política de Bonificação do Estado do Amazonas**. Orientador: Marcelo Câmara dos Santos. 2016. 165 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Minas Gerais, 2016. Disponível em: <http://www.mestrado.caedufjf.net/wp-content/uploads/2017/03/Darlem-L%C3%BAcia-de-Oliveira-Costa.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2019.

COSTA, Frederico Lustosa da. Contribuição a um projeto de reforma democrática do Estado. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 44, n. 2, p. 239-270, jan. 2010.

COSTA, Jean Mário Araújo. **A Política de Educação Básica Brasileira Instituída pelo Plano de Desenvolvimento da Educação: Relações Intergovernamentais no Contexto da Nova Gestão Pública**. Orientador: Maria Couto Cunha. 2014. 218 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/16635>. Acesso em: 08 fev. 2019.

CRUZ, Gersonita Paulino de Sousa. **A Política de Avaliação da Aprendizagem da Secretaria Municipal de Natal no Contexto do Par 2007-2011**. Orientadora: Luciane Terra dos Santos Garcia. 2015. 173 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal-RN, 2015. Disponível em:  
<https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/21985>. Acesso em: 12 fev. 2019.

CUNHA, Carolina Portela da. **Prática Docente Sob Pressão: Ações e Percepções de Professores Sobre ação Rede Municipal de Ensino do Rio de Janeiro na Política de Responsabilização**. Orientador: Mariane Campelo Koslinski. 2015. 88 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <https://ppge.educacao.ufrj.br/dissertacoes2015/dcarolinaportela.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2019.

DALE, Roger. A sociologia da educação e o Estado após a globalização. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, 2010.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, 2004.

DALE, Roger; GANDIN, Luís Armando. Estado, Globalização, Justiça Social e Educação: reflexões contemporâneas de Roger Dale. **Currículo Sem Fronteiras**, [S. l.], v. 14, n. 2, p. 5-16, mai./ago. 2014.

DEMO, Pedro. **Metodologia Científica em Ciências Sociais**. São Paulo: Atlas, 1989.

DANTAS, Lys Maria Vinhaes. Desvios na implementação da política de avaliação da aprendizagem e sua associação com as condições de trabalho na escola. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 18, n. 38, p. 41-84, 2007.  
<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2084>. Acesso em: 15 mar. 2019.

DE SÁ BARRETTO, Elba Siqueira *et al.* Avaliação na educação básica nos anos 90 segundo os periódicos acadêmicos. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 114, p. 49-88, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/n114/a03n114.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2019.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria?. **Educação & Sociedade**, São Paulo, v. 25, n. 88, p. 703-755, 2004. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302004000300004&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302004000300004&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02 fev. 2019.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação**: políticas educacionais e reformas da educação superior. São Paulo: Cortez Editora, 2003. 200 p.

DIAS SOBRINHO, José. Educação superior, globalização e democratização: qual universidade? **Revista de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 164-173, jan./abr. 2005.

DIJK, T. A. Semântica do discurso e ideologia. *In*: PEDRO, Emília R. (org.). **Análise crítica do discurso**. Lisboa: Caminho, 1998, p. 105-168.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C. A. A qualidade da educação: conceitos e definições. **Série Documental: Textos para Discussão**, Brasília, DF, v. 24, n. 22, p. 5-34, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: Limites e Perspectivas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302007000300014&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302007000300014&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 20 fev. 2019.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação e Sociedade**, São Paulo, v. 31, n. 112, p. 667-705, 2010. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0101-73302010000300003&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0101-73302010000300003&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 01 mar. 2019.

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. Regulação sistêmica e política de financiamento da educação básica. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 821-832, 2005.

ERNICA, Maurício. Divergências e chão comum: o direito à educação no IV Seminário de Educação Brasileira. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1323-1341, 2013. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302013000400016&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302013000400016&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 04 fev. 2019.

ESTEBAN, Maria Teresa. **Avaliar**: ato tecido pelas imprecisões do cotidiano. Novos olhares sobre a alfabetização. São Paulo: Cortez, p. 175-192, 2001. Disponível em: [http://www.andreaserpauff.com.br/arquivos/disciplinas/avaliacao/abr-maria\\_esteban\\_aval\\_ato\\_tecido\\_imprec\\_cotid.pdf](http://www.andreaserpauff.com.br/arquivos/disciplinas/avaliacao/abr-maria_esteban_aval_ato_tecido_imprec_cotid.pdf). Acesso em: 20 fev. 2018.

ESTEBAN, Maria Teresa; AFONSO, Almerindo Janela. Diferença, aprendizagens e avaliação: perspectiva pós-colonial e escolarização. *In*: **Olhares e interfaces**: reflexões críticas sobre a avaliação. São Paulo: Cortez, 2010. 45-70 p.

ESTEBAN, Maria Tereza; FETZNER, Andréa Rosana. A redução da escola: a avaliação externa e o aprisionamento curricular. **Educar em Revista**, Curitiba, n.spel, p. 75-92, 2015.

Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40602015000500075&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40602015000500075&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 16 fev. 2019.

ESTEBAN, Maria Teresa. Silenciar a polissemia e invisibilizar os sujeitos: indagações ao discurso sobre a qualidade da educação. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 21, n. 1, p. 5-31, 2008. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/rpe/article/view/13917>. Acesso em: 12 mar. 2019.

FAIRCLOUGH, Norman. Análise crítica do discurso como método em pesquisa social científica. **Linha d'Água**, [S. l.], v. 25, n. 2, p. 307-329, 2012.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora UNB, 2001. 316 p.

FERNANDES, Domingos. Para uma compreensão das relações entre avaliação, ética e política pública = Towards an understanding of the relationships among evaluation, ethics, and public policy. **Revista de Educação**, Campinas, v. 23, n. 1, p. 19-36, 2018. Disponível em: <https://seer.sis.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/reeducacao/article/view/3932>. Acesso em: 02 fev. 2019.

FERNANDES, Domingos. Acerca da articulação de perspectivas e da construção teórica em avaliação educacional. In: AFONSO, Almerindo Janela. **Olhares e interfaces: Reflexões críticas sobre a avaliação**. São Paulo: Editora Cortez, 2010. p. 15-44.

FERNANDES, Reynaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB**. Brasília: INEP, 2007. 26 p. (Série Documental. Textos para Discussão, 26).

FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury Patrick. Qualidade da Educação: avaliação, indicadores e metas. In: VELOSO, F.; GIAMBIAG, F.; HENRIQUES, R. **Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro**. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 213-238. Disponível em: [https://www.cps.fgv.br/ibrecps/rede/seminario/reynaldo\\_paper.pdf](https://www.cps.fgv.br/ibrecps/rede/seminario/reynaldo_paper.pdf). Acesso em: 02 fev. 2019.

FERRARO, Alceu Ravanello. Quantidade e qualidade na pesquisa em educação, na perspectiva da dialética marxista. **Pro-Posições**, Campinas, v. 23, n. 1, p. 129-146, jan./abr. 2012.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: accountability e política da publicidade. **Lua Nova**, São Paulo, n. 84, p. 65-94, 2011.

FOUCAULT, Michel. **Ordem do discurso**. São Pulo: Edições Loyola, 1996. 79 p.

FRANCO, Creso; BONAMINO, Alícia; BESSA, Nícia. **Avaliação educacional - Brasil**. São Paulo: Loyola, 2004.

FRANGELLA, Rita de Cássia Prazeres; MENDES, Juliana Camila Barbosa. “O que é o bom resultado?” Indagando o sentido da avaliação e suas articulações curriculares. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 99, p. 296-315, 2018. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40362018005001102&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40362018005001102&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02 fev. 2019.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. Avaliação da Educação Básica no Brasil: dimensão normativa, Pedagógica e Educativa. 2005. *In*: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 28., [Rio de Janeiro]. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: anped, 2005, p. 1-15.

FREITAS, Luiz Carlos de. Qualidade negociada: avaliação e contra-regulação na escola pública. 2005. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 911- 933, 2005.

FREITAS, Luis Carlos de. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? *In*: III Seminário de Educação Brasileira e Simpósio PNE: Diretrizes para Avaliação e Regulação da Educação Nacional. São Paulo, **CEDES**, fev. 2011.

FREITAS, Luiz Carlos de (Org.). Dossiê: "Políticas Públicas de Responsabilização na Educação". **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 345-351, abr./jun. 2012a.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.33, n.119, p. 379-404, 2012b.

FREITAS, Luiz Carlos de *et al.* Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 965-987, 2007.

FREITAS, Luiz Carlos de. A importância da avaliação e seus desafios: em defesa de uma responsabilização participativa. **Em Aberto**, Brasília, DF, v. 29, n. 96, p. 127-139, 2016a. Disponível em: <http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/view/2602>. Acesso em: 02 fev. 2019.

FREITAS, Luiz Carlos de. Três teses sobre as reformas empresariais da educação: perdendo a ingenuidade. **Cadernos CEDES**, Campinas, v.36, n.99, p. 137-153, 2016b. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-32622016000200137&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-32622016000200137&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em 04 fev. 2019.

FREITAS, Luiz Carlos de. Políticas de responsabilização: entre a falta de evidência e a ética. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n.148, p. 348-365, jan./abr. 2013. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742013000100018](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742013000100018). Acesso em: 02 fev. 2019.

FURTADO, Clayton Sirilo do Valle. **Responsabilização Educacional em Pernambuco**. Orientador: Tufi Machado Soares. 2015. 249 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015. Disponível em: <http://repositorio.ufjf.br:8080/xmlui/handle/ufjf/5683>. Acesso em: 11 fev. 2019.

GATTI, Bernardete A. A pesquisa em educação: pontuando algumas questões metodológicas. **Nas Redes da Educação**, [S. l.], out. 2003. Disponível em: <http://www.lite.fe.unicamp.br/revista/temas.html>. Acesso em: 02 fev. 2019.

GATTI, Bernardete A. Avaliação educacional no Brasil: pontuando uma história de ações. **EccoS revista científica**, [S. l.], v. 4, n. 1, p. 17-41, 2002. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/715/71540102.pdf>. Acesso em: 19 de março de 2019.

GIDDENS, Antony. **A Terceira Via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GHISLENI, Ana Cristina. **Efeitos da Política de Avaliação em Larga Escala na Gestão e Na Prática Pedagógica do Sistema Municipal de Porto Alegre (2005-2013)**. Orientador: Maria Beatriz Luce. 2015. 162 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/115957>. Acesso em: 06 fev. 2019.

GOMES, Alfredo M.; AZEVEDO, Janete ML; DOURADO, L. F. Notas teóricas sobre regulação e educação superior. *In*: Dourado, Luiz Fernando. (org.). **Políticas e gestão da educação no Brasil: novos marcos regulatórios**. São Paulo: Xamã, 2009. p. 183-191.

GOMES, Alfredo Macedo. Exame nacional de cursos e política de regulação estatal do ensino superior. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 120, p. 129-149, nov. 2013.

GOMES, Alfredo Macedo. Políticas Públicas, Discurso e Educação. *In*: GOMES, Alfredo Macedo. (Org.). **Políticas Públicas e Gestão da Educação**. Campinas: Mercado de Letras, 2011, p. 19-34.

GRAMSCI, Antonio. Quaderni del carcere. **Transformação**, Marília, SP, v. 2, p. 198-202, 1975.

GRAMSCI, Antonio. **Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno**. [S. l.]: Nueva Visión, 1984.

HORTA NETO, João Luiz. **As Avaliações Externas e seus Efeitos sobre as Políticas Educacionais: Uma Análise Comparada entre a União e os Estados de Minas Gerais e São Paulo**. Orientador: Silvia Cristina Yannoulas. 2013. 358 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/14398>. Acesso em: 06 fev. 2019.

HYPOLITO, Álvaro M.; GANDIN, Luís A. Políticas de Responsabilização, Gerencialismo e Currículo: Uma Breve Apresentação. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v.11, n.2. p. 335-341, 2013. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4523117>. Acesso em: 02 fev. 2019.

HOWE, Kenneth R.; ASHCRAFT, Catherine. Deliberative democratic evaluation: Successes and limitations of an evaluation of school choice. **Teachers College Record**, [S. l.], v. 107, n. 10, p. 2275, 2005. Disponível em: [https://www.colorado.edu/education/sites/default/files/attached-files/Howe&Ashcraft\\_Deliberative\\_Democratic\\_Evaluation.pdf](https://www.colorado.edu/education/sites/default/files/attached-files/Howe&Ashcraft_Deliberative_Democratic_Evaluation.pdf). Acesso em: 19 mar. 2019.

JAPIASSU, Hilton. **A Crise das Ciências Humanas**. São Paulo: Cortez Editora, 2012. 256 p.

JIMÉNEZ, Jiménez, Bonifacio. La evaluación su conceptualización. *In*: **Evaluación de programas, centros y profesores**. Madrid: Síntesis, 1999. p. 17-56.

KANE, Thomas J.; STAIGER, Douglas O. The promise and pitfalls of using imprecise school accountability measures. *Journal of Economic Perspectives*, [S. l.], v. 16, n. 4, p. 91-114, 2002. Disponível em: <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/089533002320950993>. Acesso em 19 mar. 2019.

KRUPPA, Sônia Maria Portella *et al.* Autoavaliação como estratégia de resistência à avaliação externa ranqueadora. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 5, p.1283-1298, 2015. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022015001001283&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022015001001283&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02 fev. 2019.

LIMA, Rafael Pina. **Tecnologia e Sociedade: teste de desempenho escolar em ciências**. Orientador: Prof. Dr. Edson José Wartha. 2016. 114 f. Dissertação (mestrado em ensino de Ciências e Matemática) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2016.

LIMA, Iana Gomes de. **As Ações do Estado Brasileiro na Educação Básica: Uma Análise a Partir do Sistema de Avaliação da Educação Básica**. Orientador: Luís Armando Gandin. 2016. 267 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/148311/001002478.pdf?sequence=1>. 06 fev. 2019.

LIMA, Licínio C. O paradigma da educação contábil: políticas educativas e perspectivas gerencialistas no ensino superior em Portugal. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 4, p. 43-59, 1997. Disponível em: [http://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/39892/1/2008\\_eve\\_cilima.pdf](http://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/39892/1/2008_eve_cilima.pdf). Acesso em: 05 mar. 2019.

LIMA, Cláudia Ibiapina; CAVALCANTE, Sueli Maria Araújo; ANDRIOLA, Wagner Bandeira. Avaliação Educacional e o Modelo CIPP. *In: CONGRESSO INTERNACIONAL EM AVALIAÇÃO EDUCACIONAL*, 14., 2008, Fortaleza. Anais [...]. Fortaleza; UFC, 2008 p. 1120-1135.

LOBO, Gilneide Maria de Oliveira. **O que é feito dos dados do IDEB: Um estudo sobre o processo de legitimação das estatísticas oficiais**. Orientador: Gilson Ricardo de Medeiros Pereira. 2013. 151 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró, RN, 2013. Disponível em: [http://www.uern.br/controldepaginas/poseduc-disserta%C3%A7oes-2011/arquivos/3936gilneide\\_maria\\_de\\_oliveira\\_lobo.pdf](http://www.uern.br/controldepaginas/poseduc-disserta%C3%A7oes-2011/arquivos/3936gilneide_maria_de_oliveira_lobo.pdf). Acesso em: 12 fev. 2019.

LOPES, Karina Carrasqueira. **A Política de Responsabilização Educacional do Município do Rio de Janeiro**. Orientador: Marcio da Costa. 2013. 110 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <https://ppge.educacao.ufrj.br/dissertacoes2013/dkcarrasqueira.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2019.

LOPES, Valéria Virgínia. **Cartografia da Avaliação Educacional no Brasil**. Orientador: Prof. Dr. Romualdo Luiz Portela de Oliveira. 2007. 396 f. Tese (Doutorado em educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

MARANHÃO. Lei nº 10.099, de 11 de junho de 2014. Aprova o Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado Maranhão**:

seção 1: Poder Executivo, São Luís, ano 108, ano 111, p. 30, 11 jun. 2014. Disponível em: <https://www.diariooficial.ma.gov.br/public/index.xhtml>. Acesso em: 17 mar. 2019.

MARANHÃO. Secretaria de Educação. **Avalia Maranhão**. São Luís, 2015. Disponível em: <http://www.educacao.ma.gov.br/avalia-maranhao/>. Acesso em: 10 abr. 2019.

MARANHÃO. Portaria nº 405, de 02 de março de 2017. Art. 1º. Instituir o Comitê Mais IDEB, grupo colegiado de caráter consultivo, deliberativo, propositivo, [...]. **Diário Oficial do Estado do Maranhão**: seção 1: Poder Executivo, São Luís, ano 111, n. 043, p. 42-43, 6 mar. 2017. Disponível em: <https://www.diariooficial.ma.gov.br/public/index.xhtml>. Acesso em: 17 mar. 2019.

MARQUES, Luciana Rosa; ANDRADE, Edson Francisco de; AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Pesquisa em política educacional e discurso: sugestões analíticas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, [S. l.], v. 33, n. 1, p. 55-71, jan./abr. 2017.

MEDEIROS, P. H. R. Do modelo racional-legal ao paradigma pós-burocrático: reflexões sobre a burocracia estatal. **Organizações & Sociedades**. Salvador, v. 13, n. 37, p. 143-160, abr./jun. 2006.

MELO, Danila Vieira de. **Quando vai Falar de IDEPE, Você Fala de Bônus” – As Influências Do Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (EDEPE) nas Escolas Estaduais**. Orientador: Ana Lúcia Félix dos Santos. 2015. 145 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/16024>. Acesso em: 11 fev. 2019.

MENDES, Alessandra de Oliveira. **A Valorização Docente no Contexto do Sistema Estadual de Avaliação Participativa do Rio Grande Sul (Seap/RS)**. Orientador: Nalú Farenzena. 2016. 151 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/151616>. Acesso em: 12 fev. 2019.

MINAYIO, Maria Cecília de Souza. (org.). **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994. 80 p.

MINAYO, Maria Cecília de S.; SANCHES, Odécio. Quantitativo-Qualitativo: Oposição ou Complementaridade? **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 239-262, jul./set. 1993.

MINAS GERAIS. **Resolução Nº 28/2018**. Opina favoravelmente quanto à proposta de alteração do Estatuto da Fundação do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação - CAEd. Juiz de Fora: Universidade Federal de Juiz de Fora, 2018. Disponível em: <https://www2.ufjf.br/consu/resolucoes/consulta-as-resolucoes/2018-2/>. Acesso em: 10 mar. 2019.

MULLER, P.; SUREL, Y. **A análise das Políticas Públicas**. Pelotas: EDUCAT, 2002. 156 p.

NARDI, Elton Luiz. Políticas de responsabilização e PNE: tendências, ensaios e possibilidades. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 281-292, 2014.

Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/442>. Acesso em: 02 fev. 2019.

NARDI, Elton Luiz; SHNEIDER, Marilda Pasqual; DURLI, Zenilde. O Plano de Desenvolvimento da Educação–PDE e a visão sistêmica de educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-Periódico científico editado pela ANPAE**, [S. l.], v. 26, n. 3, p. 551-564, 2010. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/rbpaee/article/view/19798/11536>. Acesso em: 22 mar. 2019.

NASCIMENTO, Diogo Silva do. **A Política de Bonificação e Avaliação em Larga Escala: Tenções e Intenções Implicadas no Trabalho Docente em Escolas Estaduais do Rio de Janeiro**. Orientador: Ivanildo Amaro de Araújo. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

NASCIMENTO, Kysy Taysa Ferreira do. **A Concepção dos Professores Sobre Política de Bonificação por Resultado no Estado de Pernambuco**. Orientadora: Ana Lúcia Felix dos Santos. 2015. 124 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/25568>. Acesso em: 11 fev. 2019.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability Horizontal e Novas Poliarquias. **Lua Nova: revista de cultura e Política**, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0102-64451998000200003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0102-64451998000200003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em: 30 mar. 2019.

O'DONNELL, Guillermo. Democracia Delegativa? **Novos Estudos**, [S. l.], n. 31, p. 25-40, 1991.

OLIVEIRA, Ana Paula de Matos. **A Prova Brasil como política de regulação da rede pública do Distrito Federal**. 2011. 276 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponível em: [http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9334/1/2011\\_AnaPauladeMatosOliveira.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9334/1/2011_AnaPauladeMatosOliveira.pdf). Acesso em: 19 mar. 2019.

OLIVEIRA JÚNIOR, Rafael Gabriel de; CALDERÓN, Adolfo Ignacio. Sistema de avaliação de rendimento escolar do Estado de São Paulo: mapeamento e tendências temáticas da produção científica brasileira (1996-2011). **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 85, p. 939-976, 2014. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40362014000400005&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40362014000400005&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02 fev. 2019.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 753-775, 2005.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A. Políticas educativas, crise da escola e a promoção de justiça social. In: FERREIRA, E. B.; OLIVEIRA, Dalila. A. Crise da escola e políticas educativas. Belo Horizonte: Autêntica, 2009. p. 17-32.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 132, p. 625-646, 2015. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/873/87342690003.pdf>. Acesso em: 19 de março de 2019.

OLIVEIRA, Luciano Amaral. (org.). **Estudos do discurso: perspectivas teóricas**. São Paulo: Parábola, 2013. 350 p.

OLIVEIRA, Luisa Xavier de. **Política de Responsabilização como Estratégia para Promoção de Desempenho Escolar: Um Estudo sobre o Prêmio “Escola Nota Dez”**. 2016. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://ppge.educacao.ufrj.br/teses2016/tLuizaXavier.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2019.

PARAÍBA. Decreto nº 32.719, de 25 de janeiro de 2012. Altera o Decreto nº 32.160, de 26 de maio de 2011, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado da Paraíba**: seção 1: Poder Executivo, João Pessoa, n. 14.849, p. 1, 26 jan. 2012a. Disponível em: <https://auniao.pb.gov.br/servicos/arquivo-digital/doe/2012/janeiro/diario-oficial-26-01-2012.pdf/view>. Acesso em: 18 mar. 2019.

PARAÍBA. Medida Provisória nº 198, de 24 de julho de 2012, institui, no âmbito do Poder Executivo Estadual, os Prêmios Mestres da Educação e Escola de Valor e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado da Paraíba**: seção 1: Poder Executivo, João Pessoa, n.14.996, p. 1, 25 jul. 2012b. Disponível em: <http://static.paraiba.pb.gov.br/2012/07/diariooficial25072012.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2016.

PARAÍBA. Decreto nº 38.064, de 29 de janeiro de 2018. Estabelece valores da Bolsa de Desempenho Profissional dos servidores pertencentes ao Grupo Ocupacional Magistério, a partir do mês de julho de 2018. **Diário Oficial do Estado da Paraíba**: seção 1: Poder Executivo, João Pessoa, n. 16.547, p. 2-3, 30 jan. 2018. Disponível em: <http://static.paraiba.pb.gov.br/2018/02/Diario-Oficial-30-01-2018-SUPLEMENTO.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2019.

PARAÍBA. **Lei nº 10.488 23 de junho de 2015**. Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE e dá outras providências. João Pessoa: Assembleia Legislativa da Paraíba, 2015. Disponível em: <http://www.al.pb.leg.br/leis-estaduais>. Acesso em: 19 mar. 2019.

PARAÍBA. Secretaria de Estado da Educação. **Edital nº 015/2017- GS**: Prêmio escola de valor. João Pessoa: Secretaria de Estado da Educação, 2017a. Disponível em: <http://static.paraiba.pb.gov.br/2017/07/Edital-015-Premio-Escola-de-Valor-2017-Para-Publicacao.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2019.

PARAÍBA. Decreto nº 37.234, de 15 de fevereiro de 2017. Cria e Soma – programa pacto pela aprendizagem, na Paraíba, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado da Paraíba**: seção 1: Poder Executivo, João Pessoa, n. 16.313, p.1, 15 fev. 2017b. Disponível em: <https://auniao.pb.gov.br/servicos/arquivo-digital/doe/2017/fevereiro/diario-oficial-15-02-2017.pdf/view>. Acesso em: 18 mar. 2019.

PARAÍBA. Medida Provisória nº 259 de 12 de maio de 2017. Institui, no âmbito do Poder Executivo Estadual, o Programa de Modernização e Eficiência da Gestão de Aprendizagem na Paraíba. **Diário Oficial do Estado da Paraíba**: seção 1: Poder Executivo, João Pessoa, n.

16.370, p. 1, 13 mai. 2017c. Disponível em: <http://static.paraiba.pb.gov.br/2017/05/Diario-Oficial-13-05-2017.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2019.

PARAÍBA. Medida Provisória nº 259 de 13 de maio de 2017. Institui, no âmbito do Poder Executivo Estadual, o Programa de Modernização e Eficiência da Gestão de Aprendizagem na Paraíba. **Diário Oficial do Estado da Paraíba**: seção 1: Poder Executivo, João Pessoa, n. 16.370, p.1, 13 mai. 2017d. Disponível em: <http://static.paraiba.pb.gov.br/2017/05/Diario-Oficial-13-05-2017.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2019.

PARAÍBA. Portaria nº 617/2017 de 25 de maio de 2017. Dispõe sobre o funcionamento do programa de modernização e eficiência na gestão de aprendizagem na Paraíba. **Diário Oficial do Estado da Paraíba**: seção 1: Poder Legislativo, João Pessoa, n. 16.380, p. 8-9, 27 mai. 2017e. Disponível em: <https://auniao.pb.gov.br/servicos/arquivo-digital/doe/2017/maio/diario-oficial-27-05-2017.pdf/view>. Acesso em: 19 mar. 2019.

PARAÍBA. Secretaria de Estado da Educação. **Edital nº 006/2016-GS**. Prêmios mestre da educação. João Pessoa: Secretaria de Estado da Educação, 2016. Disponível em: <http://static.paraiba.pb.gov.br/2016/02/Edital-Mestres-da-Educa%C3%A7%C3%A3o-2016.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2019.

PARAÍBA. Secretaria de Estado da Educação. **Plano de Metas Educação Paraíba 2015-2018**. João Pessoa: Secretaria de Estado da Educação, [2015?]. Disponível em: [http://www.avaliacaoparaiba.caedufjf.net/wp-content/uploads/2015/07/2015-Plano-de-Metas-Educa\\_\\_o-Para\\_ba-ORIENTA\\_\\_ES.pdf](http://www.avaliacaoparaiba.caedufjf.net/wp-content/uploads/2015/07/2015-Plano-de-Metas-Educa__o-Para_ba-ORIENTA__ES.pdf). Acesso em: 18 mar. 2019.

PASSONE, Eric Ferdinando K. Incentivos monetários para professores: avaliação, gestão e responsabilização na educação básica. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.44, n.152, p. 424-448, 2014. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742014000200010&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742014000200010&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02 fev. 2019.

PATRIOTA, Cecília Maria Peçanha Esteves. **Política de Monitoramento e Gestão por Resultado**: Estudo de Caso de uma Escola de Pernambuco. Orientador: José Alcides Figueiredo Santos. 2014. 129 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Minas Gerais, 2014. Disponível em: <http://www.mestrado.caedufjf.net/wp-content/uploads/2014/12/CEC%C3%8DIA-MARIA-PE%C3%87ANHA-ESTEVEES-PATRIOTA.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

PAULA, Abner Nunes Emerich de. **O Indicador de Desenvolvimento das Escolas Estaduais e a Correção pelo Fator Socioeconômico**: A Experiência do Espírito Santo. Orientador: Marcelo Câmara dos Santos. 2016. 101 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2016. Disponível em: <http://www.mestrado.caedufjf.net/wp-content/uploads/2017/06/ABNER-NUNES-EMERICH-DE-PAULA.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

PEDROSA, Cleide Emília Faye. **Análise Crítica do Discurso**: enfoque social de Fairclough, Sergipe: UFS, 2005.

PERBONI, Fabio. **Avaliações Externas e em Larga Escala nas Redes de Educação Básica dos Estados Brasileiros**. Orientador: Cristiano Amaral Garboggini Di Giorgi. 2016. 269 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, SP,

2016. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/136441>. Acesso em: 06 fev. 2019.

PEREIRA, Flávio Alves. **A Incidência das Políticas de Responsabilização do Estado do Ceará nas Ações de Gestão Pedagógica em Âmbito Municipal – O Caso da Escola Maria Nair (IPU-CE)**. Orientador: Lina Kátia Mesquita de Oliveira. 2014. 125 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014. Disponível em: [http://www.mestrado.caedufjf.net/wp-content/uploads/2014/12/DISSERTA%C3%87%C3%83O\\_Final\\_FL%C3%81VIO-ALVES-PEREIRA.pdf](http://www.mestrado.caedufjf.net/wp-content/uploads/2014/12/DISSERTA%C3%87%C3%83O_Final_FL%C3%81VIO-ALVES-PEREIRA.pdf). Acesso em: 11 fev. 2019.

PERNAMBUCO. **Plano Estadual de Educação de Pernambuco 2015-2025**. Recife: Secretaria de Educação de Pernambuco, [2015]. p. 114.

PERNAMBUCO. **Lei nº 14.514, de 7 de dezembro de 2001**. Altera a Lei nº 13.486, de 1º de julho de 2008, que instituiu o Bônus de Desempenho Educacional - BDE, no âmbito do Estado de Pernambuco. Recife: Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, 2001. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=4466&tipo=TEXTTOORIGINAL>. Acesso em: 16 mar. 2019.

PERNAMBUCO. **Decreto nº 29.289, de 07 de junho de 2006**. Institui o Projeto de Modernização da Gestão e do Planejamento do Estado de Pernambuco - PNAGE-PE, e dá outras providências. Recife: Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, 2006. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=41593&tipo=TEXTTOORIGINAL>. Acesso em: 15 mar. 2019.

PERNAMBUCO. **Lei nº 13.368, de 14 dezembro de 2007**. Ajusta critérios de distribuição de parte do ICMS que cabe aos Municípios, nos termos da Lei nº 10.489, de 2 de outubro de 1990, e alterações. Recife: Assembleia Legislativa, 2007a. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=13368&complemento=0&ano=2007&tipo=&url=>. Acesso em: 05 mar. 2019.

PERNAMBUCO. **Lei nº 13.273, de 5 de julho de 2007**. Estabelece normas voltadas para a Lei de Responsabilidade Educacional do Estado de Pernambuco. Recife: Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, 2007b. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=1373&tipo=TEXTTOORIGINAL>. Acesso em: 16 mar. 2019.

PERNAMBUCO. **Lei nº 13.486, de 01 de julho de 2008**. Institui o Bônus de Desempenho Educacional - BDE, no âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências. Recife: Assembleia Legislativa de Pernambuco, 2008a.

PERNAMBUCO. **Lei nº 13.486, de 1º de julho de 2008**. Institui o Bônus de Desempenho Educacional - BDE, no âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências. Recife: Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, 2008b. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=4369&tipo=TEXTTOORIGINAL>. Acesso em: 16 mar. 2019.

PERNAMBUCO. **Decreto nº 32.300, de 8 de setembro de 2008**. Regulamenta a Lei nº 13.486, de 1º de julho de 2008, que instituiu o Bônus de Desempenho Educacional - BDE, no

âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências. Recife: Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, 2008c. Disponível em:  
<http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=1426&tipo=TEXTTOORIGINAL>. Acesso em: 15 mar. 2019.

**PERNAMBUCO. Lei Complementar nº 141, de 03 de setembro de 2009.** Dispõe sobre o Modelo Integrado de Gestão do Poder Executivo do Estado de Pernambuco. Recife: Assembleia Legislativa de Pernambuco, 2009a. Disponível em:  
<http://legis.alepe.pe.gov.br/pesquisa.aspx>. Acesso em: 5 jun. 2016.

**PERNAMBUCO. Lei nº 13.938, de 4 de dezembro de 2009.** Modifica a Lei nº 13.486, de 01 de julho de 2008, e alterações, que institui o Bônus de Desempenho Educacional [...]. Recife: Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, 2009b. Disponível em:  
<http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=3470&tipo=TEXTTOORIGINAL>. Acesso em: 16 mar. 2019.

**PERNAMBUCO. Lei nº 14.514, de 7 de dezembro de 2011.** Altera a Lei nº 13.486, de 1º de julho de 2008, que instituiu o Bônus de Desempenho Educacional - BDE, no âmbito do Estado de Pernambuco. Recife: Assembleia Legislativa de Pernambuco, 2011a. Disponível em:  
<http://legis.alepe.pe.gov.br/Paginas/Impressao/texto.aspx?nomeArquivo=OLO145142011>. Acesso em: 5 jun. 2016.

**PERNAMBUCO. Lei nº 14.529, de 09 de dezembro de 2011.** Modifica a Lei nº 10.489, de 2 de outubro de 1990, relativamente a redefinições de critérios de distribuição de parte do ICMS que cabe aos Municípios. Recife: Assembleia Legislativa, 2011b. Disponível em:  
<http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=6879&tipo=>. Acesso em: 05 mar. 2019.

**PERNAMBUCO. Secretaria de Planejamento e Gestão. Relatório anual de ação do governo.** Recife: Secretaria de Planejamento e Gestão, 2012. Disponível em:  
[http://www2.seplag.pe.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?p\\_l\\_id=18616&folderId=51270&name=DLFE-35257.pdf](http://www2.seplag.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=18616&folderId=51270&name=DLFE-35257.pdf). Acesso em 14 mar. 2019. p. 109.

**PERNAMBUCO. Decreto nº 39.336, de 25 de abril de 2013.** Estabelece o valor público como objetivo dos programas do estado [...]. Recife: Assembleia legislativa do Estado de Pernambuco, 2013a. Disponível em:  
<http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=15105&tipo=TEXTTOORIGINAL>. Acesso em: 15 mar. 2019.

**PERNAMBUCO. Decreto nº 39.604, de 17 de julho de 2013.** Dispõe sobre o pagamento do Bônus de Desempenho Educacional - BDE relativo aos resultados do exercício de 2012. Recife: Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, 2013b. Disponível em:  
<http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=2792&tipo=TEXTTOORIGINAL>. Acesso em: 16 mar. 2019.

**PERNAMBUCO. Lei nº 15.362, de 2 de setembro de 2014.** Introduce alterações na Lei no 13.273, de 5 de julho 2007 - Lei de Responsabilidade Educacional, que estabelece normas voltadas para a Lei de Responsabilidade Educacional do Estado de Pernambuco, e dá outras providências. Recife: Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, 2014a. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=242&tipo=TEXTTOORIGINAL>. Acesso em: 16 mar. 2019.



PIAUÍ. **Decreto nº 14.624 de 31 de novembro de 2011**. Dispõe sobre a criação do sistema de avaliação educacional do Estado do Piauí. Piauí: Legislação do Estado do Piauí, 2011. Disponível em: <http://legislacao.pi.gov.br/legislacao/default/atos/dec/2011>. Acesso em: 13 mar. 2019.

PIAUÍ. Lei nº 6.733, de 17 dezembro de 2015. Aprova o plano estadual – PEE – e dá outras providências. **Diário Oficial do estado do Piauí**: seção 1, Piauí, ano 126, n. 239, p. 1-17, 21 dez. 2015a. Disponível em: <http://www.diariooficial.pi.gov.br/diario.php?dia=20151221>. Acesso em: 13 mar. 2019.

PIAUÍ. **Portaria GSE/ADM nº 0365/2018, de 23 de novembro de 2018**. Institui e disciplina a avaliação de desempenho de diretores e coordenadores pedagógicos das escolas e gerências regionais vinculadas à rede pública estadual de educação. Piauí: Secretaria da Educação e da Cultura, do Lazer e do Esporte, 2018. Disponível: <https://www.seduc.pi.gov.br/normativas/>. Acesso em 13 mar. 2019.

PIAUÍ. Secretaria do Estado da Educação. **Instrução normativa nº 002, de 26 de julho de 2017**. Aprova as normas e os procedimentos relativos a processo de inscrição das escolas públicas da educação básica das redes estadual e municipais do Piauí no Prêmio Gestão Escolar 2017. Piauí: Secretaria do Estado da Educação, 2017a. Disponível em: <https://www.seduc.pi.gov.br/normativas/5/>. Acesso em: 13 mar. 2019.

PIAUÍ. Secretaria de Educação do Estado. **Pacto Pela Aprendizagem**. Teresina, 2017b. Disponível em: <http://www.pi.gov.br/materia/educacao/pacto-pela-aprendizagem-une-lemann-e-gestores-da-seduc-1305.html>. Acesso em: 06 fev. 2019.

PIAUÍ. Plano Estadual de Educação do Piauí 2015-2024. [Teresina]: Fórum Estadual de Educação, 2015b. p. 175.

PIAUÍ. Secretaria de Estado da Educação. **Seduc inicia execução do Jovem de Futuro**. Teresina: SEDUC, 2016. Disponível em: <https://www.seduc.pi.gov.br/noticia/Seduc-inicia-execucao-do-Jovem-de-Futuro/3640/>. Acesso em: 10 jan. 2019.

PINHO, José Antônio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português?. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, 2009. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/1645/1/241016446006.pdf>, Acesso em: 03 fev. 2019.

PIOLLI, Evaldo *et al.* Plano Nacional de Educação, autonomia controlada e adoecimento do professor. **Cadernos Cedes**, São Paulo, v. 35, n. 97, p. 589-607, 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v35n97/1678-7110-ccedes-35-97-00589.pdf>. Acesso em: 04 fev. 2019.

PONTUAL, Teresa Cozetti. Remuneração por mérito, desafio para a educação. [S. l.]: **Fundação Lemann**, 2008. 39 p.

POSSENTI, Sírio. Teoria do discurso: um caso de múltiplas rupturas. **Introdução à lingüística**: fundamentos epistemológicos, [S. l.], v. 3, p. 353-392, 2004.

RAVITCH, Diane. Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Porto Alegre: Sulina, 2011. Resenha de: OLIVEIRA, S. B. D.; MENEGÃO, R. D. C. S. G. Vida e morte do grande

sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 647-660, abr./jun. 2012.

RAMÍREZ-GÁLVEZ, Martha. Apresentação: algumas considerações sobre a cultura da avaliação. **Mediações-Revista de Ciências Sociais**, Londrina, PR, v. 14, n. 1, p. 11-23, 2009. Disponível em: <http://ojs.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/8624/4806>. Acesso em: 06 mar. 2019.

RESENDE, Viviane de Melo. Análise de discurso crítica: uma perspectiva transdisciplinar entre a linguística sistêmica funcional e a ciência social crítica. *In*: INTERNATIONAL SYSTEMIC FUNCTIONAL CONGRESS, 33., 2006, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: PUC, 2006, p. 1096-1081. Disponível em: [https://www.pucsp.br/isfc/proceedings/Paginas%20titulo/a\\_titulo.htm](https://www.pucsp.br/isfc/proceedings/Paginas%20titulo/a_titulo.htm). Acesso em: 02 fev. 2019.

RESENDE, Viviane de Melo. Representação discursiva de pessoas em situação de rua no “Caderno Brasília”: naturalização e expurgo do outro. **Linguagem em Discurso**, Santa Catarina, v. 12, n. 2, p. 439-465, 2012.

RESENDE, Viviane de Melo.; RAMALHO, Viviane, Vieira Sebba Ramalho. Análise de discurso crítica, do modelo tridimensional à articulação entre práticas: implicações teórico-metodológicas. **Linguagem em Discurso**, Santa Catarina, v.5, n. 1, p. 185-207, jul./dez. 2004.

REVISTA DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO. Bahia: Secretaria de Educação, 2013-. ISSN 2238-3077. Versão *online*. Disponível em: [http://www.avaliaba.caedufjf.net/?page\\_id=485](http://www.avaliaba.caedufjf.net/?page_id=485). Acesso em: 04 fev. 2019.

REVISTA DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO. Paraíba: Governo da Paraíba, 2015-. ISSN 2316-7610. Versão *Online*: Disponível em: <http://www.avaliacaoparaiba.caedufjf.net/colecoes/2015-2/>. Acesso em: 04 fev. 2019.

REVISTA DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO. Pernambuco: Secretaria de Educação, 2015-. ISSN 1948-560X. Versão *Online*: Disponível em: <http://www.saepe.caedufjf.net/colecoes/anos-antiores/>. Acesso em: 04 fev. 2019.

REVISTA DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL. Piauí: Secretaria do Estado de Educação, 2016-. ISSN 2238-0574. Anual. Versão *Online*. Disponível em: <http://www.saepi.caedufjf.net/colecoes/anos-antiores/>. Acesso em: 04 fev. 2019.

REVISTA DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL. Alagoas: Secretaria de Educação, 2015-. ISSN 2317-2126. Versão *online*. Disponível em: <http://www.areal.caedufjf.net/wp-content/uploads/2016/04/AL-AREAL-2015-RS-RE-WEB.pdf>. Acesso em: 04 fev. 2019.

RIO GRANDE DO NORTE. **Lei nº 10.049, de 27 de janeiro de 2016**. Aprova o plano estadual de educação do Rio Grande do Norte (2015-2025) e dá outras providências. Rio Grande do Norte: Assembleia Legislativa, 2016a. Disponível em: [http://www.al.rn.leg.br/portal/\\_ups/legislacao/2016/01/29/be5a8e56ae78b3174b64f1275f8a27ed.pdf](http://www.al.rn.leg.br/portal/_ups/legislacao/2016/01/29/be5a8e56ae78b3174b64f1275f8a27ed.pdf). Acesso em: 12 mar. 2019.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria da Educação e da Cultura, do Lazer e do Esporte. **Relatório de atividades – 2016**. Rio Grande do Norte: Secretaria da Educação e da Cultura, do Lazer e do Esporte, 2016b, 124 p. Disponível em: <http://www.adcon.rn.gov.br/ACERVO/seec/DOC/DOC000000000191181.PDF> Acesso em: 12 mar. 2019.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria da Educação e da Cultura, do Lazer e do Esporte. **Relatório de gestão – 2018**. Rio Grande do Norte: Secretaria da Educação e da Cultura, do Lazer e do Esporte, 2019, 95 p. Disponível em: <http://www.adcon.rn.gov.br/ACERVO/seec/DOC/DOC000000000191184.PDF>. Acesso em: 12 mar. 2019.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria da Educação e da Cultura, do Lazer e do Esporte. **Relatório de gestão – 2017**. Rio Grande do Norte: Secretaria da Educação e da Cultura, do Lazer e do Esporte, 2018, 187 p. Disponível em: <http://www.adcon.rn.gov.br/ACERVO/seec/DOC/DOC000000000191183.PDF>. Acesso em: 12 mar. 2019.

RIO GRANDE DO NORTE. **Governo do RN lança ações voltadas para o fortalecimento do Ensino**. Aracajú: SEEC, 2017. Disponível em: <http://seec.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&TARG=145682&ACT=&PAGE=&PARAM=&LBL=Materia>. Acesso em: 10 jul. 2019.

ROCHA JÚNIOR, Orandes Carlos da. **Avaliação Docente no Ensino Público Estadual de São Paulo: A Bonificação por Resultado na opinião do Professor**. Orientador: Isabel Franchi Capepelletti. 2012. 91 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/9658>. Acesso em: 11 fev. 2019.

ROCHA, Arlindo Carvalho. *Accountability* na Administração Pública: Modelos Teóricos e Abordagens. **Contabilidade, Gestão e Governança**. Brasília, v. 1, n. 2, p. 82-97, mai./ago. 2011. Disponível em: [https://www.cgg-amg.unb.br/index.php/contabil/article/view/314/pdf\\_162](https://www.cgg-amg.unb.br/index.php/contabil/article/view/314/pdf_162). Acesso em: 16 fev. 2019.

RODRIGUES, José Roberto da Silva. **Resultados Escolares e Responsabilização no Rio de Janeiro**. 2007. 96 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

ROSALES, Carlos. **Avaliar é Refletir sobre o Ensino**, Porto: Edições ASA, 1992. 258 p. (Coleção Práticas Pedagógicas).

ROSISTOLATO, Rodrigo; VIANA, Guilherme. Os gestores educacionais e a recepção dos sistemas externos de avaliação no cotidiano escolar. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n. 1, p. 13-28, 2014. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022014000100002&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022014000100002&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02 fev. 2019.

SANCHEZ GAMBOA, S; A. A Dialética na pesquisa em Educação: Elementos de Contexto. In: FAZENDA, I. **Metodologia da Pesquisa Educacional**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2004 p. 91 - 115.

SANTOS, Laurecy Dias dos. A Política de Bonificação /Premiação e a Gestão Escolar: um estudo sobre Pernambuco e Paraíba. 2019. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019.

SANTOS, Ana Lúcia Félix dos.; SILVA, Assis Leão da.; SILVA, Joselice Pinto da. Gestão Democrática da Escola e dos Sistemas Educacionais. *In*: BOTLER, Alice Happ. (Org.) **Políticas e Gestão Educacional de Redes Públicas**. Recife: Editora UFPE, 2013, p. 83-116.

SANTOS, Jairo Campos dos. **O Gerencialismo no Novo Modelo de Educação Pública da Cidade do Rio de Janeiro (2009-2012):** Origens, Implantação, Resultados e Percepções. Orientador: Ana Maria Villela Cavaliere. 2014. 209 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <http://esppiral.hom.capes.gov.br/handle/123456789/2733242>. Acesso em: 08 fev. 2019.

SARAVIA, E. Contratos de gestão como forma inovadora de controle das organizações estatais. *In*: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 10., 2005, Santiago, Chile. **Anais [...]**. Santiago, Chile: Cladista, 2005, p. 18-21.

SAVIANI, Dermeval. Contribuições da Filosofia Para a Educação, **Em Aberto**, Brasília, ano. 9, n. 45, p. 3-9, jan./mar. 1990.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, 2007. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/873/87313704027.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2019.

SCHEDLER, Andreas. **¿Qué es la rendición de cuentas?**. [S. l.]: IFAI, 2004.

SCHEDLER, Andreas. Conceptualizing Accountability. *In*: SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; Plattner Mar F. **The Self -Restraining state: Power and Accountability in New Democracies**. United States of America: Lynne Rienner, 1999. p. 13-28.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual. Tessituras intergovernamentais das políticas de accountability educacional. **Revista Educação em Questão**, [s. l.], v.55, n.43, p.162-186, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/11811>. Acesso em: 03 fev. 2019.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; NARDI, Elton Luiz. Accountability em educação: mais regulação da qualidade ou apenas um estágio do Estado-avaliador?. **Educação Temática Digital**, Campinas, v.17, n.1, p. 74-58, 2015. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/view/8634818>. Acesso em: 02 fev. 2019.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; NARDI, Elton Luiz. O IDEB e a construção de um modelo de accountability na educação básica brasileira. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, Portugal, v. 27, n. 1, p. 7-28, 2014. Disponível em: [http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0871-91872014000100002](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0871-91872014000100002). Acesso em: 03 fev. 2019.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; NARDI, Elton Luiz. O Potencial do IDEB como estratégia de accountability da qualidade da educação básica. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, [S. l.], v. 29, n. 1, p. 27-44, 2013.

SERGIPE. Decreto nº 23.500 de 23 de novembro de 2005. Dispõe de normas sobre objetivos, calendário, metodologia bem como toda organização pedagógica [...]. Aracaju: Governo do Estado, 2005.

SILVA, Andréa Giordanna Araújo da. **Ensino (Em Tempo) Integral: As Propostas Oficiais da Dinâmica do Real**. Orientador: Ramon de Oliveira. 2016. 326 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/18378>. Acesso em: 08 fev. 2019.

SILVA, Luiz Fernando da. **Gestão Escolar e o Programa BH Metas e Resultados: há espaços para a participação da comunidade escolar?**. Orientador: Adriana Maria Cancellata Duarte. 2016. 280 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/BUBD-AA2HYZ?show=full>. Acesso em: 08 fev. 2019.

SILVA, Andréia Ferreira da. Políticas de accountability na educação básica brasileira: um estudo do pagamento de docentes por desempenho. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, [s. l.], v. 32, n.2, p. 509-526, 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/59520/0>. Acesso em: 03 fev. 2019.

SILVA, Cezar Gomes da. **O Programa de Modernização da Gestão Pública do Estado de Pernambuco e a Política de Bônus: O Olhar de Professores e Gestores da Gre Mata Sul**. Orientador: Ana Lúcia Felix dos Santos. 2016. 140 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal De Pernambuco, Recife, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/24732>. Acesso em: 11 fev. 2019.

SILVA, Assis leão da; GOMES, Alfredo Macedo. Avaliação Educacional: concepções e embates teóricos. **Estudos em Avaliação educacional**, São Paulo, v. 29, n. 71, p. 350-384, mai./ago. 2018. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/5048/3636>. Acesso em: 17 fev. 2019.

SILVA, Ítalo Agra de Oliveira. **O Programa de Modernização da Gestão Pública: uma análise da política de responsabilização educacional em Pernambuco no governo Campos (2007-2011)**. Orientador: Jorge Fernando Hermida Aveiro. 2013. 2019 f, Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/4742>. Acesso em: 11 fev. 2019.

SILVA, Katharine Ninive Pinto; SILVA, Jamerson Antonio de Almeida da. Accountability e intensificação do trabalho docente no Ensino Médio Integral de Pernambuco. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, PR, v.9, n.1, p.117-140, jan./jul. 2014. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/5608>. Acesso em: 03 fev. 2019.

SOARES, Ana Paula Peixoto. **Discursos de responsabilização docente em revista: uma análise das políticas curriculares para formação de professores (2011-2014)**. 2016. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

SOUSA, Clarilza Prado de. Descrição de uma trajetória na/da avaliação. *In*: CONHOLATO, Maria Conceição. (Org.). **Idéias 30 Sistemas de avaliação educacional**. São Paulo: FTD, 1998. p. 161-174. (Série Idéias, v. 30)

SOUSA, Sandra Zákia *et al.* Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 793-822, 2010.

SOUZA, Allan Solano. **Responsabilização na administração da educação**: a política de responsabilidade educacional como engrenagem de controle de resultados. Orientador: Antônio Cabral Neto. 2016. 315 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/22697>. Acesso em: 11 fev. 2019.

SOUZA, Lanara Guimarães de. **Avaliação Pública de Políticas Educacionais**: Concepções e Práticas Avaliativas dos Organismos Internacionais no Brasil. Orientador: José Wellington Marinho de Aragão. 2013. 192 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/17308>. Acesso em: 06 fev. 2019.

SOUZA, Sandra Zákia Lian de; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, 2003. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302003000300007&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302003000300007&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02 fev. 2019.

SOUZA, Sandra Zákia; ARCAS, Paulo Henrique. Implicações da Avaliação em Larga Escala no Currículo: revelações de escolas estaduais de São Paulo. **Educação: teoria e prática**, Rio Claro, SP, v. 20, n. 35, p. 181-199, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/4091>. Acesso em: 22 fev. 2019.

STOBART, Gordon. **Tiempos de pruebas**: los usos y abusos de la evaluación. Madrid: Morata, 2010. 240 p.

TERTO, Daniela Cunha. **O Trabalho do Gestor Escolar**: Intensificação e Implicações Administrativas e Pedagógicas na Gestão da Escola. Orientador: Antônio Lisboa Leitão de Souza. 2013. 135 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/14568>. Acesso em: 12 fev. 2019.

TORRES, M.D.F. **Agências, contratos e Oscips**: a experiência pública brasileira. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2007. 180 p.

VALENÇA, Maria Epifania de França Galvão. **Avaliação Educacional**: um estudo sobre o projeto de ampliação da jornada pedagógica. Orientador: Manoel Palácios da Cunha e Melo. 2013. 77 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2013.

VIANNA, Heraldo Marelim. Avaliação de Programas Educacionais: duas questões. **Estudos em Avaliação Educacional**, [S. l.]. v. 16, n. 32, p. 43-56, 2005a.

VIANNA, Heraldo Marelim. **Fundamentos de um programa de avaliação educacional**. Brasília: Liber Livro, 2005b. 182 p.

VIANNA, Heraldo Marelim. Avaliação educacional nos cadernos de pesquisa. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 80, p. 100-105, fev. 2013.

VIANNA, Heraldo Marelim. Avaliações nacionais em larga escala: análises e propostas. **Estudos em avaliação educacional**, [S. l.]. n. 27, p. 41-76, 2003.

VIANNA, Heraldo Marelim. Fundamentos de um Programa de Avaliação Educacional.

**Meta: avaliação**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 11-27, jan./abr. 2009. Disponível em: <http://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/11/4>. Acesso em: 10 mar. 2019.

XIMENES, Salomão Barros. Responsabilidade educacional: concepções diferentes e riscos iminentes ao direito à educação. **Educação & Sociedade**, Campinas. v. 33, n. 119, p. 357-377, 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302012000200003&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302012000200003&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02 fev. 2019.

ZANTEN, Agnès Van. Pesquisa qualitativa em educação: pertinência, validade e generalização. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 22, n. 01, p. 25-45, jan./jun. 2004.

ZAPONI, Margareth; VALENÇA, Epifânia. **Política de responsabilização educacional: a experiência de Pernambuco**. Abr. 2009.