



UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE – UERN
FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FE
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO – DE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – POSEDOC
LINHA DE PESQUISA: POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO

BRUNO LAYSON FERREIRA LEÃO

**SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL (SIAVE) DE MOSSORÓ-
RN: CONCEPÇÃO E FORMULAÇÃO DA POLÍTICA**

MOSSORÓ/RN

2021

BRUNO LAYSON FERREIRA LEÃO

**SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL (SIAVE) DE MOSSORÓ-
RN: CONCEPÇÃO E FORMULAÇÃO DA POLÍTICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação – POSEDUC, da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN, Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Allan Solano Souza.

MOSSORÓ/RN

2021

© Todos os direitos estão reservados a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do(a) autor(a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu(a) respectivo(a) autor(a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

Catálogo da Publicação na Fonte.
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.

L437s Leão, Bruno Layson Ferreira
SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
MUNICIPAL (SIAVE) DE MOSSORÓ-RN: CONCEPÇÃO E
FORMULAÇÃO DA POLÍTICA. / Bruno Layson Ferreira
Leão. - Mossoró, 2021.
151p.

Orientador(a): Prof. Dr. Allan Solano Souza.
Dissertação (Mestrado em Programa de Pós-
Graduação em Educação). Universidade do Estado do Rio
Grande do Norte.

1. Avaliações externas. 2. Gerencialismo. 3.
Avaliações municipais. 4. SIAVE. I. Souza, Allan Solano. II.
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. III.
Título.

O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) foi desenvolvido pela Diretoria de Informatização (DINF), sob orientação dos bibliotecários do SIB-UERN, para ser adaptado às necessidades da comunidade acadêmica UERN.

BRUNO LAYSON FERREIRA LEÃO

**SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL (SIAVE) DE MOSSORÓ-
RN: CONCEPÇÃO E FORMULAÇÃO DA POLÍTICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação – POSEDUC, da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN, Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Allan Solano Souza.

Aprovada em ____ / ____ / ____.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Allan Solano Souza (POSEDUC/UERN)
(Orientador - Presidente da Banca Examinadora)

Prof.^a. Dra. Arilene Maria Soares de Medeiros (POSEDUC/UERN)
(Membro Interno)

Prof.^a. Dra. Luciane Terra dos Santos Garcia (PPGED/UFRN)
(Membro Externo)

Dedico esta dissertação aos meus pais, Ildérica Reinaldo e Lázaro Leão; às minhas irmãs, Laís Leão e Camila Petrochely; ao meu companheiro de vida, Rafael Barra; e ao meu orientador, Allan Solano Souza. Obrigado por serem meus maiores incentivadores.

AGRADECIMENTOS

Durante esses dois longos anos, permeados por tantas agruras e desventuras, mas, também, por muitas felicidades singelas, pequenas, delicadas e cotidianas, imaginei como realizar esta escrita, tornando as palavras algo para além do lugar do sensível, para o lugar do vivido, para o materializado no papel nesses agradecimentos. A força de vontade, a tenacidade e as lutas diárias – para com os reveses e para comigo mesmo, meu maior algoz – deram a tônica não tão somente desta escrita, mas do processo formativo, de reconhecimento do meu lugar, do meu espaço a ser ocupado.

Hoje, por força da minha palavra, legitimo-me, encontro-me, sinto-me parte. Agora, entendo: era essa a pertença de que tanto falavam as colegas educadoras... pois bem, sinto este pertencimento! Quanta beleza, quanta alegria a Educação me trouxe. Entender-me como pesquisador deste campo, e dedicar meus braços e mãos à subversão dos ideais de dominação, das estratégias que alienam, punem e desvirtuam a subjetividade do ato pedagógico, e que, pretensamente, importam lógicas que só visam a acumulação, é um ato político. É uma condição que me oportunizou definir uma visão de futuro, que, para além de um objetivo, é um sonho. Assim, primeiramente, agradeço àqueles que me deram as mãos e acolheram meu intento, por mais absurdo que, na época, parecesse, de reorientar a carreira e me inserir em um universo completamente novo.

Agradeço à minha mãe, Ildérica, uma força a ser reconhecida, firme, sólida e criativa. Ela me ensinou que preciso ser firme e apostar forte em meus ideais. Quando no processo formativo, em meio a uma pandemia, sem emprego, e enfrentando um processo de adoecimento mental, ela me disse que não me preocupasse, pois, o barco poderia estar perdido, mas, decerto, estava bem carregado. Acontece que, a despeito dos ventos estagnados, o amor e a confiança em mim depositados foram capazes de inflar as velas e me dirigir nesse caminho. Obrigado pelos cafés às 22h/23h; por ouvir sobre meu objeto de estudo e me dar as suas considerações, que simples, porém, certeiras, geravam respostas e novos relevos e questões a serem perquiridas. Por fim, obrigado por sempre me fazer rir, mesmo com o choro já pronto.

Agradeço ao meu pai, Lázaro, por ter estendido a mão, e confirmado sempre as minhas escolhas, sem julgamentos. Por tudo que passamos e pela forma que seguimos; por minhas idas e voltas a essa casa, onde sempre fui bem recebido. Antes de tudo, obrigado por investir na minha educação, e por ter posto a mesa quando eu não teria condições de fazê-lo.

Agradeço à minha irmã, Laís, por me lembrar que sonhos são fios de luz, e que, conforme são tecidos, vão por si formando algo que, além do esperado e almejado, é possível de ser vivido. Sonhos se vivem agora. Obrigado por me manter no hoje, no agora. Esse é o ponto focal de onde podemos moldar o amanhã. O ontem é estrada, e bem percorrida. A sua cumplicidade e sensibilidade são valiosas; nem se quisesse, poderia mensurá-las.

Agradeço a Rafael, meu parceiro, companheiro de vida. Palavras não são capazes de descrever as marcas indeléveis que a sua presença deixou, e deixa, em minha vida. Você é a família que eu sempre quis ter, e sei que, juntos, somos tão capazes quanto quisermos ser. Esse é só um passo, a base. O que queremos e podemos está para além do que quero ou posso delinear em poucas palavras. Quisera eu que todos pudessem ter alguém tão precioso em suas vidas. Quisera eu ir além, mas como bem dizemos, palavras são só palavras... nosso ato de maior subversão é viver, e contra as expectativas, veja só... PROSPERAR.

Agradeço à Camila, minha irmã, que foi gestada por outra mãe. A minha irmã por escolha. Minha gratidão a você é inenarrável. Nesse momento, agradeço-lhe pelo mais básico, por estar, por permanecer. Ficar, enquanto tantos foram. Que os mestres e guias nos fortifiquem, nos fortaleçam e nos abram os caminhos. Quero seguir de mãos dadas contigo. Ogã toca pra Ogum.

Agradeço muitíssimo a Allan, meu orientador, meu mentor. Primeiro, por acreditar que eu poderia e deveria ter esse espaço, e me deixar ciente, crente que, com o tempo e entrega ao processo formativo, o senso de pertencimento viria. Agradeço pela humanidade, pela sensibilidade e afetuosidade que, como “categorias” centrais, estão presentes em tudo que faz. Não tenho dúvidas de que a relação construída aqui ajudou não só para que a escrita fluísse e essa pesquisa tomasse forma. Para além disso, estou levando do senhor todo um referencial de justiça, empatia, firmeza de caráter e civilidade. Obrigado por tornar possível o meu aprender a aprender.

Agradeço à minha amiga, Hilcelia, por tanta amorosidade, por tanto calor humano. Por ter me recebido tão prontamente e disposto de tanto carinho no abraço, no estender a mão. Você é uma pessoa absurdamente boa, e sua luz é um grande farol. Que bom que você surgiu na minha vida. Gratidão pelos escritos, pelas parcerias e pela superação de tantas angústias epistemológicas juntos.

Agradeço às minhas amigas Crisnaria e Marina, as quais levarei no coração com muita afetuosidade. Me sinto grato por ter desenvolvido laços tão ricos, tão fortes. Nossas conversas, trocas, e o apoio mútuo formaram pontes, tornaram possível o acesso a coisas, saberes e pequenas

realizações que nem imaginava que seria capaz em tão curto espaço de tempo. Vocês são excepcionais! São seres humanos de uma riqueza ímpar.

De modo a encerrar esta longa incursão à gratidão, realizo meu agradecimento à manifestação do divino em minha vida. Agradeço a Deus, agradeço aos meus Orixás, agradeço aos mestres e guias, à Virgem Maria Santíssima, pilares da minha fé, ecumênica e ampla, ilimitável, e que não se atém a dogmas. A fé, para mim, traduz-se em amor, e pelo amor devo viver, pois esta é a minha lei.

Por fim, saliento: sem esse amor, não se faz nada, nem mesmo um mestre.

“Não surpreende, portanto, que mesmo as mais nobres utopias educacionais, anteriormente formuladas do ponto de vista do capital, tivessem de permanecer estritamente dentro dos limites da perpetuação do domínio do capital como modo de reprodução social metabólica. Os interesses objetivos de classe tinham de prevalecer mesmo quando os subjetivamente bem-intencionados autores dessas utopias e discursos críticos observavam claramente e criticavam as manifestações desumanas dos interesses materiais dominantes. Suas posições poderiam, no limite, apenas desejar utilizar as reformas educacionais que propusessem para remediar os piores efeitos da ordem reprodutiva capitalista estabelecida, sem, contudo, eliminar os seus fundamentos causais antagônicos e profundamente enraizados” (MÉSZÁROS, 2008, p. 26, grifos do autor).

RESUMO

Esta dissertação toma como objeto de pesquisa a formulação do Sistema de Avaliação da Educação Municipal (SIAVE) de Mossoró-RN, enquanto referência para o monitoramento da Lei de Responsabilidade Educacional (LRE), questionando os pressupostos teóricos e práticos que dimensionaram as intenções dessa proposta de avaliação própria da educação municipal. Adota-se o materialismo histórico-dialético como método de pesquisa, que busca analisar o objeto concreto em sua totalidade, contradições e mediações. Os procedimentos utilizados foram a revisão sistemática da literatura sobre o tema, partindo de uma contextualização histórica do estado avaliador e das avaliações externas no Brasil, descortinando, a partir da produção científica, observações e descobertas que contribuem para interpretar esse fenômeno. Em seguida, realiza-se uma análise documental que procura evidenciar os objetivos e as intenções que estão subjacentes ao SIAVE e, de forma complementar, dialoga-se com entrevistas semiestruturadas com atores políticos envolvidos de forma direta e indireta na formulação dessa política. A técnica da análise de conteúdo foi utilizada para a organização, tratamento e inferências dos dados. Os resultados do estudo revelam que o SIAVE tem se fortalecido enquanto mecanismo de regulação da qualidade educacional, na medida em que se institucionaliza como uma estratégia de monitoramento, baseada em uma racionalidade econômica, de indução de resultados via rígido controle social, deixando nítido o seu potencial de reprodução mercadológica fundamentada nos princípios da eficiência, excelência e competitividade. Constata-se que o sistema é produto de um alinhamento entre legislativo e executivo municipais, ou seja, de perspectivas das forças políticas que dominam a gestão pública municipal, e reflete o modelo de *accountability* como legitimador de uma agenda política para a uniformização estandardizada e efetivação de sanções para os resultados fora dos padrões estabelecidos no sistema. Conclui-se que, na atual conjuntura, essa política corre o risco de descontinuidade, mesmo tendo sido transformada em lei municipal, conquanto reflete a ausência de discussão e participação social em sua formulação, e a sua codependência das forças institucionais políticas para sua materialização, expondo contradições no jogo do processo legislativo e na legitimação de interesses e agendas políticas no campo educacional.

Palavras-chave: Avaliações externas. Gerencialismo. Avaliações municipais. SIAVE.

ABSTRACT

This dissertation takes as its research object the formulation of the Municipal Education Assessment System (SIAVE) of Mossoró-RN, as a reference for monitoring the Educational Responsibility Law (LRE), questioning the theoretical and practical assumptions that dimensioned the intentions of this evaluation of municipal education proposal. Historical-dialectical materialism is adopted as a research method, which seeks to analyze the concrete object in its entirety, contradictions and mediations. The procedures used were a systematic review of the literature on the subject, starting from a historical contextualization of the status of the Evaluative Estate and external evaluations in Brazil, unveiled from scientific production observations and discoveries that contribute to interpret this phenomenon. Then, there was made a document analysis that seeks to highlight the objectives and intentions that underlie the SIAVE, and, in a complementary way, a dialogue is carried out through semi-structured interviews with political actors who directly and indirectly were involved in the formulation of this policy. The content analysis technique was used for data organization, treatment and inferences on the data. The results of the study reveals that SIAVE has been strengthened as a mechanism for regulating educational quality, as it is institutionalized as a monitoring strategy, based on an economic rationality way of inducing results via strict social control, making clear its potential for marketing reproduction based on the principles of efficiency, excellence and competitiveness. It appears that the system is the product of an alignment between the municipal legislative and executive powers, that is placed by the perspectives of the political forces that dominate municipal public management, and reflects the accountability model as legitimitiser for a political agenda of uniformized standardization, and the stablishment of sanctions for results outside the standards of the system. It is concluded that, in the current situation, this policy runs the risk of discontinuity, even after been transformed into municipal law, although it reflects the absence of discussion and social participation in its formulation, and its co-dependence on political institutional forces for its materialization, exposing contradictions in the game of the legislative process, and in the legitimization of interests and political agendas in the educational field.

Keywords: External evaluations. Managerialism. Municipal evaluations. SIAVE

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Perfil dos sujeitos entrevistados.....	38
Quadro 2: Especificação das teses e dissertações analisadas.....	73
Quadro 3: A avaliação da educação básica no Plano Municipal de Educação mossoroense (2015-2025).....	111

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA – Avaliação Nacional da Alfabetização

BDTD – Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

BM – Banco Mundial

CAE – Conselho da Alimentação Escolar

CAEM – Comissão Permanente de Avaliação da Educação Municipal

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CE – Conselhos Escolares

CERI – Centro para a Investigação e Inovação do Ensino

CIAE – Congresso Internacional de Avaliação Educacional

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CPA – Comissão Própria de Avaliação

DIREDE – Diretoria Regional de Educação e Desporto

EUA – Estados Unidos da América

FACED – Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

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

GEED – Gerência Executiva da Educação

GEPEES – Grupo de Estudos e Pesquisas em Estado, Educação e Sociedade

IAS – Instituto Ayrton Senna

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IEA – *International Association for the Evaluation of Educational Achievement*

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

JOM – Jornal Oficial de Mossoró

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LOM – Lei Orgânica Municipal

LRE – Lei de Responsabilidade Educacional

MEC – Ministério da Educação

NGP – Nova Gestão Pública

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONG – Organização não governamental

PAR – Plano de Ações Articuladas

PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola

PERME – Planejamento Estratégico da Rede Municipal de Ensino de Mossoró

PISA – *Programme for International Student Assessment*

PL – Projeto de Lei

PME – Plano Municipal de Educação

PNE – Plano Nacional de Educação

POSEDUC – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

PPGEEd – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte

PPGEdu – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Pernambuco

RN – Rio Grande do Norte

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAEN – Sistema de Avaliação da Educação de Niterói

SAEP – Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º grau

SEEC – Secretaria de Estado da Educação e da Cultura do Rio Grande do Norte

SIAVE – Sistema de Avaliação da Educação Municipal

SIMAIIS – Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional da Educação

SINDISERPUM – Sindicato dos Servidores Públicos Municipais

SINTE/RN – Sindicato dos Trabalhadores em Educação do RN

SME – Secretaria Municipal de Ensino

SME – Sistema Municipal de Ensino

SMED – Secretaria Municipal de Ensino e Desporto

SPAECE – Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará

STEM – *Science, Technology, Engineering e Mathematics*

TIC – Tecnologia da Informação

UERN – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

UFPE – Universidade Federal do Pernambuco

UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

UEI – Unidade de educação infantil

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
1.1 Contextualização do Objeto de Estudo	17
1.2 A Pergunta de partida e os objetivos do estudo	29
1.3 O percurso metodológico da pesquisa: da construção do pesquisador à adesão à postura epistemológica	30
1.3.1 A trajetória do pesquisador: a autoafirmação no processo de construção da pesquisa	30
1.3.2 A escolha do materialismo histórico-dialético como método de pesquisa.....	32
1.3.3 Organização e encaminhamento do método: o tracejar da pesquisa	35
1.4 A Estruturação da dissertação	41
2 AVALIAÇÃO COMO ESTRATÉGIA DE REGULAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA: CONCEPÇÕES E CONTRADIÇÕES	43
2.1 O papel do Estado avaliador na regulação da educação básica: estágios globais	44
2.2 Políticas de avaliação externa no Brasil: as gerações das avaliações no Brasil	53
2.3 <i>Accountability</i>: nova estratégia de regulação ou reforço do controle nas avaliações?	61
2.4 Sistemas próprios de avaliação da educação municipal: o que revelam os estudos?	67
3 SISTEMA MUNICIPAL DE AVALIAÇÃO DE MOSSORÓ: FORMULAÇÃO DA POLÍTICA	80
3.1 Caracterização socioeducacional e econômica de Mossoró	80
3.2 As bases do Sistema Municipal de Avaliação da educação mossoroense: o que revelam os instrumentos normativos da política?	81
3.3 O processo de legitimação da política: mediações, contradições e desafios presentes na formulação do SIAVE	110
3.3.1 Movimentações entre o proposto e o decretado: O novo relevo normativo do Sistema de Avaliação Mossoroense e a perspectiva de continuidade política.....	115

3.3.2 O processo de formulação e instrumentalização da agenda política: transversalidade e organização do SIAVE em face da política educacional local	125
4 EM VIAS DE CONCLUSÃO: RUPTURAS E CONTINUIDADES NO CAMINHO DA AVALIAÇÃO MOSSOROENSE.....	132
REFERÊNCIAS	137
APÊNDICE I – ROTEIRO DE ENTREVISTAS	150

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo se trata de uma pesquisa realizada no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação da UERN, durante o período de 2019 a 2021, na Linha de Pesquisa Política e Gestão da Educação; está vinculado, também, ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Estado, Educação e Sociedade (GEPEES/UERN/CNPq).

Esta introdução está organizada a partir da contextualização histórica e conceitual do objeto de estudo, bem como sinaliza as questões de pesquisa e os seus objetivos. Este trabalho está situado no contexto da Nova Gestão Pública e na implementação de processos de *accountability* na educação, considerando, principalmente, a avaliação, prestação de contas e a responsabilização. Todavia, está atento a desvelar como se deu o processo de formulação do sistema municipal de avaliação de Mossoró.

1.1 Contextualização do Objeto de Estudo

Esta seção tem como objetivo apresentar uma contextualização do objeto de estudo. É possível destacar que, desde a década de 1980, tem-se observado grandes mudanças quanto ao papel do Estado no tocante à condução e fortalecimento de políticas públicas no que diz respeito ao controle da qualidade educacional. A Nova Gestão Pública, instada em um discurso gerencialista e calcada nos processos de modernização da burocracia estatal, previu a necessidade de edificação de novos padrões gerenciais no campo educacional, amparados na agenda de reformas da administração pública, acontecidas nas últimas décadas do século XX e início do século XXI, a nível nacional (CABRAL NETO, 2009).

A concepção de Estado que orienta essa pesquisa está centrada na perspectiva de relação social presente na relação de forças expressa por Poulantzas (1978), compreendida pela condensação material dos relacionamentos entre as classes em sua expressão específica. Em uma analogia do conceito de Estado, por Poulantzas, ao capital como relação social, de Marx (1967), proposta por Jessop (2009), considera-se que este, visto que não é uma coisa, estabelece-se enquanto “uma relação social entre pessoas mediada por sua relação com coisas” (MARX, 2020). Nessa toada, o autor interpreta o poder do Estado consubstanciado nesse condensamento em uma

égide formalmente determinada dentre o “equilíbrio de forças [existente] nas disputas política e politicamente relevantes” (JESSOP, 2009, p. 133).

Nesse aspecto, considerar-se-ia, a priori, a existência de “um Estado, um poder, que se tenta explicar de múltiplas maneiras, com o qual as classes dominantes estabeleceriam, em seguida, tais ou quais relações de vizinhança ou de aliança” (POULANTZAS, 2015, p. 10). Apesar das próprias relações que se tecem no âmbito das estratégias propagadas nas malhas de poder serem atinentes à formulação de um domínio político, elas não se esgotam apenas nas representações do ideário das classes dominantes, ou mesmo nas relações de produção, conquanto estão essencialmente marcadas dentre a “materialidade institucional do Estado”.

Dessa forma, assinalam-se os problemas entre a relação estatal para com a base econômica, no bojo das relações de produção, ao que se institui a posição a ser adotada diante da “relação do Estado e as relações de produção e, conseqüentemente, do Estado e das lutas de classes” (POULANTZAS, 2015, p. 13). A concepção econômico-formalista que considera um viés autorregulatório e auto reproduzível da economia tem ocultado “as lutas travadas no cerne mesmo das relações de produção e de exploração”, dando lugar a equívocos que, suficientemente nocivos, introduzem a percepção do Estado como um “apêndice-reflexo do econômico”, com uma ação simplesmente retroativa sobre a base econômica, supostamente autossuficiente.

Destarte, a crença nas pretensas capacidades reguladoras do mercado e nas benesses da instituição da competitividade, associadas à adoção do viés meritocrático presente no racionalismo econômico, vieram a dar vazão à emergência do discurso da qualidade, manifesto em termos de eficiência, eficácia e produtividade, marcando um deslocamento da esfera da democratização para o universo da modernização (LIMA, 1994; 2002).

Castelazo (2009) expõe que, ao tratar da conceituação de modernização político-administrativa, deve-se notar a linha vinculatória que a une aos conceitos de Estado, governo, administração pública, ciência política e modernização da gestão pública. Essa evidente linha se faz notar na finalidade desse conceito, voltado a exigências por parte da sociedade civil para com os governantes. Nesse ínterim, o autor trata da modernização como processo tal em que se operacionalizam mudanças nas esferas política, econômica e social, de maneira a gerar adequabilidade aos imperativos da sociedade, com responsabilidade perante o exercício de poder e utilização de recursos públicos.

Lopes (2019, p. 844), por conseguinte, evidencia que a Nova Gestão Pública, em seus mecanismos precípuos, viabiliza o processo de modernização, que tem em seus referenciais a busca por eficiência, em uma explícita vinculação valorativa às práticas de mercado, visível em sua égide capitalista e “insensível ao processo de dominação dos países do hemisfério Sul”. Levy (2002) considera a modernização da gestão pública nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) como um processo vinculador a valores e pressupostos gerenciais próprios do setor privado, inclusos o enfoque direcionado ao cliente, adoção das lógicas e mecanismos de mercado, e descentralização dos serviços públicos, com a eficiência enquanto objeto das concepções, discurso e prática. Essa vinculação coaduna com estruturas híbridas de financiamento, fornecimento e regulação de serviços públicos (AFONSO, 2003), situadas em uma racionalidade aderente ao quase-mercado, conceito exposto por Le Grand (1996) para definir processos que atuam para a potencial substituição de provedores estatais por independentes que atuam em um modelo de mercado que assimila a competição, em função dos recursos públicos e contratos.

Afonso (2003) reforça que, nesse contexto, competências estritamente estatais relacionadas aos serviços públicos adquirem novos relevos ao comportarem mudanças nas linhas de intervenção provenientes do Estado, que não necessariamente resultaram na diminuição do grau de controle estatal sobre aspectos relevantes das ofertas de serviços, mas passaram a considerar o que o autor elabora como uma interpenetração entre mercado e Estado (AFONSO, 1999).

No tocante à educação, Souza (2010) delinea as possibilidades referentes ao conceito de quase-mercado, explorando a impossibilidade de uma total privatização ou transferência da oferta educacional pública para a esfera privada, mas, sim, de uma prescrição de mecanismos e ideário do viés mercantil a ser assumido na gestão destes serviços.

O conceito de modernização, no que este se incorpora à gestão educacional, diz respeito a um processo de racionalização dos serviços públicos, assumindo uma lógica de subordinação da educação e gestão escolar a preceitos econômicos, tais como: “empregabilidade, produtividade e competitividade transvestidos pelo discurso da qualidade e da excelência” (CASTRO, 2014, p. 10).

A argumentação precípua ao movimento gerencialista na educação se alicerçou na necessidade de modernização da gestão educacional em suas mais variadas instâncias, ao que seria promovida desde o nível macro, no tocante ao ministério, até o nível mais básico, seja este o correspondente aos sistemas de ensino (CABRAL NETO, 2009). Observou-se o estabelecimento

de uma cultura com arcabouços na gestão estratégica e controle de qualidade com viés alinhado a uma proposta de racionalização e efetividade no âmbito dos sistemas de ensino (CASTRO, 2008).

Essa vinculação aos preceitos de mercado e aceção da competitividade enquanto égide, sob a qual se pautaria a gestão escolar na concepção gerencialista, é premente no discurso da modernização, principalmente no que se percebe a crença na instância reguladora do mercado, assim como nas ideologias de ordem meritocrática e ideais neoliberalistas (SOUZA, 2016). Nesse sentido, a meritocracia tem sido objeto frequente de reflexões críticas quanto a sua significação no tocante às dimensões das relações de trabalho e suas frequentes transformações.

Barbosa (2010, p. 21) explora uma conceituação ampla, afirmando que “[...] a meritocracia aparece diluída nas discussões sobre desempenho e sua avaliação, justiça social, reforma administrativa e do Estado, neoliberalismo, competência, produtividade, etc. e nunca de forma clara e explícita”. Da perspectiva organizacional, a alta gestão se afina com a meritocracia muito mais estrategicamente do que por valores (BARBOSA, 2014), visto que a “meritocracia é [considerada] a solução imaginada para o aumento dos resultados organizacionais e a sobrevivência no mercado” (BARBOSA, 2010, p. 81), adotando um conceito balizado para “incutir a ideia de autonomia e responsabilização do quadro de empregados” (MIYAHIRA, 2016, p. 32).

Barbosa (2010, p. 83) elabora críticas quanto ao dimensionamento dessa meritocracia, denunciando o seu caráter ostensivo de dominação: “Ela é equivocada, pois troca quantidade por qualidade. Ela é injusta, porque não reconhece e retribui o trabalho de todos”, e finaliza sua arguição de forma categórica: “[...] em suma, ela é uma nova forma de exploração e de estresse organizacional”.

Em seguimento, a conotação de meritocracia, neste trabalho, coaduna com o exposto por Béhar (2019) quando o autor também explora, alicerçado na obra de Barbosa (2010; 2014), o contexto sócio-histórico em que se efetivaram transformações nas relações de trabalho e como o caráter de dominação ideológica das novas relações profissionais tem atuado para a precarização da subjetividade em favor dos interesses organizacionais. O autor evoca o emparelhamento da concepção meritocrática com a ideologia gerencialista, num sistema de pensamento “manipulador”, projetado nos pretextos da racionalidade e utilitarismo, contudo, atinente à lógica de dominação e controle.

Partindo para o campo educacional, Valle e Ruschel (2009, p. 111) consideram que, “embora fundada no ideal meritocrático, a educação nacional nunca preconizou uma distribuição

igualitária das oportunidades escolares”. Segundo Marcato e Conti (2017), a competição, fundamentada em uma pretensa igualdade de condições entre os alunos, reforça um viés ideológico de dominação, precarizador das subjetividades, que vilipendia as relações democráticas na escola.

É nesse cenário que despontaram as iniciativas de responsabilização dos profissionais da gestão escolar e professores aliados à criação de um espaço de protagonismo, sejam estes usuários dos serviços escolares, ou profissionais, em um sentido de participação inerente ao processo decisório (CABRAL NETO, 2009). Estas inferências gerenciais, quanto à política educacional e suas estratégias no tocante à manutenção e incremento da qualidade na educação como garantia do sucesso escolar, foram incorporadas enquanto pilares para um delineamento das reformas no campo educacional, tecendo relações entre a responsabilização e os pressupostos de participação, autonomia e descentralização (SOUZA, 2016).

A incorporação da lógica gerencialista, enquanto base para reformulações das políticas educacionais vigentes, assumiu um referencial específico de controle de qualidade que aduz a eficácia e eficiência¹, assim como a racionalização da produtividade, em uma lógica muito próxima ao mercado. Isso se verifica, dentre outros aspectos, nas formas assumidas pelas políticas de avaliação do sistema de educação em larga escala (SCHNEIDER; NARDI, 2015; SILVA; BRENNAND, 2018).

Em nome da implantação de processos de modernização, a avaliação vem sendo requerida como pressuposto fundamental para aferir a qualidade da oferta educacional. Autores como Afonso (2009a) e Schneider e Nardi (2015) consideram que o processo de avaliação envolve a comparação analítica de situações e cenários que podem servir de base para processos de gestão no que diz respeito ao planejamento e construção de políticas públicas que ensejam a melhoria contínua da aprendizagem. Nesse contexto, compreende-se que o Estado tem efetivado a incorporação dessa lógica de mercado ao importar, para a esfera do domínio público, modelos de gestão próprios do âmbito privado, com orientação aos resultados e, entretantes, nos produtos advindos dos sistemas educativos.

Hodiernamente, as avaliações de cunho externo aplicadas em larga escala são cada vez mais comuns no contexto escolar. A escola é, sistematicamente, submetida às análises orientadas à

¹ A eficiência “[...] é o critério econômico que revela a capacidade administrativa de produzir o máximo de resultados com o mínimo de recursos, energia e tempo” (SANDER, 1995, p. 43). Já a eficácia “[...] é o critério institucional que revela a capacidade administrativa para alcançar as metas estabelecidas ou os resultados propostos” (SANDER, 1995, p. 46).

medição de sua eficiência e efetividade², com pauta em métricas de fundo sistemático e quantitativo.

As avaliações em larga escala foram propostas, inicialmente, pelos Estados Unidos, em 1970. Estas proposições surgem em um mesmo momento histórico em que se efetivou a construção de indicadores internacionais de qualidade da educação, concebidos pela OCDE (PIZARRO, JUNIOR, 2017). Conforme Terrasêca (2016, p. 158), em uma primeira leitura, estas avaliações têm o intuito de oportunizar a apreensão da performance dos sistemas educacionais por parte dos governos. Ao partir para uma análise mais profunda de seu objeto, notam-se intenções referentes à consecução de agendas diversas, como a rastreabilidade de conteúdos necessários a uma oferta educacional capaz de gerar “cidadãos eficientes e de sucesso”; tornar possível o acesso dos estudantes a estudos universitários de carreiras no campo das “*science, technology, engineering and mathematics*” (STEM); e a possibilidade de maior conhecimento sobre os efeitos das políticas educacionais aplicadas nos mais diversos países e sistemas de educação.

Tornam-se evidentes as relações entre as avaliações em larga escala e a perspectiva econômica, claramente na tentativa de delinear um perfil de cidadão feito para o exercício da cidadania, moldando-o em seus processos formativos. Essa percepção acarreta a remissão da educação a um papel de ordem meramente adaptativo, e a “cidadania para um modelo de mercado de liberdades, estritamente econômicas, dos consumidores (LIMA, 2005, p. 73). Entende-se que essa égide relacional entre a educação e a economia, materializada no processo de avaliação em larga escala, torna-se amplamente visível no *Programme for International Student Assessment* (PISA), em que se corrobora a ideia da educação enquanto ferramental instado à preparação para um mundo competitivo, instável, com relações de trabalho cada vez mais mutáveis (TERRASÊCA, 2016). O principal objetivo destas avaliações, tomando por base a perspectiva do PISA, está na ponderação de sistemas educacionais, no teste das capacidades e conhecimentos dos estudantes de modo a fomentar a concepção e operacionalização de indicadores capazes de orientar os países a tomada de decisões que reflitam na melhoria educacional.

No que concerne ao cenário brasileiro, Cerdeira (2018) observa que, dentre os entes federados analisados no Brasil, há um predomínio de avaliações para coleta de informações relativas à dimensão de adesão escolar, no que se refere à matrícula, desempenho de alunos,

² A efetividade “[...] é o critério político que reflete a capacidade administrativa para satisfazer as demandas concretas feitas pela comunidade externa” (SANDER, 1995, p. 47).

crianças fora da escola, evasão, escolas e sistemas de ensino, desdobrando-se em diferentes formas de responsabilização, seja pelo controle social, competitividade administrada, ou controle de resultados.

Por conseguinte, a responsabilização, no Brasil, encontrou espaço no cenário das reformas gerenciais e educacionais nas últimas décadas do século XX, alicerçada nos postulados da Nova Gestão Pública (*New Public Management*), quando as avaliações se tornaram importante ferramenta para a regulação da Educação (CERDEIRA, 2018). Nessa conjuntura, a responsabilização assumiu a vaga de potencial propulsora da qualidade enquanto dotada de mecanismos de controle que, em seus fazeres, coadunam com o deslocamento de seu escopo dos processos para os produtos do sistema educacional. Esse processo gerou a legitimação de pressupostos indutores da competitividade entre escolas e sistemas, e, entretanto, uma corrida pelo posicionamento em *rankings* e nivelamento entre as unidades escolares quanto à qualidade, que ainda não se mostrou possível de alcançar (SOUZA; OLIVEIRA, 2003).

A investigação das avaliações e sua performance conduz a uma concepção de três gerações distintas de avaliações em larga escala da educação (BONAMINO; SOUSA, 2012), com características e fulcro diferenciados, contudo, coexistentes nos ambientes da rede educacional. Nessa perspectiva, conforme indica Bauer (2019), é importante destacar que o interesse em sistemáticas de avaliação capazes de dar sustentáculo à governança em gestão educacional nos sistemas de ensino não é de ocorrência tão recente, remontando ao final do século XX, notadamente circunscrito em um momento de ímpeto neoliberal.

De acordo com Coelho (2008), no âmbito brasileiro, os princípios desta discussão se delineiam, inicialmente, a partir da década de 1930, em uma aproximação notável aos referenciais de qualidade, eficiência e produtividade próprios da Administração Científica e, também, da Teoria Clássica da Administração (PALADINI, 1998), traduzidos para o sistema educacional. Esse primeiro momento das políticas educacionais amparadas nas avaliações de larga escala, no Brasil, efetivou-se sob um “caráter diagnóstico da qualidade da educação ofertada” (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 375), que não comportava, em si, repercussões e resultados diretos para as escolas e os professores.

Conforme expõe Gatti (1987), o uso de testes educacionais, no Brasil, de maneira geral, partiu da década de 1960, anterior ao que foi observado nos EUA, circunscrito em um contexto em que a Educação assume perspectivas tecnicistas e de viés economicista, sobremaneira percebidos

nas preocupações da época em técnicas de elaboração de questões objetivas e estatísticas, associadas a exames vestibulares.

No final dos anos 1980, a avaliação passa a, gradativamente, fazer parte do planejamento da agenda de políticas educacionais do país, com um direcionamento de práticas e estratégias governamentais à educação básica (COELHO, 2008; BAUER, 2013). Mais especificamente, Bauer (2013) traz a concepção de que, somente em 1988, o Brasil atingiria a concretização das avaliações de sistemas educacionais, com a proposição do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º grau (SAEP), pedra angular para o delineamento das políticas de avaliação de abrangência a nível federal. Entretanto, conforme informa Bauer (2019), somente em meados do final da década de 1990 é que avaliação através de testes em larga escala veio, de fato, a se expandir, adquirindo centralidade nas práticas de gestão das redes de ensino a nível estadual e municipal.

Em 1995, como aponta Werle (2011), o sistema de avaliação assume novos ares, quando seu perfil toma reforços a partir de iniciativas privadas, com recursos do Banco Mundial (BM), assim como pela operacionalização técnica em práticas terceirizadas³. É nesse momento que se efetiva a iniciativa primeira de desenvolvimento e sistematização da avaliação dos ensinos fundamental e médio em porte nacional, através da formulação e implementação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). O Saeb se constituiu como uma avaliação de cunho diagnóstico, com um delineamento orientado para percepção e monitoramento da qualidade da educação básica em âmbito geográfico (BONAMINO; SOUSA, 2012).

Com a reorganização nos delineamentos da avaliação em larga escala para a educação básica, esta passou a se encaminhar para um viés centralizador do poder decisório na figura da União, com o afastamento dos Estados em uma proposição que reforçou o estímulo à criação de suas próprias sistemáticas avaliativas (WERLE, 2011). O delineamento do Saeb se mostrou pertinente ao diagnóstico e monitoramento da qualidade da educação básica, porém, não se mostrou

³ Destaca-se que o conceito de práticas terceirizadas, e terceirização da operacionalização de atividades, diverge do conceito referendado nas relações trabalhistas, presente na Lei 6.019/1974, alterada em função da entrada em vigor da Lei 13.467/2017. A terceirização tratada por Werle (2011) diz respeito ao processo de transferência de operações técnicas das avaliações em larga escala caracterizado pelo afinamento com instituições fomentadoras dos sistemas de Educação, numa emergência de organizações Terceiro Setor enquanto alternativa para a consecução da agenda da NGP em relação aos ideais de qualidade, produtividade e responsabilização. Esses processos da chamada “indústria da avaliação”, conforme destaca Freitas (2011, p. 09), compõem um “conglomerado de interesses a partir de Movimentos, ONGs, institutos privados, indústrias educacionais, mídia e outros agentes com farto financiamento das corporações empresariais”. A avaliação em larga escala, em seu processo de consolidação, atuou como importante disseminadora da lógica neoliberal, induzindo a concepção e balizamento das políticas educacionais, culminando na contratação de organizações privadas que trouxeram novos pressupostos para a racionalidade do trabalho pedagógico, assim como reformas curriculares (AMARAL; COSTA, 2016).

capaz de medir desempenhos individuais dos alunos ou escolas em evolução. Além disso, a sua forma de divulgação, de forma agregada, impossibilitou a concepção de processos de responsabilização por parte dos entes da escola perante a melhoria da qualidade nos ambientes escolares (BONAMINO; SOUSA, 2012).

Paralelamente, enquanto o MEC se ocupava do desenvolvimento de uma avaliação da educação básica com base amostral,

Estados e municípios sentiam a necessidade de implantar avaliações que atingissem todas as escolas. Tal necessidade fez com que vários Estados adotassem seus próprios sistemas de avaliação. O Estado de Minas Gerais, por exemplo, criou, em 1991, o Sistema de Avaliação da Educação Pública (Simave), e o Ceará, o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica (Spaece), em 1992. Várias outras iniciativas estaduais e municipais vêm sendo conduzidas desde então. (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 377).

Lopes (2007) apud Bonamino e Sousa (2012) aponta que, até o ano de 2007, 14 estados dos 27 entes federados possuíam sistemas próprios de avaliação. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), elaborado, também, no ano de 2007, prevê como competência dos estados e municípios a execução das ações cabíveis no tocante aos instrumentos de avaliação e implementação de políticas de acesso a uma educação de qualidade em seus territórios, ao passo que o governo federal atua como regulador destes (SOUZA, 2016). Para isso, o regime de colaboração favorece a coexistência de autonomia entre entes federados, porém, conforme aduz Krawczic (2008), impõe à engenharia política do país federativo desafios frente às contradições do jugo de poder concebido entre o local e o nacional e no que concerne, também, ao poder e aos papéis da união frente à concessão de autonomia nas relações entre entes federados.

Nesse sentido, a operacionalização deste regime de colaboração, de acordo com a regulação prevista no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), envolve o “compartilhamento de competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação” (SOUZA, 2016, p. 129) de maneira a balancear e “equilibrar” as atuações dos municípios sem inferir riscos ao seu poder de autonomia. Dessa maneira, esse planejamento se articulou em eixos com objetivos e metas visíveis, dotadas de uma transparência capaz de permitir monitoramento e controle social, em uma perspectiva de descentralização (BRASIL, 2007; SOUZA, 2016).

O próprio PDE descerra, em si, possibilidades de responsabilização no tocante às gestões municipais, objetivando a melhoria da qualidade educacional. No decreto presidencial de número

6.094/07, regulamentado com resoluções do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), são apresentadas metas qualitativas em um espaço de intermédio com a realidade numerária das metas quantitativas já estipuladas no Plano Nacional de Educação (2001-2010) (SOUZA, 2016).

Em 2011, um ano após o final da vigência do PDE (2001-2010), conforme levantamento realizado por Brooke, Cunha e Faleiros (2011), foram identificados sistemas estaduais de avaliação presentes em quinze estados federativos. Werle (2011) indica que, neste PDE, a avaliação surgiu vinculada à elevação do desempenho escolar, utilizando o SAEB como elemento propulsor das análises através dos seus indicadores de desempenho.

Ademais, com a aprovação do Plano Nacional de Educação (2014-2024), foi estabelecido um prazo de um ano para a aprovação de uma Lei de Responsabilidade Educacional. Essa lei se alinha à meta 20 desse plano, mais especificamente definida pela estratégia 20.11. Esta objetiva, em seu texto base, tornar possível o desenvolvimento e a melhoria da qualidade educacional, “assegurando padrão de qualidade na educação básica, em cada sistema e rede de ensino, aferida pelo processo de metas de qualidade aferidas por institutos oficiais de avaliação educacionais” (BRASIL, 2014).

Bandeira (2015) ressalta a articulação presente no texto do PNE no que diz respeito ao currículo e à avaliação externa, explorando a Meta 7 deste plano, que remete ao incremento da qualidade educacional através da melhoria das médias nacionais no IDEB. A autora menciona “o estabelecimento de diretrizes pedagógicas e a criação de uma base curricular nacional comum com definições de objetivos de aprendizagem para cada nível/série que serão medidos ao longo da vigência do PNE” (BANDEIRA, 2015, p. 02) como resultado da correlação entre alcance dos objetivos de aprendizagem e melhoria do IDEB, o que, para ela, exigiria que os testes em larga escala dialogassem com a base curricular nacional comum, em um processo de articulação de processos entre os entes federados. É nessa toada que o IDEB, conforme Bauer (2019), delinea novos relacionamentos entre avaliação e gestão, no que a primeira encerra potencial de instrumentalização e operacionalidade para a segunda.

Rosendo (2015) expõe que a concepção de autonomia, dentre os conceitos de emancipação e mesmo de busca por diretivas que trouxessem a excelência, alicerçou o processo de criação de sistemas de avaliação estaduais. Estes sistemas são considerados no texto da Lei n.13.005/2014 (PNE) como “fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a

orientação das políticas públicas desse nível de ensino” (BRASIL, 2014). Rosendo (2015) ainda dispõe que os sistemas estaduais de avaliação mantêm,

[...] de forma geral, aspectos convergentes, como a elaboração de itens para os testes, mas com algumas discrepâncias quanto ao intento de suas metas; a associação dos resultados a políticas de responsabilização de escolas; a aplicação da prova, predominantemente, em caráter censitário; a abrangência das provas para as redes privadas, atreladas aos sistemas de ensino públicos estaduais; definição de conteúdos e áreas do conhecimento a serem abordadas nas avaliações (ROSENDO, 2015, p. 78).

Em seguimento ao estudo dos sistemas estaduais de avaliação, em 2016, conforme levantamento realizado por Bauer (2019), 21 estados passaram a ter propostas próprias para avaliação externa, em um movimento de crescente adesão a essa iniciativa, com intuito de produzir informações fidedignas e acessíveis que oportunizassem a condução de melhores estratégias de gestão das redes educacionais.

O fenômeno da expansão dos sistemas de avaliação não se deu tão somente em estados, mas, também, pôde ser observado em municípios que passaram a adotar os resultados das avaliações externas para a melhoria da qualidade educacional, ou que propuseram iniciativas próprias de avaliação em suas redes de ensino (BAUER *et al.*, 2017). Os municípios, em conformidade com as iniciativas estaduais, e a partir do que estipula a LDB (BRASIL, 1996), foram induzidos a exercer sua autonomia no tocante à tomada de protagonismo perante a gestão da educação local. Eles evocaram responsabilidade para si com a implementação de seus sistemas de ensino, tornados possíveis por força de leis locais, que demandavam não tão somente seu escopo precípua, como também a criação de conselhos municipais de educação, com funções normativas e deliberativas, e a elaboração e execução do plano municipal de educação (ROSENDO, 2015).

No que concerne ao Estado do Rio Grande do Norte, a organização e regulamentação da avaliação educacional se materializou na criação do Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional (SIMAIS), em 2016, pela Secretaria de Estado da Educação e da Cultura do Rio Grande do Norte (SEEC). Este sistema, conforme aponta Diniz (2019), foi desenvolvido em um contexto de reforma administrativa no estado, com a aquisição de financiamento do Banco Mundial, que tornou possível a sua execução em termos financeiros, assim como direcionou a sua articulação em uma lógica de organização que assume a perspectiva economicista e gerencialista, tomando os princípios de eficiência e eficácia dos serviços educacionais como referenciais básicos.

No que se refere a iniciativas municipais de avaliação no estado do Rio Grande do Norte, destaca-se a atuação do município de Mossoró, tomando por ponto de partida a construção do Planejamento Estratégico da Rede Municipal de Ensino de Mossoró (PERME), em 2008. Aponta-se, principalmente, as estratégias de normatização, referentes à instituição de uma lei de Responsabilidade Educacional Municipal, e estratégias de monitoramento e controle, no que concerne à criação do Sistema de Avaliação da Educação Municipal (LOBO, 2013).

A Lei nº 2717/2010 instituiu a Política de Responsabilidade Educacional no município de Mossoró, destacando o município como um dos primeiros entes federados a fazê-lo, possuindo como objetivo a proposição de melhorias a serem efetivadas no Sistema Municipal de Educação, materializadas no estabelecimento de metas educacionais, investimento crescente e sistemático de recursos e da avaliação de desempenho educacional, com enfoque no aluno e, por conseguinte, na melhoria contínua de indicadores educacionais e sociais (MOSSORÓ, 2011a). Em continuidade ao estabelecimento do cenário das estratégias educacionais desenvolvidas em Mossoró, destaca-se a criação do Sistema de Avaliação da Educação Municipal (SIAVE), instituído através do decreto nº 3.749, de 21 de março de 2011, objetivando assegurar o desempenho educacional e constante incremento da educação pública, contribuindo para a garantia da eficiência e efetividade da Rede Municipal de Ensino, órgãos de apoio à educação e da Gerência Executiva da Educação (GEED) (MOSSORÓ, 2011b).

Em acordo com o Art. 2º do decreto do SIAVE, cabe ao sistema realizar a avaliação das unidades educacionais, assim como dos órgãos de apoio à educação e GEED. Isso envolve observar o desempenho dos alunos, professores, equipe gestora das unidades educacionais e de apoio à educação básica, assegurando que seja realizada a avaliação da aprendizagem, avaliação institucional (interna e externa) em todas as instâncias supracitadas, sendo estas de caráter público em seus procedimentos, disposições processuais e resultados. Além disso, tal avaliação também deve estimular a participação, na medida que garanta o acesso das representações populares (estudantes, professores, equipe gestora das escolas, funcionários da educação e representações da sociedade civil), por parte dos Conselhos e Sindicato dos Trabalhadores em Educação do RN (SINTE/RN).

As políticas de responsabilização e, especificamente, as avaliações institucionais da educação básica no município configuram um tema emergente e, ao mesmo tempo, um campo de tensões e disputas, em constante movimentação, permeado por dimensões políticas,

socioeconômicas e de ressignificação da ação pedagógica com a asserção de valores econômicos e lógicas de quase-mercado na educação mossoroense. O amontoamento de avaliações e exigências quanto à performance, notadamente desconexos de uma reflexão no que se refere aos significados das exigências promovidas pelo sistema de avaliação mossoroense no cotidiano escolar e na ação pedagógica (DUARTE, 2013; OLIVEIRA, 2016; MATIAS, 2017; SILVA, 2018), reforçam a necessidade de se empregar um olhar analítico profundo acerca das movimentações, contradições e mediações presentes na concepção e formulação do SIAVE.

Assumida a sua criação, enquanto parte de um conjunto de estratégias de uma agenda política neoliberal e gerencialista, e seu papel preponderante no Sistema de Ensino local enquanto uma política que redimensionou os delineamentos da avaliação educacional no município, estarão presentes na subseção seguinte, as perguntas de partida que consubstanciaram a produção desta pesquisa e, por conseguinte, os objetivos tecidos de modo a responder a estas inquietações, que, adensadas, concatenaram o intento do pesquisador para desvelar as relações que mediam e entremeiam o objeto de pesquisa.

1.2 A Pergunta de partida e os objetivos do estudo

Considerado o advento do SIAVE e os usos dos resultados das avaliações como instrumento para suporte às estratégias contidas nas políticas de melhoria da qualidade da educação dispostas na LRE de Mossoró-RN, a presente pesquisa se orienta pela pergunta de partida: como se deu o processo de formulação do Sistema de Avaliação da Educação Municipal (SIAVE) enquanto mecanismo de regulação da qualidade educacional de Mossoró-RN, considerando as intenções e contradições inerentes a essa política? Como forma de cercar essa questão, foram formuladas outras mais secundárias: quais os pressupostos teóricos que dimensionaram a concepção desse sistema de avaliação? De que forma este sistema se situa no contexto das políticas de *accountability*? Quem foram os atores envolvidos no processo de formulação-do sistema?

De forma a responder à pergunta de partida, foi estabelecido o seguinte objetivo geral:

- Analisar o processo de formulação do Sistema de Avaliação da Educação Municipal (SIAVE) enquanto mecanismo de regulação da qualidade educacional de Mossoró-RN, considerando as intenções e contradições inerentes a essa política.

Em decorrência do objetivo geral desta pesquisa, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- Discutir as políticas de avaliações externas como mecanismos de regulação estatal, situadas no contexto do estado avaliador e dos seus estágios globais, que refletiram diretamente nas gerações de avaliação no Brasil.
- Analisar as bases teóricas e empíricas que fundamentam o processo de formulação do SIAVE, suas mediações a partir da conjuntura econômica, social e política do município, e as possíveis articulações com as políticas educacionais nacionais e locais;

1.3 O percurso metodológico da pesquisa: da construção do pesquisador à adesão à postura epistemológica

Nesta subseção, é discutido o percurso circunscrito na inserção do pesquisador no campo científico, com o explorar das razões e circunstâncias que permearam a tomada de decisão diante do objeto de estudo, e as implicações que o ensejar da postura epistemológica e política consubstanciaram no processo formativo à redescoberta política pessoal. O esboço da criticidade às lógicas de mercado, e o olhar atento às estratégias de disseminação dos ideários neoliberais, oportunos ao campo da administração gerencial e imanentes ao capital, deram vazão a uma construção que, para além do âmbito metodológico, passaram a representar escolhas de vida.

Ademais, será explorada a trajetória do pesquisador e a sua inserção no campo das políticas públicas educacionais, assim como as motivações despertadas enquanto condições de materialização desta pesquisa. Em seguida, será dimensionada a opção pelas lentes de pesquisa que deram robustez à observação do objeto, entendidas não tão somente como uma postura epistemológica frente ao método e ao fazer qualitativo na pesquisa, mas, como uma postura política, referenciada nas lutas de classe e contra-hegemônica. Por fim, serão explorados os encaminhamentos metodológicos que perfizeram a construção do corpo da análise referente à política avaliativa mossoroense, corporificada no SIAVE.

1.3.1 A trajetória do pesquisador: a autoafirmação no processo de construção da pesquisa

O interesse referente à formulação dessa investigação não surgiu de imediato, quando da decisão pela inserção na pós-graduação em Educação. Foi erigido de forma dinâmica em face de uma reorganização a nível de coerência interna quanto à referencialidade que o eu-pesquisador possuía com relação à transição realizada da sua formação base para a aquisição da formação em pedagogia, e na construção de sua identidade dentre o processo formativo no mestrado. A formação em Administração, uma ciência que, em sua maioria absoluta de concepções, aporta construtos que atendem à racionalidade econômica e remontam a oportunizar a maximização do lucro das empresas como categoria central de sua organicidade – reproduzindo, consignadamente, estruturas de dominação capitalistas, e reverberando contradições no manejo das crises cíclicas imanentes a este modelo de produção e acumulação de riquezas – nada tinha a ver com a perspectiva emancipatória e libertadora da educação, enquanto referencial de autonomização cidadã e formação socialmente referenciada.

No entanto, ao se aperceber das dinâmicas apregoadas perante as reformas estatais – que importaram lógicas mercantis não tão somente à educação, mas para outros tantos serviços e itinerários de gestão da prestação pública relacionada ao instituir do bem estar social a partir da inserção em programas de pesquisa na graduação –, surgiu a motivação para a busca de inserção no campo educacional e desenvolvimento de pesquisas referenciadas em aportes que divergiam da ótica materializada pela área base de formação.

Destaca-se, no que se refere a tais programas de pesquisa, o “REDE DE OFICINANDOS NA SAÚDE: o encontro com as tecnologias da informação e da comunicação promovendo cuidado e formação em saúde mental”, que oportunizou a produção de investigações sobre os elementos de processualidades, intangibilidade e precibilidade de serviços públicos, como a saúde, no que tange à sua organização e disposição frente às dinâmicas da reforma da gestão pública, e o impacto destas com relação à oferta de uma prestação pública e de qualidade referenciada; e o “Programa Semiárido Digital – Estruturação de Telecentros e Casas Digitais e Formação de Multiplicadores em Comunidades Rurais de Municípios do Semiárido Potiguar”, que tornou possível a participação em círculos e discussões em que membros da sociedade civil buscavam o desenvolvimento e disseminação de políticas públicas capazes de fomentar o desenvolvimento social sustentável, reconhecendo as potencialidades da região do Semiárido, por meio da educação.

Foi na aprovação no Programa de Pós-Graduação em Educação (POSEDUC), da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), e inserção na linha de pesquisa ‘Políticas

públicas e gestão da educação’ que se robusteceu a decisão de reorientação profissional e pessoal, e a afirmação política enquanto pesquisador, com a acolhida a um referencial crítico acerca das práticas de gestão corporificadas diante da lógica do capital. Com a entrada na pós-graduação, e em virtude das orientações e sugestões do orientador, o projeto de pesquisa, que intencionava, inicialmente, analisar o modelo de *accountability* implantado nas escolas da rede municipal de educação de Mossoró-RN e sua efetividade no tocante à percepção dos gestores escolares e suas realidades, tornou-se uma investigação do impacto das práticas de responsabilização nas escolas através da ótica da gestão educacional local, por meio da pesquisa, orientada a compreender e evidenciar os pressupostos que subjazem a concepção e formulação da política de avaliação circunscrita no SIAVE, o sistema de avaliação educacional do município.

Esse processo conduziu e deu condições de materialização para uma reorientação pessoal e profissional. Antes de tudo, oportunizou a descoberta e escolha epistemológica que fomentou um posicionamento político, uma mediação no processo de apreender, de observar; de delinear a estruturação, o desenvolvimento e a transformação dos fenômenos sociais, atinente à luta de classes, ao reforço da perspectiva democrática, rumando ao reconhecimento da necessidade de rompimento com a lógica de reprodução sistêmica das estratégias de dominação e com a centralidade do capital, para dar lugar à emancipação e a uma formação social e cidadã. É nesse sentido de reorganização interna de significados, posições e valores que se consubstancia a trajetória do pesquisador e se materializam as escolhas sobre o objeto de pesquisa, bem como a forma de observá-lo, através do materialismo histórico-dialético.

1.3.2 A escolha do materialismo histórico-dialético como método de pesquisa

A postura epistemológica adotada para embasar as análises desta pesquisa se inscreve na perspectiva do materialismo histórico-dialético, consideradas as potencialidades de apreensão e compreensão do objeto de estudo e suas materialidades, relações e condicionantes, o que oportuniza uma compreensão contextualizada do processo de formulação e implementação da política educacional analisada.

Conforme indica Saviani (2017), o processo de absorção das concepções que permeiam a construção do materialismo histórico-dialético parte da síntese, seguindo para as mediações da análise – com as abstrações iniciais –, perpassando as determinações e relações que se

circunscvem no objeto final de síntese. Esses encaminhamentos possibilitam uma análise crítica do objeto, através de uma aproximação às suas características estruturais, no âmbito da concreticidade, em sua essência. Só, então, empreende-se a crítica em um viés contextual sobre objeto e seus condicionamentos sociais, consideradas as relações de transformações e movimentações, progressivas e constantes no curso de sua realidade objetiva (ALVES, 2010; SAVIANI, 2017).

Essa concreticidade, conforme expõe Gamboa (1998), engendra-se através da síntese entre objeto-sujeito, em decorrência do ato de conhecer. Nesse sentido, o autor explora o concreto enquanto ponto de chegada em um percurso de ordem empírica, e objetiva que, no trajeto do método, perpassa o abstrato em suas características, formando uma síntese, “validada na mesma ação de conhecer, quando o conhecido [...] é confrontando com seu ponto de partida através da prática” (GAMBOA, 1998, p. 125).

De modo a conduzir esta investigação, será lançado mão das categorias teórico-dialéticas da mediação, contradição e totalidade, estando intimamente ligadas à compreensão do objeto de estudo. Este está circunscrito em dinâmicas de produção social atreladas ao modo de produção capitalista (HARVEY, 2014; LAVAL, 2019) e de reprodução sistêmica do ideário neoliberal assumido como aporte para reformas estatais que datam desde a década de 1970, na crise do modelo de produção econômico capitalista (MÉSZÁROS, 2008; HARVEY, 2014), até os dias presentes. Para a educação, tem significado a produção de sistemas de avaliação e comparação analítica do desempenho escolar “quantitativizado” (AFONSO, 2009a), interseccionados por lógicas de quase-mercado (LE GRAND, 1991) e intervenção de organismos privados na educação, legitimando a assunção de ideologias da gestão e eficiência econômicas, sob o propalado manto da inovação e modernização da política educacional (SCHNEIDER; NARDI, 2015; SILVA; BRENNAND, 2018; LAVAL, 2019). Assim, esta pesquisa será interfaceada pelo diálogo teórico para com a organização histórico-contextual que permeia seu objeto, em um fluxo atinente às categorias escolhidas, consideradas as transformações e movimentações, em um curso constante e progressivo no encaminhar de sua realidade objetiva (ALVES, 2010; SAVIANI, 2017).

As abordagens dialéticas, em um sentido contrário às formulações do positivismo quanto à forma do estudo fenomenológico, não se abstraem quanto à renúncia da distinção assumida entre fenômeno e essência, “que se inter-relacionam entre si formando uma lógica interna ou estrutura” (GAMBOA, 2000, p. 101). Muito embora a dinâmica dessa formação lógica possua uma

formulação característica em que se percebe o elemento da “gênese ou história”, o estudo da fenomenologia não o considera relevante, ao contrário da dialética.

Salienta-se que a dialética também não se evade do empirismo referente à seara de produção objetiva do conhecimento, assim como não é estranha a interpretação e compreensão fenomenológica sobre os “elementos abstratos necessários à construção do conhecimento (o concreto no pensamento)” (GAMBOA, 2000, p.101), no que, nessa concepção de ciência, outras formulações e entendimentos científicos “são constantemente retomadas, criticadas e reintegradas, visando sua superação” (GAMBOA, 1998, p.124).

Este entendimento se inscreve em uma perspectiva em que o conhecimento factual, e apreensão da própria realidade, em seu desenvolvimento histórico, só se torna possível através da totalidade, ao que “esse reconhecimento parte daquelas determinações simples, puras, imediatas e naturais [...], para alcançar o conhecimento da totalidade concreta enquanto reprodução intelectual da realidade” (LUKÁCS, 2018, p. 76). A totalidade concreta, como totalidade do pensamento, assim assevera Gamboa (1998), engendra-se através da síntese entre objeto-sujeito, em decorrência do ato de conhecer. Nesse sentido, o autor explora o concreto enquanto ponto de chegada em um percurso de ordem empírica e objetiva, que, no trajeto do método, perpassa o abstrato em suas características, formando uma síntese, “validada na mesma ação de conhecer, quando o conhecido [...] é confrontando com seu ponto de partida através da prática” (GAMBOA, 1998, p. 125).

A educação, nesse sentido, é concebida como “prática inserida no contexto das formações sociais, resultante de suas determinações econômicas, sociais e políticas, e colocada no âmbito da superestrutura” (GAMBOA, 1998, p. 125), e está presente nesse contexto junto às outras instâncias de ordem cultural, sob a égide da ideologia dominante e suas estratégias de reprodução. Contudo, a educação, no tocante à concepção do autor, também é campo de reprodução das contradições e local de disputas circunscrito às dinâmicas sociais que engendram mudanças, transformações e revoluções, assim como tornam possível o gestar de novas formações sociais. A categoria contradição, no que concerne à educação, estabelece-se, segundo Cury (1983), como categoria base da dialética, decorrente da própria condição de movimentação do capital, e se inscreve enquanto prática social, que pode tanto se portar na contramão de um instrumental de reprodução das estratégias de dominação do capital quanto se subverter em uma prática e movimento emancipatório, ao passo que “os indivíduos determinados, que, como produtores, atuam também

de uma maneira determinada, estabelecem entre si relações e políticas determinadas” (MARX; ENGELS, 2012, p. 50).

O conceber da realidade, ou da visão/olhar de mundo, no que se enseja a produção desta enquanto categoria gnoseológica, efetiva-se como pressuposto fundante da ótica direcionada ao objeto, tornando possível a compreensão, como uma unidade coerente, de seus diversos elementos, em que o olhar que proporciona a instrumentalidade conceitual permite a percepção de sentido nas partes do todo, “e o sentido válido de cada parte é aquele que permite reencontrar a coerência integral” (GAMBOA, 1998, p. 128) quanto ao objeto observado. Assim, no que diz respeito à categoria mediação, esses elementos ou processos se configurariam como parte indecomponível da realidade, dado que “o concreto é concreto por ser a síntese de múltiplas determinações, logo, unidade na diversidade”. As mediações perante o movimento que se estabelece para com a dinâmica social permitem a materialização do processo da retomada da lógica integrativa dos elementos do objeto de estudo, assim como a apreensão de sua coerência interna e nexos calcados nas relações para com as condições históricas e sociais de sua produção e de sua continuidade (FRIGOTTO, 2010).

De forma a delinear as dinâmicas da práxis que efetivam a construção das transformações sociais dos homens enquanto agentes históricos, “a participação ativa na organização social e na ação política” é destacada no processo de formulação das políticas públicas desenhadas em determinada época e contexto. E, nesta pesquisa, em específico, é observada no que diz respeito à forma em que se deu o conceber do sistema de avaliação educacional em Mossoró, resguardadas as tensões e manifestações que concernem aos partícipes do processo de materialização e operacionalização desta política enquanto campo de disputas.

1.3.3 Organização e encaminhamento do método: o tracejar da pesquisa

A análise deve estar sempre atenta às categorias manifestas nas “conexões, mediações e contradições dos fatos que constituem a problemática pesquisada” (FRIGOTTO, 2000, p. 88-89), buscando superar o imediatismo das primeiras concepções firmadas na percepção do pesquisador, em uma perspectiva “mecânica e empiricista”, com vistas a alcançar um plano concreto, seja esta a expressão do conhecimento a ser apreendido da realidade observada, para só, então, organizar a

“exposição orgânica, coerente, concisa das ‘múltiplas determinações’ que explicam a problemática investigada”.

Conforme aduz Frigotto (2000, p. 88), o primeiro esforço a ser empreendido no ato da investigação é referente ao resgate crítico da produção acadêmica ou conhecimento já sistematizado sobre a problemática a ser estudada. Nesse processo, estabelece-se o jogo de produção de saberes, concatenado nas perspectivas lançadas em análises posteriores, conclusões, assim como na indicação de novas premissas a serem seguidas para contribuir nas descobertas a *posteriori*. Esse novo conhecimento, expresso em ideias e conceitos, deve ser analisado no sentido das rupturas ou pelo emprego de uma postura disruptiva, assim como no tocante à superação, de modo a objetivar a compreensão das contribuições, e, também, limitações ao olhar de “uma perspectiva crítica, histórica e transformadora”, buscando desvelar sua posição quanto à dinâmica da realidade histórica.

Partindo desse entendimento, a necessidade de construção de um lastro teórico que configure um entendimento satisfatório para a realização desta pesquisa objetivou a realização de uma revisão sistemática de literatura, considerada como preponderante para o entendimento das relações histórico-sociais referentes às políticas de avaliação educacional e sua operacionalização enquanto instrumental para avaliação de sistemas educacionais no âmbito local, materializada na iniciativa de municipalização das avaliações dentre a rede de ensino.

Em um segundo momento, foi conduzida uma análise documental. Tal técnica foi empregada a fim de compreender a política objeto deste trabalho, “[...] com base nos conceitos, no conteúdo e nos discursos, presentes nos documentos de política educacional” (SHIROMA *et al.*, 2005, p. 247). Essa etapa considerou os documentos oficiais que perfazem a formulação e implementação do SIAVE em uma ótica preliminar como corpus documental da pesquisa. São estes: o Planejamento Estratégico da Rede Municipal de Ensino – PERME (2009-2012); a Lei Municipal nº 2.717/2010, nomeada de Política de Responsabilidade Educacional; o Decreto municipal nº 3.749/2011, que possibilitou a implantação do SIAVE, após três meses logo depois criação da LRE (SOUZA, 2016); a Lei nº 3.298/2015, que institui o Plano Municipal de Educação (2015-2025); o projeto de Lei nº 227/2017 e o projeto de Lei substitutivo nº 228/2018; e, por fim, o documento oficial de efetivação do SIAVE na forma de lei, em 2019, através da Lei municipal nº 3.704/2019, que “institui o Sistema de Avaliação da Educação Municipal (SIAVE) no âmbito da Secretaria Municipal de Educação e dá outras providências”.

A lei 1.109/1997, de criação do Sistema Municipal de Educação de Mossoró, assim como o Planejamento Estratégico da Rede Municipal de Ensino – PERME (2009-2012), foram analisados de forma a evidenciar e delinear a compreensão sobre as condições de materialidade e existência de iniciativas concernentes à proposição de avaliações na Rede Municipal de Mossoró-RN. Também, para compreender as estruturas fundantes do Sistema de Ensino do município e sua relação com as temáticas referentes às práticas do modelo de *accountability* na política educacional. Essa análise também contemplou a Lei nº 2.717/2010, compreendida a sua dinâmica primordial quanto à objetivação da responsabilidade educacional no espaço do município, e a determinação presente no texto da lei acerca da construção de uma iniciativa sistematizada de avaliação que viria a compor o SIAVE, instituído no decreto nº 3.749/2011, também presente nas intenções investigativas aqui descritas.

A Lei nº 3.298/2015, que institui o Plano Municipal de Educação (2015-2025) vigente, foi analisada quanto aos critérios de permanência, transformações e descontinuidades referentes às avaliações circunscritas no SIAVE – na produção da política – e o contexto atual, em uma tessitura que relaciona os documentos que estruturam e norteiam a política educacional no momento para com a Lei municipal nº 3.704/2019, que instituiu o sistema, de forma a apreender os relevos da realidade contemporânea da avaliação, enquanto estrutura de *accountability*, e seu delineamento na educação do município.

De modo a conceituar as categorias do ciclo político que ensejarão a análise do SIAVE, recorre-se à literatura de avaliação de políticas públicas. Nesse sentido, a formulação de políticas públicas diz respeito à sugestão de meios para resolver as necessidades percebidas da sociedade, a partir da identificação e determinação das possíveis soluções para os problemas políticos, condicionadas à exploração das alternativas ou cursos de ação para enfrentá-los, e às opções que os *policy makers*, os agentes políticos, têm condições de acolher (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013). Em seguida, no processo formulador, oportunizam-se as deliberações formais dos tomadores de decisão, que colimam para a definição e ponderação dos méritos e riscos das várias opções que o curso político possui. Esse processo de análise política é um componente crítico da atividade de formulação da política, e aporta aquilo que é condicionalmente viável para a organização da agenda política (LOTTA, 2019), na medida em que se evidenciam e sopesam restrições técnicas e políticas à ação do Estado, e se organiza um estudo de viabilidade pela análise das limitações apresentadas.

É importante conceber que, no bojo do campo político, a formulação será cooptada pelas soluções e por referenciais que coadunam essas soluções, de forma a melhor promover o apelo eleitoral, consubstanciando a produção política ao que mais prolificamente poderia ser oportunizado como capital para promoção da assertividade na ratificação e consolidação das propostas políticas (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013). Destarte, a análise fez uso do conceito e das movimentações que o envolvem dentre o fazer político para abordar os documentos, assim como para instituir o jogo discursivo para com as vivências e experiências adquiridas através de entrevistas.

Por conseguinte, a análise documental foi complementada com a realização de 3 entrevistas semiestruturadas, realizadas com profissionais que se configuraram como agentes responsáveis no processo histórico, direta ou indiretamente, pela formulação do SIAVE. A seleção dos entrevistados foi realizada quanto ao grau de pertinência com relação ao desenvolvimento dos processos supracitados. O quadro a seguir sumariza os dados dos sujeitos a que se procederam as entrevistas:

Quadro 1: Perfil dos sujeitos entrevistados.

Sujeitos	Data da entrevista	Ocupação dos sujeitos	Escolaridade
P1	27/04/2021	Parlamentar	Doutorado em Administração (PUCPR)
P2	31/05/2021	Professor (a) universitário (a) aposentado (a)	Doutorado em Engenharia da Produção (UFSC)
RS1	29/04/2021	Representante Sindical/Professor (a) da Rede Municipal	Mestrado em Educação (UERN)

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Dois dos sujeitos foram escolhidos mediante o domínio das informações e experiências acerca da formulação da política, e pelo seu papel enquanto proponentes não tão somente do sistema de avaliação, mas da política de responsabilidade educacional como um todo. A opção por inquiri-los se justifica pelo grau de inserção a nível de planejamento e concepção dos processos de reforma que concatenaram a política. Estes sujeitos serão nomeados, na pesquisa, como P1 e P2, em alusão à sua ação de proposição em meio ao processo político. Além disso, representando o Sindicato de Servidores Públicos Municipais (Sindiserpum), um terceiro sujeito foi escolhido, e

sua participação é referente às discussões efetivadas para a organização do processo legislativo da política em tela. A este sujeito, nomeou-se RS1.

Destaca-se que os sujeitos têm formação inicial diversificada. Enquanto P1 e P2 são da área econômica e possuem doutorado em Administração e em Engenharia de Produção, respectivamente, RS1 possui licenciatura em Pedagogia e mestrado em Educação. Os sujeitos, em sua totalidade, possuem experiências de docência, seja a nível superior ou na educação básica, e têm formação inicial adquirida na UERN. As entrevistas foram realizadas entre os meses de abril e maio de 2021, por meio de chamadas de vídeo na plataforma Google Meet, com gravação da conversação e, por conseguinte, a transcrição. Assim, para a organização do roteiro de entrevistas, foram consideradas as instâncias que concorreram para a efetivação da política de avaliação, em suas relações e mediações. Dessa maneira, a investigação se propôs a questionar os autores do texto base da política e os representantes das instituições da sociedade civil envolvidas, de interesse vital nas discussões referentes ao sistema instituído, sobre como se configurou o processo de concepção e formulação da política.

As entrevistas semiestruturadas foram concebidas de forma a viabilizar respostas em profundidade acerca das experiências, vivências, percepções e conhecimento acumulado com relação ao objeto de pesquisa. Nesse sentido, levou-se em conta que a utilização de tais entrevistas deve estar consubstanciada à suficiência de aprofundamento das questões sobre o contexto a ser apreendido, de forma otimizar a sua interpretação (PATTON, 2002). As interlocuções, sendo assim, trataram de questões referentes às origens da política de avaliação e aos interesses que conduziram a sua concepção, como os condicionantes históricos, sociais, políticos e econômicos que a moldaram e influenciaram em seu contexto de produção e implementação, tudo isso através de conversações de natureza profissional, gravadas e reproduzidas em um processo de transcrição manual.

De forma a corroborar factualmente determinadas movimentações no processo de produção da política, quanto à sua organização e de seus instrumentos jurídicos, recorre-se a artigos jornalísticos sobre o processo legislativo, que destacam marcos políticos locais na cronologia do sistema de avaliação. Essa opção metodológica “se apoiou no entendimento da mídia como uma instância ímpar para abordar o contemporâneo” (RODRIGUES, HENNIGEN, 2011, p. 46), e que, no bojo das mediações políticas, justifica-se pelo interesse em capturar os intentos presentes na formação da agenda política que deu a tônica ao processo de estruturação do SIAVE no plano legal.

Assim, as análises de materiais jornalísticos oportunizam, “em um plano de investigação que problematiza, no jogo das forças que instituem verdades, os processos de produção de determinados modos de ser”, e orientam o processo de “explicitar as relações e posições de sujeito que estão sendo estabelecidas” no campo político explorado (RODRIGUES; HENNIGEN, 2011, p. 46).

Para o encaminhamento da análise dos dados adquiridos no processo de revisão sistemática de literatura, análise documental, de artigos jornalísticos e coleta de dados primários via entrevistas, a pesquisa se utilizou da análise de conteúdo sob a perspectiva de Bardin (2011), oportunizando a descrição, compreensão e interpretação das informações geradas através das leituras do objeto de estudo mediante as lentes propostas no percurso metodológico desta pesquisa.

Assim, foi oportunizada uma leitura flutuante do material de forma a proceder com a elaboração de indicadores que conduziram à apreensão dos significados e relações contidas nos dados elencados. Nesse sentido, esta etapa do processo de análise observou os critérios de exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência (BARDIN, 2011).

Em seguimento, se organizou a codificação do material a ser analisado, levando em consideração a organização dos “[...] recortes dos textos em unidades de registros, a definição de regras de contagem e a classificação e agregação das informações em categorias simbólicas ou temáticas” (BARDIN, 2011, p. 132). A forma em que se deu a organização destes códigos é advinda das leituras prévias realizadas acerca do objeto de estudo e seu relacionamento com o campo da educação, visto que a organização assumida dos códigos, em sua tessitura e aproximação em agrupamentos, é algo emergido durante o próprio processo de análise e aproximação do pesquisador para com o objeto.

Na etapa seguinte se organizou a criação de unidades de registro com a utilização dos índices anteriormente mencionados. Conforme Bardin (2011), as unidades de registro precisam, para adquirir sentido, ter em si explícito o contexto no qual estão vinculadas. Dessa forma, são precedidas da seleção de um texto, seja anterior ou posterior, tratado por unidade de contexto. Por conseguinte, se alcançou a produção das categoriais iniciais, que se condensam em torno de unidades temáticas emergidas do processo de organização dos dados, oportunizadas pelo esforço em sistematizar eixos de análise para estabelecer o cotejamento das informações adquiridas para com o referencial teórico utilizado.

Após isso foi procedido o tratamento dos dados através do processo de inferência, considerada como uma “ [...] operação lógica, pela qual se admite uma proposição em virtude da sua ligação com outras proposições já aceitas como verdadeiras” (BARDIN, 2011, p.41), e por fim, através da interpretação, onde conceitos e proposições produziram uma relação entre dados obtidos e a revisão de literatura presente na fundamentação teórica da pesquisa, dando sentido a compreensão da política educacional em tela (CÂMARA, 2013), e resultando na produção das categorias empíricas que representam a organização final do perfil analítico a que se orientou este estudo. Uma vez explorados os aspectos metodológicos adotados quanto à realização dos esforços referentes a esta pesquisa, prosseguimos evidenciando a estrutura adotada para a dissertação.

1.4 A Estruturação da dissertação

Esta dissertação está estruturada em três capítulos, sendo estes: um capítulo introdutório; um capítulo teórico; um capítulo teórico-empírico; e as conclusões. O primeiro capítulo contém uma contextualização do tema abordado e considerações acerca de sua compleição, situando-o no contexto político da Nova Gestão Pública e reformas educacionais que resultaram na consecução de políticas educacionais de avaliação a nível municipal. Ainda no primeiro capítulo são exploradas as relações de pertinência do pesquisador com o campo, na exposição de sua trajetória, a perspectiva político-epistemológica ensejada para a construção das análises, e a organização dos procedimentos metodológicos da pesquisa.

O segundo capítulo contempla a avaliação enquanto estratégia de regulação para a educação básica brasileira, expondo concepções e contradições no cerne das políticas públicas avaliativas. Nesse sentido, conduz-se um percurso dentre o explorar do papel do Estado Avaliador quanto à regulação da educação básica, considerando os estágios que este assume em uma perspectiva global, assim como a manifestação das políticas de avaliação no contexto brasileiro (BONAMINO; SOUSA, 2012). Dando seguimento à estruturação do capítulo, é exposta a concepção de sistema de avaliação da educação básica (BAUER *et al.*, 2017; BAUER; HORTA NETO, 2019), pautada na discussão dos esforços para a operacionalização de políticas educacionais referenciadas nos princípios da autonomia e gestão democrática nos entes federados a nível municipal.

O capítulo segue realizando uma discussão apresentada sobre regulação ao lançar questionamentos acerca do papel da *accountability* enquanto possível estratégia de regulação ou mesmo um mecanismo de reforço ao controle social no âmbito da educação. Em seguida, é concebido o delineamento do cenário das pesquisas referentes à política de responsabilidade educacional mossoroense, mais especificamente quanto ao sistema de avaliação local, o SIAVE, expondo um recorte de trabalhos acadêmicos selecionados através de consultas ao acervo de dissertações do Programa de Pós-Graduação em Educação (POSEDUC/UERN), da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), e ao Repositório Institucional da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), para acesso às teses e dissertações desenvolvidas no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEdu/UFRN). Também, o delineamento se deu através de uma consulta livre à produção sobre política de responsabilidade educacional de Mossoró, que oportunizou acesso à pesquisa alocada ao Repositório Digital da Universidade de Pernambuco (UFPE), referente ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEdu/UFPE).

Destarte, a organização deste panorama da pesquisa – que envolve análises concernentes a elementos da política educacional local que citam e desenvolvem observação ao SIAVE – configura-se em um estado do conhecimento de nível descritivo e analítico (ROMANOSWIKI; ENS, 2006). São pautadas as diferentes formas em que a avaliação é adotada no contexto da educação básica mossoroense, referenciando a análise nas descobertas realizadas nos trabalhos examinados, estabelecendo um panorama das pesquisas que abordam o sistema de avaliação municipal, delineando a expressão das avaliações locais na última década.

O terceiro capítulo dispõe sobre a caracterização do lócus da pesquisa, elucidando as características básicas do Sistema de Avaliação da Educação Municipal (SIAVE) e analisando a sua concepção, formulação enquanto política, e documentos que o regulamentaram e materializaram (sejam estas leis, decretos, resoluções, portarias e/ou atos normativos), permeados, em análise, pelos discursos dos sujeitos inquiridos acerca do processo de concepção e formulação da política de avaliação mossoroense. Em seguida, são elencadas as conclusões advindas desta pesquisa.

2 AVALIAÇÃO COMO ESTRATÉGIA DE REGULAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA: CONCEPÇÕES E CONTRADIÇÕES

Desde meados da década de 1970, as políticas educacionais têm sido permeadas pela utilização de modelos de gestão que consideram o instrumental da *accountability* como eixo fundamental de suas estratégias. Em acordo com a adoção destes modelos, o olhar empregado para a educação mantém como parâmetro não tão somente a concepção da *accountability* quanto à prestação de contas e responsabilização, mas, também, no espectro do referencial assumido, de “valores e dispositivos técnicos postos em ação na articulação de elementos que integram este conceito” (SCHNEIDER; NARDI, 2015). Por conseguinte, a regulação e a intervenção de ordem estatal quanto à extensão dos direitos sociais, principalmente no que se refere à educação, tornam-se notórias.

No contexto de discussão sobre o Estado, Scheibe (2004, p. 188) destaca a “redução por um lado; por outro, a ampliação do seu papel controlador e regulador dos sistemas sociais”, o que se configura em uma retração e descomprometimento com relação ao “financiamento de políticas públicas de interesse majoritário da sociedade”. De maneira geral, as proposições de ordem transnacional (BARROSO, 2006) passaram a adquirir maior valoração, considerando seu senso supranacional de regulação, impondo mudanças no papel do Estado provedor no que se refere ao bem estar social, assim como no deslocamento gradual de seu espaço, reservada sua funcionalidade nas “funções de coordenação e regulamentação, mas também para a substituição do controle centralizado pela incorporação da iniciativa privada e individual na gestão pública” (KRAWCZYK, 2008, p. 799).

De acordo com Chirinéa (2017, p. 170), o novo papel do Estado nação frente “à modernidade, à globalização, à transnacionalização do capitalismo e à crise fiscal e estrutural enfrentada pelo Estado” começa a se tornar claro perante às transformações materializadas pela passagem de um Estado que provém a um Estado regulador e avaliador, destacada por Afonso (2001) como um marco indutor de competitividade na ambiência social. Essa competição é efetivada na educação nos próprios processos que permeiam a avaliação educacional, amplamente visível em seus pressupostos, repletos de racionalidade instrumental e mercantilizada, valorizando sobremaneira resultados passíveis de quantificação e mensuração (CHIRINÉA, 2017).

No enveredar do processo de interpenetração entre mercado e Estado, com o mercado em expansão, em detrimento da atuação social do Estado, tangenciada por processos de reforma dos

aparelhos Estatais alicerçados em ideários neoliberais e neoconservadores (AFONSO, 1999), mudanças substanciais se estabeleceram nos processos de regulação estatal quanto aos sistemas educacionais (SCHNEIDER; NARDI, 2018). É nessa conjuntura que se descortinam as práticas de avaliação externa, aplicadas em larga escala, como peça-chave das estratégias referentes à política educacional nas últimas décadas do século XX e início do século XXI.

Dessa forma, assumida a centralidade das avaliações, no que concerne à operacionalização da regulação na dimensão educacional, torna-se muito visível o contexto de influência dos referenciais da eficiência e qualidade, percebidos no viés das reformas como imperativos próprios de um processo de globalização e mercantilização, em uma predominância da esfera econômica na organização estatal quanto à política educacional (LOUZADA; MARQUES, 2015).

Até aqui, buscamos pontuar as ideias que permitem fomentar a instrumentalização do quadro global com relação à regulação e seu relacionamento para com o intento massivo das reformas estatais e transição do Estado de ordenamento social, para o chamado Estado-Avaliador, e observar, ainda, as distintas relações presentes no campo da educação. As próximas subseções, que dão continuidade a este capítulo, propõem-se a explorar o relevo da regulação estatal com relação à sua consecução por parte do Estado nas políticas educacionais, trazendo paralelos que confrontam o global com o nacional, e expondo a materialização das gerações das avaliações na educação básica brasileira.

2.1 O papel do Estado avaliador na regulação da educação básica: estágios globais

À guisa de introdução, o termo regulação tem surgido com uma certa constância em estudos que o vinculam ao campo de estudo das políticas públicas educacionais (BARROSO, 2005; KRAWCZYK, 2005, KRAWCZYK, 2008; OLIVEIRA, 2011; COSTA, 2011, OLIVEIRA *et al.*, 2012; CHIRINÉA, 2017), principalmente no que concerne à avaliação.

A regulação nada mais é do que uma das tantas formas possíveis e intrincadas que assumem as relações entre o Estado e a sociedade, tendo por objetivo o manutenção do funcionamento das estruturas necessárias à governabilidade. Instituída como ordenamento normativo, a regulação se legitimou historicamente enquanto instrumental para a mediação entre o contato da instituição estatal para com a sociedade. Seu objetivo precípua está na solução de conflitos e na homeostase funcional do sistema social, com processos de compensação e manutenção de um equilíbrio a partir

de mecanismos de compensação a estruturas excludentes e desiguais advindas do próprio modelo produtivo capitalista (KRAWCZYK, 2008). Esta concepção de regulação aduz para uma organização “[...] social, política e econômica, a partir da qual se definem responsabilidades e competências do Estado, do mercado e da sociedade” (KRAWCZYK, 2008, p. 798).

A regulação se concebe enquanto objeto de consagração de estatutos à intervenção e controle do Estado, no tocante ao conduzir da concepção, forma e avaliação das políticas públicas (BARROSO, 2005). Este papel regulador se alicerça na proposta de modernização (AFONSO, 2013), com forte amparo nas tradicionais práticas de controle advindas de um modelo burocrático de administração pública como produto de ação interventista do Estado.

Nesse íterim, é possível tomar a concepção de regulação enquanto vinculada às organizações e/ou sistemas de ações organizadas, orientadas a um processo de articulação entre os vários tipos de controle e processos horizontais ao passo em que se define e implanta regras e orientações em seu regimento (OLIVEIRA, 2011). Por conseguinte, dinâmicas de poder orientadas a diferentes interesses e valores nas organizações e instituições devem ser consideradas enquanto elementos circunscritos ao entendimento da regulação e sua materialização nos processos regulatórios, sejam estes institucionais, quando resultantes do exercício da hierarquia, ou autônomos, quando decorrentes das ações dos atores sociais inseridos em um determinado sistema.

Essa regulação, quando associada ao Estado, é resultante de reformas que concatenaram em um produto específico, vinculado a agendas neoliberais, e que se consubstancia na “transferência da responsabilidade estatal à esfera privada” (CHIRINÉA, 2017, p. 172), controle e intervenção, e auto ajuste do mercado. Barroso (2005) alerta para a diferenciação entre regulação e regulamentação. A primeira, flexível quanto à definição das dimensões processuais, e rígida no tocante à avaliação da efetividade nos resultados, é o oposto da segunda, com enfoque na definição e controle de processos, e sugeridamente indiferente no que se refere à qualidade e eficácia dos resultados.

A concepção da regulação das políticas educativas perfaz um contexto mais amplo da compleição, estrutura e reforma do Estado e, por conseguinte, de sua administração (BARROSO, 2005). Nesse contexto, foram identificadas determinadas convergências, noticiadas, inicialmente, em países europeus, onde foi percebida uma hegemonia do modelo burocrático-profissional de regulação nas políticas de educação até meados da década de 1980, em um acordão entre Estado e

professores para uma regulação estatal-burocrática, e, ao mesmo tempo, profissional-pedagógica de ares corporativos (BARROSO, 2005).

Atualmente, as políticas públicas educacionais concorrem para uma oposição a este modelo anteriormente enunciado, e transitam em direção a modelos de governança e regulação orientados a uma agenda pós-burocrática, o que trouxe dois referentes a esse contexto, advindos do Estado-avaliador, e a lógica de quase-mercado. Entretanto, estas confluências observadas não aludem para um processo mimético das políticas, tornando-as nas ambiências destes países, idênticas. Nota-se que essas políticas se circunscrevem nestes modelos em formas proporcionalmente diferentes, ou mesmo se desenvolvem a partir de outros pontos focais de partida (BARROSO, 2005).

Ainda no tocante às convergências enunciadas, Afonso (2003) e Barroso (2005) coadunam que tais convergências são produtos de diversos fatores, em um recorte específico de globalização e modernização, inscrito em um contexto específico de empoderamento de modelos políticos neoliberais somados à perda de legitimidade e poder do chamado Estado providência. Nesse mesmo passo, a nível nacional, destacaram-se os processos de busca pela individualização de percursos educacionais, com a escolha enquanto possibilidade para a escolarização de filhos, premente na lógica de mercado e, entretanto, a contaminação por políticas educativas externas.

Na educação, a regulação se materializou em tensões quanto à relação entre a gestão educacional, sua autonomia e a centralidade da forma das políticas públicas frente às reformas educacionais que contemplaram a intervenção e controle estatal cada vez mais prementes na governança escolar (CHIRINÉA, 2017).

Nas últimas três décadas do século XX, têm se concretizado a implementação de novos moldes ao papel do Estado com relação à condução e fortalecimento de políticas públicas e estratégias de controle educacional, adotando uma lógica muito próxima ao mercado, o que é disposto, em grande parte, nas formas de avaliação do sistema de educação em larga escala (SCHNEIDER; NARDI, 2015; SILVA; BRENNAND, 2018).

Contemporaneamente, as avaliações externas, com aplicação em larga escala, são comuns ao cotidiano escolar. A avaliação sistemática da escola, operacionalizada através de métricas de ordem quantitativa e mensurável, é uma realidade em expansão, com aderência cada vez maior por parte das redes e sistemas de ensino. Dentre as dimensões analisadas no Brasil, há forte predominância para a adesão no tocante a matrículas, desempenho de alunos, crianças fora da

escola, evasão escolar e avaliação de escolas, assim como de sistemas de ensino (CERDEIRA, 2018).

O processo de avaliação envolve o estabelecimento de um juízo formal, com a comparação de ordem analítica e diagnóstica entre situações e cenários ideais para com as realidades apreendidas, em acordo com o estabelecimento das esferas a serem avaliadas, em um processo de valoração dos desempenhos aferidos (HADJI, 1994). Estes processos podem ser valiosos para o desenvolvimento de estratégias de gestão que envolvem o planejamento e construção de políticas públicas que ensejam a melhoria contínua da aprendizagem. Contudo, é necessário apontar que, em sua significação, envolvem a aceção de preceitos característicos do mercado, ao que o Estado tem efetivado a incorporação da lógica mercantil suscitada pela introdução de modelos de gestão próprios do âmbito privado, com orientação aos resultados e produtos, na esfera do domínio público (AFONSO, 2009; SCHNEIDER; NARDI, 2015).

A agenda de reforma dos princípios de gestão do Estado vem sendo marcada pela reformulação e ascensão de novas estratégias avaliativas que ensejam a tomada de ação frente às políticas educacionais, com a inserção do conceito de *accountability* no sistema educacional em associação aos métodos avaliativos em ampla escala. Nesse contexto, a definição de políticas públicas e de avaliação ainda percebe uma relativa autonomia com relação às entidades de uma Federação, caracterizando um primeiro estágio da perspectiva do Estado-avaliador (SCHNEIDER; NARDI, 2015).

Esse estágio configuraria o que se concebe por uma vinculação ideológica de porte neoliberal ao contexto educacional no que se refere às práticas e políticas avaliativas, centrando sua estratégia no modelo de *accountability* e suas ferramentas estratégicas para a regulação e controle da educação. Esse processo articula um aprofundamento nos modelos gestivos, entendendo a necessidade do Estado, com relação à prestação de contas para com a sociedade, enquanto um princípio a ser estimulado, com a propagação de mecanismos democráticos de participação (SILVA; BRENNAND, 2018).

O Estado-avaliador emergiu em um contexto político-ideológico neoliberalista e neoconservador (AFONSO, 2013; SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015), pautado na supremacia educacional de determinados países em relação a outrem, em um íterim de reforço à identidade nacional e busca pelo desenvolvimento de vantagens competitivas amparadas na ideia de um processo de globalização crescente. Nesse contexto, a avaliação é denotada como eixo estruturante

para as reformas da administração pública e, também, para a concepção às formas de governo, em uma reinvenção (AFONSO, 2013), em que a expressão Estado-avaliador passa a ser utilizada em uma amplitude que compreende outros campos das políticas públicas e educativas. Nesse estágio específico, as políticas de avaliação a serem adotadas possuíam uma relação de dependência para com os Estados nacionais e sua autonomia, assim como da autonomia presente nas relações de Estados enquanto unidades federativas.

No que diz respeito a uma concepção do primeiro estágio de Estado-avaliador ancorada em um contexto espacial, remete-se, inicialmente, à experiência dos Estados Unidos, em uma alusão a reformas conservadoras como a *A Nation in Risk*, fortemente amparadas na soberania da agenda de competitividade econômica e inovação tecnológica, nesse ínterim, ameaçada pela percepção da performance educacional como inferior, na dimensão do desempenho do aluno, em relação a outros países capitalistas considerados menos desenvolvidos (AFONSO, 2013). É nesse cenário que as proposições para solucionar o problema encontrado pela gestão descortinam possibilidades na Educação quanto à unidade de controle e seu exercício pelo Estado, com uma remissão da autoridade e centralidade dos professores, retomada da valorização de disciplinas tidas como basilares aos currículos, e, entretantes, a introdução de novos critérios baseados na lógica de mercado, amparados na escolha parental e competitividade das unidades escolares.

Marcada pela introdução, ainda que inicial, dos mecanismos de *accountability* em um contexto de rígido controle social por parte do Estado, a primeira fase do Estado-avaliador se pauta na inserção de testes standardizados de alto impacto, além do ranqueamento de escolas no rol de articulação das políticas de avaliação. Esse processo aduz à indução a prestação de contas e, por conseguinte, à responsabilização das instituições e sujeitos envolvidos em seus fazeres, notadamente marcadas por uma égide de forma e condução autoritária (AFONSO, 2013). Destaca-se, nesse aspecto, o programa *No Child Left Behind*, (AFONSO, 2009a), em que a conjuntura das estruturas concernentes às políticas educacionais aponta para a forte intervenção do Estado, denotando relações paradoxais para com o sistema de ensino, que, em sua concepção e forma, é largamente descentralizado (NORMAND, 2008). Nessa mesma conjunção, aspectos como as sanções negativas e punições, principalmente no tocante aos professores, efetivaram-se exponencialmente, com seu regime sendo expandido no contexto da educação pública (AFONSO, 2013).

Indo além da realidade percebida nos EUA, políticas de *accountability*, principalmente no que tange à coercitividade de sua forma e aplicação e reforço negativo em suas sanções para os “produtos” e resultados escolares, foram verificadas em outros países. Adiante, a Inglaterra, com o *Education Reform Act*, de 1988, traz alterações efetivas no exercício do fazer pedagógico, limitando o exercício da autonomia profissional do professor com enfoque na implantação de um modelo nacional de currículo e exames que remontam à avaliação em larga escala, ademais como decorrência da reforma tatcheriana (BARROSO, 2005; AFONSO, 2013).

Ainda na construção da figura do primeiro estágio do Estado-avaliador, é importante estabelecer ressalva enunciada por Afonso (2013) com relação à receptividade das agendas avaliativas, principalmente no que se refere à polissemia de subjetividades advindas dos contextos locais de cada país, especialmente no que diz respeito aos países periféricos e semiperiféricos, notadamente divergentes quanto a estruturas políticas, econômicas e sociais hegemônicas circunscritas nos países-berço destas políticas educacionais avaliativas (BARROSO, 2005). No decorrer desse processo, descortinam-se outras problemáticas a considerar, advindas, em parte, pelos próprios processos da modernidade e globalização, que remetem a novos moldes de regulação (sejam nacionais ou internacionais), e, como consequência destes, as transferências, ou mesmo apropriações de políticas entre países, a despeito de qualquer sincronia ou possibilidade mimética de implantação, uma vez que as especificidades dos Estados nacionais exigem que estes as tomem em uma recontextualização que nem sempre é satisfatória, gerando resistências e inferências nas agendas educativas.

Em um segundo momento, o Estado-avaliador passa a admitir novas formas, incorporando, de maneira mais ampla, a inevitável presença de organizações internacionais como a OCDE, o que adquiriu certa premência durante a própria transição dentre o estágio antecessor a este, com a percepção de certo nível de interferência, seja direta ou indireta, destes organismos no panorama educacional dos Estados-nação. A segunda fase da vaga avaliadora do Estado foi marcada pela ampliação da influência exercida por essas organizações, capazes de legitimar ou disponibilizar assistência para a implementação ou consolidação de políticas educacionais, deixando de figurar de forma discreta para assumir moldes emergentes de um contexto de globalização vinculado a transformações cada vez mais visíveis no tecido social e econômico, num viés de aproximação entre escalas nacionais e globais de construção de políticas para a educação (AFONSO, 2013).

Os novos ares tomados pela avaliação passaram a comportar, independente de uma agenda política-ideológica assumida por parte dos Estados, referentes diversos que interferiram, de forma precisa, na constituição de um sistema de indicadores e sistemática de avaliação com comparação de porte internacional, em larga escala. Esse fator desvinculante quanto à esfera político-social trouxe, conforme aponta Afonso (2008, p. 14), determinada “imunidade ou indiferença às realidades e especificidades nacionais em que os diferentes dispositivos avaliativos têm se instalado e se desenvolvido” nos mais variados contextos nacionais. Essa característica aponta para uma pretensiosa natureza de consenso que incrementa a perspectiva da eficácia legitimadora da avaliação e torna “mais difícil desocultar a sua propalada cientificidade e pretendida neutralidade (ética, política, social...)” (AFONSO, 2008, p. 14).

Ainda no que se refere ao papel das organizações internacionais neste momento específico do Estado-avaliador, observou-se um processo de acúmulo de conhecimento acerca da avaliação do desempenho de sistema educativos, marcado pelo advento, em meados da década de 50, dos primeiros projetos de ordem internacional com esse enfoque avaliativo em larga escala, que culminaram em uma estruturação desta enquanto campo científico regido por regras próprias de funcionamento, estratégias específicas e, entretantes, controle e regulação da execução de suas formas e produtos (AFONSO, 2013).

Adiante, destaca-se como marco o encerramento do monopólio exercido neste campo pela *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA) quanto à sua função precípua perante a realização de estudos comparativos internacionais referentes à avaliação de desempenho de alunos. Na medida em que, já no final da década de 80, os interesses dos EUA estavam em uma maior subordinação desta organização às suas próprias instâncias, a mudança do apoio, relações e expectativas, de um para o outro, fizeram com que a IEA, nesse processo, perdesse, em partes, a relevância e credibilidade frente à sua ação para com os outros países. É nesse cenário que, em meados dos anos 90, a OCDE faz sua entrada em cena, em uma proposta que leva as políticas internacionais de avaliação para um novo contexto.

A OCDE, conforme aponta Lingard (2016), é uma estrutura organizacional em rede, formadora de políticas e, enquanto esfera de influência, veio a exercer poder de forma suave através de processos de vigilância e, também, pressão dos pares. A Educação, até o final dos anos 1990, possui um papel generalista no rol de interesses da organização. A fundação do Centro para a Investigação e Inovação do Ensino (CERI), em 1968, tornou mais firme a posição que a educação

veio a tomar dentro a organização. Porém, esta só veio a se consolidar com a criação da Diretoria da Educação (2002), mais tarde nomeada por Diretoria da Educação e Competências (2012), o que aduz a conotação do novo papel da educação enquanto parte estratégica da agenda da organização, e a nível global. Nesse contexto, o trabalho da OCDE se amparou em um processo de análise das políticas educacionais com enfoque nas revisões temáticas nacionais comparativas dos sistemas escolares, que, no decorrer do tempo, assumiu a forma das avaliações quantitativas de larga escala.

Os dados estatísticos produzidos nesse ínterim tomaram proporções expressivas quanto às revisões temáticas e dos países no tocante a seus sistemas educativos, com uma crescente ampliação da sua significância e valoração dentro os membros da OCDE, o que, durante os anos 1990, postulou um arcabouço para a efetivação de uma virada sumarizada na postura da organização, de uma mudança da “dúvida filosófica à confiança estatística”, conforme trata Henry *et al.* (2001, p. 90 apud LINGARD, 2016). Dentre as mudanças na ambiência do contexto de transição das revisões temáticas à avaliação quantitativa em larga escala, também se destaca a modificação da ênfase nas entradas do sistema para um enfoque voltado às saídas, assim como a circunstancialidade que passaram a tomar enquanto parte central do trabalho desenvolvido pela organização.

É nesta toada que pôde se desenvolver o que viria a se tornar o PISA, via recomendação da OCDE em relatório de 1997, corroborado pelos EUA enquanto importante *player* na produção de pressões para o seu desenvolvimento (LINGARD, 2016). Desde sua implementação, nos anos 2000, o PISA tem realizado amostragens em ordem nacional com sujeitos de 15 anos, de três em três anos, com uma significativa adesão a cada teste, o que, em 2015, passou a comportar mais países não membros do que os próprios membros da organização.

As avaliações do PISA, ao fornecer dados internacionais sobre educação em grandes quantidades, e com relação a situações imbricadas em um contexto de “vida real” dos sujeitos alcançados pelos sistemas educacionais, tornaram possível a edificação de um campo de política educacional global (LINGARD, 2016). Constituiu-se, assim, um espaço intelectual onde as relações legitimadoras do processo de construção político-educacional se viabilizam não tão somente pelo contexto geográfico ou político inscrito nos Estados, mas, pela extensão das evidências que os validam, utilizadas para tornar mais robusto o processo decisório na concepção das políticas (WISEMAN, 2010).

Costa (2011) reconhece o PISA como gerador de conhecimento, principalmente quando do processo de apropriação pelos atores sociais, que, nas sendas da ação pública, ajustam-no e o entretencem a cada contexto. Nesse contexto, o bom sucesso da regulação por parte da OCDE se concretizou com a credibilidade atribuída ao PISA, com a politização do instrumento e dotação de caráter de instrumento de regulação multidimensional circunscrito em âmbitos tanto locais quanto nacionais e globais.

É nesta conjuntura que se envereda a um terceiro momento que se segue ao Estado-avaliador, citado por Afonso (2013) como comparativismo avaliador, com uma agenda específica e que se espalhou de forma vertiginosa entre países, principalmente amparado por uma lógica de consolidação experimentada pelo capitalismo nos países mais avançados, assim como os países periféricos.

A avaliação adquire uma amplitude amparada em uma égide consensual em torno de seus fazeres, o que se inscreve na busca por sistemas de avaliação comparada de ordem internacional e indicadores, o que não é apenas um fenômeno observado em países centrais, mas, também, em periféricos e semiperiféricos. Esse fato se deu, em grande parte, pelos próprios ideais da modernização perseguidos por estes países, onde a avaliação, em um contexto social, adquiriu voz e instrumentalização dado que as formas de avaliação comparadas se reproduziram exponencialmente objetivando o alcance de agendas estratégicas de progresso ou desenvolvimento, interligadas a seara educacional de países capitalistas altamente desenvolvidos (AFONSO, 2013).

O próprio sistema de crenças criado no entorno das teorias da modernização e neomodernização, por si, explicam a expansão da avaliação, e, entretencem, denunciam pressupostos enviesados para a visão de que não há alternativas para além das referências capitalistas neoliberais, o que coaduna com a perspectiva de adoção de políticas referenciadas em países mais desenvolvidos e competitivos, “supostamente mais cultos e educados” (AFONSO, 2013, p. 277).

Finalizando o processo de caminhada por entre as searas do Estado-Avaliador, a teoria da modernização e seus postulados lançam mão de uma compreensão de falsa equidade entre os sistemas educacionais, em discursos que tratam da educação em níveis pareados, de amplo acesso aos países. Isso tornaria possível que as avaliações nacionais e internacionais comparadas sugerissem quais os déficits a sanar e quais as orientações a tomar no tocante à construção ou reconfiguração de políticas. Entretanto, a ideologia da modernização, amparada em ideais

capitalistas (até mesmo no trato da educação), comporta um sentido de exclusão e desigualdades, reforçada pela lógica inerente à avaliação no processo de “standardização cultural e científica” expresso por Afonso (2013), em uma clara indução decorrente do caráter centralizador das avaliações internacionais comparadas.

Nesse processo, homogeneízam-se as métricas para estabelecer comparativos exequíveis, mesmo em Estados de compleição profundamente divergente, em um processo de convergência sistêmica para, só então, estabelecer-se a dinâmica da divergência atrelada aos ideais de competitividade. Assim, organiza-se, em uma ótica prescritiva, o processo de normalização e uniformização das performances, denotado pelos imperativos da qualidade, em uma lógica de introjeção dos cânones da racionalidade econômica e preceitos de mercado. Nesse aspecto, a seção adiante segue a discussão sobre a disposição desta agenda de standardização e administração da competição diante da indução da premência por resultados, característica do âmbito de gestão privado, e manifesta no cenário brasileiro educacional em avaliações externas, delineadas a seguir na forma de três gerações de avaliações presentes no Brasil.

2.2 Políticas de avaliação externa no Brasil: as gerações das avaliações no Brasil

A concepção e implementação das políticas educacionais brasileiras foram pautadas pela instituição de avaliações que partiam de elementos comuns a proposições já identificadas em outros países, em uma perspectiva que alude a uma agenda de concentração mundial (BONAMINO; SOUSA, 2012). Essa compreensão se efetiva na percepção de pilares referentes à promoção da qualidade educacional como parte dos novos parâmetros de gestão dos sistemas educacionais, com enfoque nas avaliações orientadas à mensuração do desempenho escolar de alunos e, entretantes, com pauta em uma perspectiva universalista, que considera como viés avaliativo o pressuposto de que os estudantes estão circunscritos nos mesmos parâmetros curriculares e educacionais, e que o currículo de cada país é comparável aos outros países envolvidos nesse processo confrontativo (BONAMINO; SOUSA, 2012; AFONSO, 2013).

No que concerne ao cenário brasileiro, a investigação das avaliações na educação básica e suas materialidades se concatena na concepção de três gerações distintas de avaliação em larga escala, propostas por Bonamino e Sousa (2012). Estas gerações de avaliação possuem, em

específico, características e objetivos diferenciados, com particularidades no tocante à forma que se dá a diagnose, a apropriação dos resultados e processos de responsabilização. Mesmo que as três gerações de avaliação se diferenciem em vários aspectos, conquanto, podem coexistir quanto à operacionalização em determinadas redes e sistemas, visto que a complexidade dos ambientes educacionais demanda uma perspectiva multidimensional para além das questões apenas instrumentais, propiciando uma diversidade de contextos e aplicações a serem exploradas no que se refere à avaliação e os significados que ela recebe em determinado sistema ou rede.

No contexto histórico, a avaliação adquiriu proeminência no bojo da política educacional inicialmente sob um “caráter diagnóstico da qualidade da educação ofertada” (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 375), que não abrangia, em sua estrutura, a possibilidade de repercussão, de resultados diretos e responsabilização para a escola e corpo docente. Contudo, ao final dos anos 1980, a avaliação passa, de forma gradativa, a compor uma perspectiva de maior centralidade no planejamento das estratégias frente à política educacional do país, principalmente no tocante ao enfoque recebido por estas práticas em vinculação à consecução da almejada qualidade da oferta na educação básica.

A discussão sobre avaliação e, mais especificamente, a avaliação que comporta os sistemas educacionais já desde 1988, com o advento do SAEP, lançaria as bases para um processo de expansão da política de avaliação a nível federal brasileira, abrangendo não tão somente a educação básica, mas, como acontece atualmente, os outros níveis do ensino (BAUER; TAVARES, 2013). Em 1995, as políticas de avaliação educacional adquirem novas proporções, no que encontram reforços por parte de iniciativas privadas transnacionais, como o Banco Mundial, responsáveis pela operacionalização dos aspectos técnicos quanto ao sistema de avaliação (WERLE, 2011).

Nesse ínterim, materializa-se a primeira iniciativa para o desenvolvimento e sistematização da política de avaliação de abrangência nacional para o ensino fundamental e médio, oportunizada pela formulação e implementação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). O Saeb se constituiu como uma avaliação de função diagnóstica, delineada a partir de objetivos concernentes à percepção e monitoramento da qualidade na oferta da educação básica, em uma perspectiva geográfica (BONAMINO; SOUSA, 2012).

Quanto à operacionalização do Saeb, Werle (2011, p. 375) aponta seu funcionamento da seguinte forma:

A avaliação passa a ocorrer de dois em dois anos, focando dois componentes curriculares: Português (leitura) e Matemática (solução de problemas). A característica do Saeb é ser uma avaliação amostral de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e de 3º ano do Ensino Médio, envolvendo estudantes das redes públicas e privada, de zonas urbanas e rurais, oferecendo informações passíveis de serem tratadas por localização rural ou urbana, por dependência administrativa, por unidade da federação, por região e na totalidade do país.

Os testes do Saeb foram elaborados com orientação a matrizes de referência que conjugam, em si, a síntese de variadas propostas curriculares em ordem municipal, estadual e nacional, e balizadas em relação ao processo consultivo com especialistas das áreas de língua portuguesa e matemática, assim como pelos principais livros didáticos referentes às redes e séries avaliadas (BONAMINO; SOUSA, 2012).

As funções do MEC, nesse contexto, restringiram-se à definição de generalidades do que tange à definição de objetivos do sistema de avaliação, assim como as administrações locais tiveram sua atuação restrita meramente a uma representação logística na aplicação das provas. Com a reorganização do relevo da avaliação em larga escala para a educação básica, esta passou a se encaminhar para um viés centralizador do poder decisório na figura da União, com o afastamento dos Estados em uma proposição que reforçou o estímulo a criação de suas próprias sistemáticas avaliativas (WERLE, 2011). O delineamento do Saeb se mostrou pertinente ao diagnóstico e monitoramento da qualidade da educação básica, porém, não se mostrou capaz de medir desempenhos individuais dos alunos ou escolas, em evolução. Além disso, a sua forma de divulgação, de forma agregada, impossibilita a concepção de processos de responsabilização por parte dos entes da escola perante a melhoria da qualidade nos ambientes escolares (BONAMINO; SOUSA, 2012).

Na Educação, os processos de avaliação que dão subsídio à concepção de políticas de responsabilização de professores, gestores educacionais, assim como profissionais, apoiam-se em referentes que aludem à gestão democrática como alicerce, conjugando a avaliação e responsabilização perante dois pilares principais, sejam estes o controle social (SANTOS, 2016; MATIAS, 2017; SILVA, 2018) e o controle de resultados (BONAMINO; SOUSA, 2012; IVO; HYPOLITO, 2015; SANTOS, 2016).

Partindo dessa perspectiva, descortina-se um segundo momento das avaliações da educação básica, em que se projetam novos pressupostos com relação aos resultados e à tomada de ação frente à qualidade escolar, principalmente no tocante à apropriação das informações geradas para

uma projeção de responsabilização com relação aos atores escolares (FRANCO; CALDERÓN, 2017). Nesse sentido, Rosendo (2015) explorou as possibilidades da avaliação enquanto possíveis elementos para a estruturação de sistemáticas de suporte ao processo de tomada de decisões na gestão escolar, reforçando a possibilidade de uso dos dados para a governança estratégica.

Objetivando incrementar o poder informacional do conteúdo das avaliações e a amplitude dos dados educacionais produzidos, em 2005, foi implementada a Prova Brasil, que foi além da perspectiva unicamente diagnóstica e perceptiva das avaliações anteriores, instalando a possibilidade de remeter à responsabilização e, principalmente, preencher lacunas quanto à natureza dos dados obtidos pelo Saeb, que se mostrou limitado quanto à estabelecer recortes sobre especificidades de municípios ou unidades escolares, assim como em seu poder indutivo quanto à tomada de ação na formulação de políticas para a melhoria da qualidade educacional (FERNANDES; GREMAUD, 2009).

Fernandes e Gremaud (2009, p. 10) trazem uma descrição clara sobre a sistemática de realização da Prova Brasil, em um recorte de suas especificidades e relações para com as formas de avaliação já constantes no Saeb, apontando que

[...] a Prova Brasil foi aplicada pela primeira vez em 2005 e sua principal diferença em relação ao Saeb é que, dentro de seu universo de referência, ela é censitária. O universo da Prova Brasil são as escolas públicas e urbanas nas 4ª e 8ª série (5º e 9º ano) do ensino fundamental.

A Prova Brasil foi idealizada para a produção de informações referentes ao ensino ofertado por cada município e unidade escolar, servindo como importante instrumento fornecedor de recursos para os processos de tomada de decisão sobre questões de aporte técnico e financeiro, como a destinação de recursos e o estabelecimento de objetivos estratégicos e implementação de ações pedagógicas e administrativas orientadas para a melhoria contínua da qualidade do ensino (WERLE, 2011; BONAMINO; SOUSA, 2012). Em outro aspecto, pode-se considerar esta sistemática de avaliação como indutor de pressão e coação para resultados, efetivado pela divulgação de resultados como elemento de prestação de contas, o que viabiliza as cobranças e exigências quanto à melhoria do contexto escolar por pais e responsáveis.

Em 2005, as duas avaliações (Prova Brasil e Saeb) foram realizadas separadas, através de diferentes instrumentos. Contudo, em 2007, foram fundidas, tornando-se uma única avaliação externa em caráter nacional, com os dados concernentes aos segmentos que compõem o Saeb sendo

avaliados amostralmente, e os relativos à Prova Brasil analisados censitariamente, tendo os mesmos instrumentos utilizados em sua aplicação (FERNANDES; GREMAUD, 2009).

Destaca-se, nesse contexto, a personalidade não-obrigatória da participação pelos municípios e unidades escolares, com uma adesão voluntária, por parte das Secretarias de Educação, que atingiu, em um primeiro momento, por parte da esfera estadual, a sua completude e mais de 99% das redes municipais. Partindo dessa aderência e a ampla divulgação dos resultados da avaliação externa em larga escala, considera-se, em 2005, o advento de um sistema avaliativo com elementos próprios ao diagnóstico do desempenho escolar e mensuração da qualidade do ensino, assim como um programa inicial de *Accountability* fraca, por parte das redes e unidades escolares (FERNANDES; GREMAUD, 2009; BONAMINO; SOUSA, 2012).

Nesse sentido, enfatizava-se, pela mídia, o destaque para os resultados, sejam estes positivos ou negativos, por parte das escolas avaliadas; enquanto o MEC ressaltava, em seus meios oficiais de comunicação, as particularidades próprias das devolutivas do modelo de avaliação adotado, com ênfase na responsabilização, caracterizada por elencar, em relatórios ou pareceres, as estatísticas das unidades escolares para corroborar processos de planejamento ancorados na melhoria da qualidade do ensino e ações pedagógicas em uma ação reativa (OLIVEIRA, 2011).

Ainda nesse contexto, Oliveira (2011) expõe, a respeito da Prova Brasil, a preocupação com relação à instauração de uma cultura avaliativa, em uma resposta própria à necessidade de aperfeiçoamento dos objetivos do Estado-avaliador. Tal aspecto estimula a crença de que, além do controle de moldes burocrático-profissionais e concentração deste poder a nível estatal, a avaliação capaz de produzir dados para a gestão das políticas a nível das unidades escolares é mais suscetível a concretizar a promoção de mudanças frente à desejada qualidade educacional, ao que se atinge a dimensão micro da educação, na figura da escola, para, só então, alcançar produtos em perspectiva de rede, em uma escala macro no ensino.

A estratégia adotada de divulgação e popularização dos resultados das avaliações em larga escala, ainda que informal, traduzida no ranqueamento de escolas (BONAMINO; SOUSA, 2012) e, formalmente, pela disseminação destes resultados em materiais com uma aproximação em linguagem e formato mais próximo à realidade da equipe escolar – em detrimento dos relatórios extremamente densos e não-inteligíveis aos entes escolares não apropriados da dinâmica das avaliações externas – mostrou-se efetiva quanto ao subsídio dos gestores escolares para o processo decisório e elaboração de políticas (OLIVEIRA, 2011).

Já as escolas, munidas do produto destas avaliações, puderam estabelecer comparativos entre si, promovendo discussões e uma ampliação dos questionamentos pertinentes ao fazer pedagógico para a melhoria ou manutenção de seus índices (OLIVEIRA, 2011). No entanto, como apontam Bonamino e Sousa (2012), esta prática introduziu elementos externos concretos de interferência à escola, em determinação de seus processos, mais especificamente no que fazem e como fazem.

Este momento se caracterizou como uma responsabilização branda⁴, visto que esta se limitou apenas a delimitar metas, objetivos e a disseminar resultados, seja por unidade escolar ou por rede de ensino, quando não esteve presente a figura das premiações, ou mesmo sanções e punições no espectro de posicionamento ocupado pela escola ou rede perante a seu sucesso em termos avaliativos (BONAMINO; SOUSA, 2012). Essas políticas de responsabilização, conforme enunciam Franco e Calderón (2017, p. 136), remetem apenas à “publicação e divulgação dos indicadores de desempenho, sem que haja estabelecimento de consequências explícitas para os atores escolares”.

Neste estágio, torna-se notória a corresponsabilização de gestores e professores pelo desempenho atingido pelos alunos no contexto das avaliações em larga escala (CERDEIRA, 2018), assumidos os pressupostos de que o conhecimento dos resultados resultaria em mobilização escolar, assim como na indução para o alcance da melhoria da qualidade via indução da pressão popular em face dos interesses dos pais e comunidade (FRANCO; CALDERÓN, 2017), aludindo à lógica da *accountability*.

Cerdeira (2018), corroborando estudos de Bonamino e Sousa (2012), apresenta-nos a um terceiro momento, ou geração, das avaliações em larga escala no Brasil, quando se consolidaram as políticas de responsabilização. Em um primeiro estágio de responsabilização, as premiações levavam em consideração apenas o desempenho dos alunos, sobrepujando questões estruturais e subjetivas, inerentes ao contexto socioeconômico em que estes estão inseridos. Isso gerou uma inércia na avaliação, pois, com frequência, as mesmas escolas apresentavam índices positivos em detrimento de outras, desfavorecidas pelos critérios avaliativos explorados.

⁴ A responsabilização branda (*low stakes*), tratada por Bonamino e Sousa (1999, 2012), diz respeito às políticas em que a responsabilizada envolve consequências limitadas apenas a um plano simbólico no tocante aos agentes escolares investidos. Essa espécie de responsabilização é concernente à segunda geração de avaliações exposta pelas autoras (BONAMINO; SOUSA, 2012).

Em um segundo estágio, a avaliação passou a premiar levando em conta o cálculo do alcance de metas por escola, orientado ao IDEB e aos demais índices escolares apresentados em exercícios anteriores. Também, foram consideradas taxas de reprovação, evasão e como estes números se comportavam perante às metas e padrões previamente definidos para a escola, o que abriu espaço para que as unidades escolares de baixo desempenho pudessem obter reconhecimento em seus feitos, ao passo que atingiam as metas propostas (CERDEIRA, 2018).

Nesse passo, vários sistemas estaduais e municipais de ensino básico têm proposto sistemáticas próprias de avaliação, em um contexto, na maioria das vezes, censitário, delineado por matrizes que assumem diretrizes de elaboração próximas ao contexto das avaliações em larga escala, como Saeb e Prova Brasil (BONAMINO; SOUSA, 2012). Bauer *et al.* (2017), em mapeamento das iniciativas relacionadas à avaliação em larga escala, aponta que 20 dos 27 estados brasileiros já desenvolvem propostas próprias de avaliação. No que concerne a proposições de avaliação no âmbito dos municípios, os autores verificaram que há a presença de contribuições na literatura que atendem à análise destas iniciativas em determinados contextos, mas que não apontam ou interpretam tendências dominantes com relação à municipalização das políticas de avaliação.

Contudo, é latente que as avaliações educacionais e seus produtos adquiriram especificidades e características próprias, o que não necessariamente as tornou livres de resistências ou críticas, o que, segundo Brooke (2006), denotou-se pelo fato de as escolas brasileiras ainda possuírem uma autonomia muito incipiente quanto à sua gestão e estruturação. Isso desfavorece o trabalho pautado em ideais de qualidade, visto que as entidades governamentais não atuam de forma esperada, assumindo seu papel no entorno de responsabilização perante o desempenho dos alunos.

As avaliações de terceira geração possuem referentes com alicerces conceituais favoráveis à responsabilização de forma mais incisiva, principalmente no que diz respeito aos resultados e desempenho, o que envolve recompensas e sanções decorrentes do alcance de metas e objetivos pré-estabelecidos (FRANCO; CALDERÓN, 2017), consideradas elementos de políticas de responsabilização sólida (BONAMINO; SOUZA, 2012). Estas avaliações, em associação à introdução da responsabilização que parte das consequências simbólicas materiais, envisionam o incentivo e reforço para a participação efetiva do professor na garantia da qualidade educacional e desempenho escolar do aluno. Contudo, o uso de dados dos resultados das avaliações como objeto vinculatório à responsabilização forte/sólida pode trazer riscos para o currículo escolar. Dentre

estes, Bonamino e Sousa (2012, p. 383) destacam o “ensinar para o teste”, em que se privilegiam os aspectos do aprendizado referente a objetos de avaliação, em detrimento de outros aspectos dos currículos, principalmente de “caráter não-cognitivo”, ou mesmo incomensurável.

Essa visão alude a um estreitamento curricular, prejudicial aos objetivos de formação próprios da operacionalização do ensino, no que os currículos se pautam em múltiplos objetivos, para além de métricas e medidas, ou resultados tipicamente relacionados ao paradigma avaliativo, o que evoca uma interpretação errônea do fazer pedagógico no contexto da avaliação (BONAMINO; SOUSA, 2012; CERDEIRA, 2018).

Em estudo de 2006, Brooke enunciou melhorias de significância ao contexto da avaliação em 5 estados federativos que foram objeto de análise, no que o delineamento técnico de seus instrumentos avaliativos e validação dos resultados pôde empregar um nível razoável de confiabilidade (CERDEIRA, 2018). No entanto, fatores como o esvaziamento das possibilidades circunscritas nos dados e resultados avaliados eram pouco aproveitados pelas Secretarias de Educação (BROOKE, 2006). Partindo dessa compreensão, pôde-se observar fatores que respondiam às inquietações referentes ao caráter pouco desenvolvido de políticas de gestão educacional firmadas em informações sobre o desempenho dos alunos no contexto escolar.

Nesse sentido, o autor expôs possibilidades que contemplaram uma possível incompreensão das potencialidades pertinentes àqueles resultados para a formulação de políticas, por parte das Secretarias de Educação, ou mesmo, em um âmbito distinto, o constrangimento encerrado no processo de concepção destas políticas frente à resistência encontrada no corpo de professores. Ainda, em uma terceira possível razão para essa incipiência, pode-se interpretar que não se efetivaram correspondências entre as formas da avaliação e sua instrumentalização para com a utilização destas conforme almejado pelos gestores.

Em um processo de continuidade destes estudos, percebe-se uma ruptura das perspectivas enunciadas como possibilidades de resposta ao esvaziamento das políticas de avaliação, no que a expansão em número e incrementação processual dos sistemas de avaliação – além da concretização de novas perspectivas de exploração das informações geradas nesse contexto – foram se efetivando com o passar dos anos, alcançando, em meados dos anos 2010, uma diversificação sensível em termos de práticas de gestão educacional e criação de indicadores de ordem estadual para a avaliação de desempenho do aluno, da escola e dos profissionais de gestão escolar (BROOKE; CUNHA, 2011).

Entretanto, conforme aponta Cerdeira (2018, p. 618), não se pode negar ou omitir as particularidades negativas advindas da avaliação, em especial de segunda e terceira geração, citados pela autora como “estreitamento do currículo; foco no prêmio; seleção dos ‘melhores’, alunos e exclusão dos ‘piores’; investimento pedagógico nos ‘melhores alunos’; foco no treino para a prova e não na aprendizagem; fraudes, etc.”.

Nesse sentido, as anomalias e consequências advindas do uso equivocado da avaliação se ancoram não tão somente em fatores contextuais apresentados na instrumentalização do monitoramento do desempenho e qualidade – como na ausência de percepção das subjetividades da compleição de escolas e redes de ensino –, mas, também, no desconhecimento do potencial pedagógico dos dados produzidos, muitas vezes, em decorrência do fracasso na própria implementação das políticas de avaliação. Dessa forma, a concepção da avaliação, enquanto elemento de um modelo conceitual maior, que evoca a prestação de contas e a responsabilização, ao ser tratada enquanto ferramenta à serviço da agenda de mercantilização da educação, pode se efetivar como um reforço a ótica de controle e monitoramento social.

Contudo, a sua prática estabelecida com o enfoque voltado ao social, oportunizando a instituição dos preceitos da gestão democrática, torna possível o seu papel enquanto instituto de regulação e política que propicia a participação, o uso e apropriação dos dados educacionais resultantes das avaliações para o fomento da governança e responsabilização de ordem solidária entre os agentes escolares. A partir desse questionamento de centralidade à esta pesquisa, a seção seguinte se organiza, dispondo sobre a tipificação que a *accountability* assume, diante do imperativo da qualidade educacional consubstanciada nas dimensões da avaliação, prestação de contas e avaliação.

2.3 *Accountability*: nova estratégia de regulação ou reforço do controle nas avaliações?

Objetivando o debate sobre as potencialidades na égide dos papéis que a avaliação assume, esta subseção se propõe a analisar a materialização das políticas avaliativas sob o enfoque do modelo da *accountability* na educação. A utilização deste enquanto produto de uma redemocratização chega ao campo educacional em um âmbito que favorece a competitividade em

um contexto global, enquanto resultado da disposição de vantagens competitivas vinculadas ao sucesso em termos de índices escolares satisfatórios.

A necessidade de maior conhecimento sobre esses resultados encontrou, nessa conjuntura, uma vazão no implemento de políticas de responsabilização que tornam público o acesso a informações sobre a dinâmica de trabalho nas escolas, ao passo que se considera solidária a responsabilidade pelos resultados apresentados pela unidade escolar por parte dos gestores e membros do seu corpo funcional (BROOKE, 2006; SILVA; BRENNAND, 2018).

Inversamente proporcional à ausência de significação na língua portuguesa, a *accountability* encerra em seu conceito o direito da exigência de uma prestação de contas e informações sobre determinado dever ou obrigação, em um chamado prático a dar retorno, prestar contas, por aquele ou por quem se comprometeu a fazê-lo (SCHNEIDER; NARDI, 2015). Em uma perspectiva mais ampla, o conceito encerra, em sua compleição, duas dimensões distintas que implicam em sentidos complementares: em um lado, pelo direito de solicitar informações ou esclarecimentos, e, por outro, na necessidade da outra parte de cumprir com a disponibilização de informações.

Em complementaridade, Pinho e Sacramento (2009, p. 1348) tomam o significado do termo *accountability* através de pesquisas em dicionários da língua inglesa, caracterizando, em sua definição, que este “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 desta diretiva”. Segundo Herek (2017), o controle apresentado por intermédio do processo de *accountability* traz disposições formais que permitem a fiscalização e intercessão aberta frente à tomada de ações da iniciativa pública.

Contudo, a referenciação alusiva ao termo, no que concerne à regulação, fiscalização e domínio do agente público, não encontra clareza no tocante à delineação de sujeitos, meios e escopo (HEREK, 2017). O mesmo conceito é compreendido por Dubnick (2014) em sua significância cultura como agente de reflexão e novo molde para a governança contemporânea, a ser considerado como indicador emergente, com papel central nesse discurso. Nesta conjuntura, Bovens, Schillemans e Goodin (2014) compreendem este conceito como um ponto focal de provisão de respostas em meio à responsabilidade para com outrem, como processo reivindicatório de prestação de informações sobre aquilo que é devido, para com o prestador, em uma ligação entre agentes e

outros sujeitos para os quais há a realização de tarefas, ou que são afetos por tarefas por eles desempenhadas.

Bovens, Schillemans e Goodin (2014) compreendem a *accountability* como um meio institucional para a emergência de estruturas capazes de trazer não tão somente a necessidade de prestação de contas, mas, também, uma culpabilização e sanções e punições entremeadas nessas situações. É a partir disso que o autor ainda a define como um fator relacional social, no qual os atores se veem obrigados a explicar sua condução e ações e as justificar para alguém, em termos de processos e resultados práticos.

No tocante às dinâmicas de *accountability* em um porte de arranjo institucional, em primeiro lugar, são estabelecidos três principais elementos próprios da relação própria do conceito, sendo estes: a obrigação e/ou dever de dar conhecimento e justificar algo; o próprio processo de exame sistemático das informações recebidas; e, em última instância, a sanção mediante à avaliação do sistema como um todo (HEREK, 2017), ou mesmo, em conformidade com o que reconhece Mulgan (2000), recompensas. Nesse sentido, ser ou se tornar “*accountable*” traz, em si, a senda da virtude em função de um porte proativo do agente, seja este uma organização ou um colaborador, em qualquer sistema. Sendo assim, o conceito relaciona-se, segundo Bovens, Schillemans e Goodin (2014), com o que se entende por responsividade.

As relações presentes no conceito de *accountability* e a sua premência pela responsabilização, marcados por influências de modelos tradicionais firmados na hegemonia das práticas educacionais contemporâneas, têm sido amplamente questionadas, sobremaneira pelo próprio caráter intercambiável do modelo de “prestação de contas” assentado na resignificação deste processo através das suas possibilidades interativas e associativas nos variados cenários em que se aplica. A complexidade presente nos sistemas educacionais enseja uma análise capaz de apreender o conhecimento factual das partes como interdependente do conhecimento do todo, assim como em relação inversa, numa oposição da redução à estruturação das práticas de responsabilização, ou de uma ótica mecanicista do processo que alude ao pensamento cartesiano.

De forma prática, em países democráticos, as ferramentas de *accountability* se tornaram elementos precípuos referentes à necessidade de exigir transparência e efetividade das ações de governantes eleitos e agentes públicos acerca da utilização de recursos e, nesse mesmo sentido, da capacidade dos cidadãos de tornar responsáveis pelas suas ações estes sujeitos investidos pelo poder público (AFONSO, 2009a; SCHNEIDER; NARDI, 2015). Mesmo sendo comumente

vinculada à responsabilização e estipulação de sanções, ela também recai na consideração de argumentação e justificativa, oposto a um controle unilateral e ausente de voz (SCHEDLER, 2004), com ênfase na construção de relação aberta e transparente entre os sujeitos.

No campo da educação, o emergir do conceito de *accountability* delineou a fundação de métricas e sistemas próprios de avaliação, favorecendo a implementação das avaliações de larga escala com vistas às políticas plenas de prestação de contas e responsabilização. No plano da educação básica, pode-se citar como marco conceitual a criação do IDEB, em 2007. Este índice representou um grande divisor de águas frente à necessidade de monitoramento e controle da qualidade dos sistemas e instituições de educação básica, delimitando medidas precisas para aferição de padrões que favorecem o desenvolvimento de mecanismos de prestação de contas e responsabilização (SCHNEIDER; NARDI, 2012; SCHNEIDER, 2017).

De forma a instigar o alcance das metas definidas pelo indicador, estimula-se o comprometimento por parte dos gestores e equipe escolar para o desenvolvimento, no ambiente que permeia a escola, de arranjos institucionais capazes de promover o alcance dos objetivos projetados para as escolas da rede pública do país. Para tal, são estipulados incentivos em forma de apoio técnico ou financeiro vinculados à avaliação do IDEB. Desse modo, as escolas que atingem as metas propostas são recompensadas em questão de recursos financeiros, enquanto que as que não foram capazes de atingir tal índice positivo recebem assessoria técnica do MEC para o estímulo do desenvolvimento do PAR, que objetiva a indução da gestão local à execução estratégica de ações para o alcance dos padrões necessários de qualidade.

Enquanto parte de um discurso amparado no plano político-ideológico do cuidado para com a qualidade dos serviços públicos, as práticas de *accountability* vêm adquirindo relevância e coerência (CERDEIRA, 2018). Contudo, vale salientar que a standardização preconizada pelos testes padronizados, amplamente comum nos processos de avaliação e responsabilização das escolas para o estabelecimento de padrões de desempenho, e imediatas sanções ou recompensas, pode dar margem à ausência de enquadramento de fatores culturais e éticos que prevejam processos democráticos e o resguardo aos direitos fundamentais (AFONSO, 2009a; SCHNEIDER, 2017). Este processo descredita a função social do contexto da prestação de contas, com consequências ambivalentes, sobremaneira em contextos políticos e sociais pautados por elementos segregatórios, ou não-democráticos. Nesse sentido, Afonso (2009a, p. 16) considera que o pior cenário, nessa

conjuntura, seria, “sem dúvida, o que diz respeito à responsabilização sem avaliação e sem prestação de contas”.

A eficácia do uso das informações obtidas nessas avaliações externas constitui desafio de grandes proporções para a gestão educacional ao que se evidencia a ausência da exploração das possibilidades referentes aos dados produzidos, resultante de análises simplistas do objeto das avaliações, motivadas por resistência aos processos, ou mesmo desconhecimento da potencialidade desses instrumentos e seus *outputs* ao processo gerencial na educação. Nesse sentido, observa-se maior cobrança na dimensão das políticas públicas pelo reforço da efetividade do uso desses resultados, não tão somente para com gestores de sistemas de ensinos, mas, também, para gestores escolares (CERDEIRA, 2018).

Apesar de que o aperfeiçoamento da avaliação e suas métricas frente aos processos de responsabilização possam estimular avanços e efeitos de ordem positiva na dinâmica da gestão escolar, como a ampliação do trabalho em coletividade, a melhoria da aprendizagem em um íterim contínuo, e, principalmente, na equidade de condições de acesso educacional aos diferentes grupos presentes na escola, não se pode omitir os efeitos negativos de considerar os resultados obtidos pelos processos de *accountability* em um contexto ordinário, sem maiores preocupações qualitativas quanto ao método e sua aplicação (BROOKE; CUNHA, 2011). Em uma esfera negativa, percebe-se uma seleção com distinção de alunos por desempenho, estreitamento curricular, foco nos testes em detrimento da aprendizagem, além de fraudes e condução de resultados.

Cerdeira (2018) aponta, como principal hipótese para tal anomalia do processo de prestação de contas e responsabilização, a ausência da consideração de fatores ético-políticos e ambientais como limitantes para o alcance de resultados em determinados contextos escolares, mitigando a eficácia do controle de dimensões como a qualidade na educação e fins pedagógicos. Partindo desse princípio, considera-se que o sistema de *accountability*, genuinamente avançado em termos democráticos, perfaz os processos de avaliação, prestação de contas e responsabilização (sanções ou recompensas) com orientação a articulações equipotentes, firmes em valores angulares como a transparência, direito à informação e participação cidadã (AFONSO, 2009b).

Estas reflexões corroboram com um delineamento do conceito de *accountability* voltado ao meio social, com a necessidade da construção participativa alicerçada em uma análise do contexto educacional e dos fatores que o permeiam para o estabelecimento de uma avaliação que contemple

o impacto das realidades e vivências próprios do ambiente escolar e suas subjetividades, sem associações a perspectivas meramente instrumentais, simbólicas ou do controle por si, mas com um escopo alinhado ao desenvolvimento pleno do agir pedagógico (SCHNEIDER; NARDI, 2015; CERDEIRA, 2018).

O contexto em que as políticas são implementadas deve estar sujeito à interpretação e, entretanto, adaptações e recriações que comportem a lógica complexa do sistema de gestão educacional. Assim, serão produzidos efeitos e consequências que resultem em transformações significativas nas políticas originais (LOBO, 2014) para uma compreensão das dinâmicas do ambiente escolar sem referências dicotômicas próprias de alienações advindas das avaliações em larga escala (SCHNEIDER; NARDI, 2015).

Mainardes (2006), em complementaridade a essa visão, aponta que gestores escolares e professores assumem papel ativo frente à dimensão processual da interpretação e ressignificação das políticas educacionais, ao passo que suas crenças e ações implicam diretamente no processo de implementação das políticas. No tocante às formas que assumem os sistemas educacionais e sua gestão, novos modos de conceber e articular a educação têm exigido respostas cada vez mais imediatas, numa urgência de renovação da avaliação do fazer pedagógico (SCHNEIDER; NARDI, 2005).

Uma vez expressa a inserção das dinâmicas de *accountability* e seus impactos e/ou efeitos na organização e administração escolar, notadamente quanto à sua dimensão de avaliação consubstanciada nos sistemas de ensino, faz-se necessária a visualização de como essas agendas se materializam nos sistemas de avaliação municipais de educação, observadas as questões e relevos que a avaliação assume em face das especificidades locais, uma vez as avaliações denotam um “processo de fortalecimento das competências em nível municipal no âmbito do planejamento e da gestão educacional, necessitando de legitimação em nível de institucionalização enquanto política” (LEÃO; SOUZA, 2020, p. 14). Contudo, apesar da benesse supracitada, há que se ressaltar que essas avaliações sinalizam a intensificação de práticas gerencialistas na educação, em alusão a uma suposta modernização administrativa, concatenada pela promoção de competição administrada via controle de resultados.

Assim, de forma a explorar como estão delineados os sistemas de avaliação municipal, recorre-se, na seção seguinte, à produção de um estado do conhecimento acerca das avaliações locais, em que a escrita se inicia com a enunciação das processualidades metodológicas adotadas.

Em seguida, detém-se na organização de uma breve contextualização referente às avaliações a nível municipal, sejam estas sistemas ou iniciativas em curso de construção destas avaliações. Por fim, culmina-se na discussão sobre a produção acadêmica que se refere ao SIAVE, oportunizada por uma revisão sistemática de literatura.

2.4 Sistemas próprios de avaliação da educação municipal: o que revelam os estudos?

A pesquisa, em sentido amplo, não se detém apenas a um rol de procedimentos metodológicos a serem seguidos de forma a viabilizar o alcance de determinados objetivos ou mesmo confirmar hipóteses descritas pelos pesquisadores. A compreensão e interpretação envolve o estudo em detalhamento e riqueza de informações acerca do objeto de estudo de forma que a realidade vinculada a este possa ser apreendida em sua infinidade de possibilidades. Para tal, faz-se necessário delinear a amplitude da pesquisa com relação ao que se pretende estudar, com vistas a identificar o contexto e o campo científico em que insere o objeto de pesquisa, além das relações sociais e materiais em que este se desenvolve (ROSSETTO, 2013).

Bourdieu (1983) definiu o campo científico a partir do objeto das disputas e interesses específicos, irreduzíveis quanto à consideração de seu fulcro, ou de atribuição de juízo de valor por quem não se inscreve no contexto do campo, ou vivencia os processos de aquisição do conhecimento e reconhecimento das leis imanentes do jogo, reconhecida a relação intrínseca entre o campo, o *habitus* e as estratégias.

Dessa maneira, o *habitus* – compreendido como sistema de disposições duráveis, concernentes ao construto social e incorporadas por um agente, ou uma coletividade – caracteriza-se como um arcabouço que orienta e dá significação a ações e representações deste ser, ou conjunto de seres sociais, em uma relação que concebe e comporta a mediação entre as estruturas sociais e coletivas e as práticas individuais, gerando ação no tocante à determinada situação ou vivência dentro o próprio campo (BOURDIEU, 1983; GARCIA, 1996).

Por conseguinte, o campo aduz aos espaços a serem ocupados na vida social e sua estruturação autônoma e relacionável a outros espaços organizados frente a objetivos e práticas específicas, que permitem o funcionamento de suas estruturas e regulam as relações entre os agentes que fazem parte destes (GARCIA, 1996). O campo científico, enquanto um sistema permeado por relações objetivas e disputas perante os espaços e posições para serem ocupados, e

postulados definidos frente o monopólio da autoridade científica definida enquanto capacidade técnica e poder social, efetiva-se como espaço estratégico de produção, manutenção e/ou de subversão de práticas que coadunam para a criação do poder simbólico referente à autoridade científica.

Uma vez compreendidas as dinâmicas referentes ao campo científico e a produção do saber, capturar o estado em que se manifestam as relações de conhecimento e sua subjetividade descrita a partir da observação dos objetos de estudo, é de importância estratégica para a consecução dos objetivos da pesquisa.

Conforme aduz Frigotto (2000, p. 88), o primeiro esforço a ser empreendido no ato da investigação é referente ao resgate crítico da produção acadêmica ou conhecimento já sistematizado sobre a problemática a ser estudada. Nesse processo, estabelece-se o jogo de produção de saberes, concatenado nas perspectivas lançadas em análises posteriores, conclusões, assim como na indicação de novas premissas a serem seguidas para contribuir nas descobertas a *posteriori*. Esse novo conhecimento, expresso em ideias e conceitos, deve ser analisado no sentido das rupturas ou pelo emprego de uma postura disruptiva, assim como no tocante à superação, de modo a objetivar a compreensão das contribuições e, também, limitações ao olhar de “uma perspectiva crítica, histórica e transformadora”, buscando desvelar sua posição quanto à dinâmica da realidade histórica.

Nesse sentido, as pesquisas denominadas “estado da arte” ou “estado do conhecimento” têm sido elemento fundamental para a circunscrição do saber relacionado a determinado campo da produção acadêmica, tornando possível destacar e dar dimensões no contexto socioeconômico, histórico e social em que se observa o objeto de estudo, tecendo um relevo da pesquisa em nuances possibilitadas, entre outras, pela categorização e arrolamento de informações em um caráter amplamente descritivo e inventariante (FERREIRA, 2002).

Romanowski e Ens (2006) abordam as pesquisas referentes ao “estado da arte” enquanto derivadas de um interesse em apontar ou delinear possíveis caminhos ao tratar dos percursos que vêm sendo desenvolvidos com relação a determinado campo do saber. Demonstra-se, nesses estudos, as escolhas e vieses adotados, e os aspectos tratados em detrimento ou complementaridade de outros escritos já observados na área acadêmica envolvida. Em conformidade ao exposto pelos autores, Rossetto *et al.* (2013) apontam estas pesquisas como “balanços” que tornam possível organizar, enumerar e categorizar as descobertas referentes à definição do campo investigativo

escolhido, gerando possibilidades tais como identificação de lacunas, novas oportunidades de pesquisas e, ainda, a indicação de contribuições que podem ser feitas perante o desenvolvimento de estudos no tocante ao campo do conhecimento ressaltado.

Ferreira (2002) corrobora o exposto destacando a natureza dessas possibilidades, ancoradas em determinadas relações espaciais e cronológicas que se revelam ao passo que se estabelece a compreensão do conhecimento circunscrito a dado momento no tempo e espaço, proporcionando a ordenação das informações e o estabelecimento de intersecções existentes, porém, nem sempre visíveis antes das lentes da pesquisa. No tocante à investigação da produção acadêmica em avaliação educacional, há forte caracterização delineada, estabelecida em um recorte temporal que permite o acompanhamento da evolução dos estudos da área até pouco mais da primeira metade da década de 2010 (DURAN, 1999; BARRETTO *et al.*, 2001; POLTRONIERI; CALDERÓN, 2012; BAUER; REIS, 2013, BORGES; CALDERÓN, 2013a, 2013b; SILVA; FERNANDES, 2019). Contudo, ainda há a necessidade de apreender o relevo recente e os movimentos que a área tem tomado até o atual momento, e de que forma a avaliação tem sido desenvolvida no âmbito da política educacional local.

O desafio configurado pela necessidade de alcance das metas e, entretantes, da melhoria da qualidade educacional, levou alguns municípios – e Mossoró está situado nesse contexto – a propor, organizar e implantar sistemas de avaliação próprios, tornando possível o acesso a informações concisas, que pudessem subsidiar processos decisórios mais plenos sobre os *insights* adquiridos com a análise dos resultados atingidos. Tais processos se concatenariam com a prática de responsabilização ao passo que a retroalimentação do desenvolvimento pedagógico se realizaria com a apropriação dos *outputs* das avaliações pela comunidade escolar, abrindo novos horizontes e perspectivas para a realidade da gestão escolar (ROSENDO, 2015).

No entanto, conforme apontam Werle, Thum e Andrade (2009), o compromisso dos municípios para com a avaliação, apesar de previsto em legislação, não é preconizado com a mesma intensidade nas leis de criação dos Sistemas Municipais de Ensino, nas quais nem sempre se menciona a integração das unidades escolares das redes a um sistema externo de avaliação.

Sousa, Pimenta e Machado (2012, p. 32) assinalam, em sua investigação, que a utilização das avaliações externas vem se configurando a nível municipal com a ênfase da assunção, por parte dos gestores das redes e de seus profissionais, da avaliação enquanto “instrumento de monitoramento e controle do ensino fundamental, atribuindo-se à iniciativa local maior poder de

subsidiar decisões”. Nesse passo, os autores destacam que, até a época do estudo, ainda não existiam iniciativas de avaliação que pudessem representar abordagens alternativas ou mesmo complementares às já existentes em âmbito federal, nos municípios. Corroborando o exposto anteriormente, Rosendo (2015) explicita não haver explicações que aprofundassem os sistemas municipais de avaliação no tocante à sua finalidade e, principalmente, sua complexidade, ao que cita determinadas questões que aludem a estes sistemas, revelando necessidade de exploração da temática:

Como é caracterizada a política de gestão da avaliação educacional nos Sistemas Municipais de Ensino? Qual o grau de articulação com o SAEB? Quais dimensões institucionais ela alcança? Os métodos e processos utilizados são coerentes? Há, de fato, apropriação dos resultados e realimentação do processo pedagógico? Que mudanças os resultados têm provocado na educação dos municípios e na sua cultura avaliativa? A política de avaliação nesses municípios é eficaz? (ROSENDO, 2015, p. 82).

Werle, Thum e Andrade (2009) tratam das propostas de avaliação por parte dos municípios com SME próprios ao explorar os pressupostos com relação ao compromisso destes em assumir a avaliação externa em larga escala, convencidos à compreensão dos resultados dessas avaliações para abranger questões infraestruturais, e às necessárias estratégias de apoio a estas escolas, assim como para a formação continuada. No entanto, em mesmo estudo, os autores chegam à conclusão de que, a despeito das leis de criação dos sistemas educacionais em um favorecimento à autonomia e descentralização, não se observa a acolhida total das propostas de avaliação em larga escala por parte dos municípios.

A pesquisa de Rosendo (2015, p. 83) mostrou novos delineamentos quanto às políticas avaliativas nos municípios brasileiros, lançando luz à opção revelada em determinados sistemas municipais de ensino quanto a tentativas de implantar seus sistemas avaliativos, com relevos pautados nas nuances de cada localidade. Contudo, vale salientar que o autor ainda inferiu que a delimitação destas propostas ainda não se concretizou plenamente, “faltando clareza quanto aos pressupostos, estratégias, processos e responsáveis no âmbito do município”.

Em um recorte mais recente, Bauer *et al.* (2017, p. 03) realizou um mapeamento acerca das iniciativas referentes à criação de sistemas de avaliação de ordem municipal de forma a entender de que formas estas vêm se materializando e com quais finalidades elas têm se configurado. Os autores consideraram diferentes dimensões ao realizar a pesquisa, reunindo informações sobre

“interações do município com avaliações em larga escala propostas pelo governo federal e pelos governos estaduais; avaliações propostas pela rede municipal; e usos dos resultados das avaliações implantadas nos municípios”. O estudo indicou perspectivas de alinhamento dos municípios brasileiros quanto à adesão às avaliações de ordem nacional, assim como o registro da participação em avaliações externas constantes em proposições de sistemas estaduais do qual fazem parte. Os autores ressaltam, ainda, proposições dos municípios no que se refere a iniciativas de avaliação, assim como pretensões de outros no tocante a delinear propostas de avaliação próprias.

No relatório final de mapeamento e caracterização das iniciativas de avaliação e gestão educacional municipal em curso no Brasil, conduzido por Bauer e Horta Neto (2018), no que diz respeito a interações entre municípios e avaliações a nível estadual e federal, observaram participação expressiva na Prova Brasil e Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), atinente à possibilidade de acesso a verbas e programas federais com a adesão. Dos respondentes, 97% (4.187) dos municípios assinalaram adesão à Provinha Brasil, enquanto que 67% (2.874) indicaram aderir a avaliações externas implementadas a nível estadual. Não há registros de municípios que deliberadamente declararam a não adesão a essas avaliações federais, no que os autores supõem que sua ausência esteja relacionada aos critérios estabelecidos pelo INEP em portarias referentes a esses testes de desempenho.

Em continuidade ao panorama estabelecido, 37% dos municípios (1.573) indicaram ter avaliação própria, e 21% (905) assinalaram a pretensão de delinear propostas de avaliação, o que equivale a 16% do total de municípios do Brasil. O estudo ainda estabelece correlações entre o tamanho do município e as chances de este possuir uma iniciativa própria de avaliação, ao que foram observadas que, em grupos de até 5.000 habitantes, menos de 30% declararam possuir iniciativas nesse sentido. Esse percentual cresce na medida em que o número de habitantes aumenta, ao que, em municípios mais populosos, com população acima de 50.000 habitantes, chega a aproximadamente 55%. Outra importante inferência delineada no estudo está na relação entre a associação do IDHM dos municípios e a existência de proposições de avaliação municipal (BAUER; HORTA NETO, 2018).

Nesse sentido, os autores observam que as iniciativas próprias de avaliação se encontram em maior proporção em municípios em faixas de IDHM muito alto, médio e alto. Apesar da proporcionalidade direta quanto à incidência de iniciativas de avaliação nos municípios e a grandeza referente a números populacionais, o tamanho da rede municipal de ensino não parece ter

relação quanto à incidência, ou não, na existência de avaliações municipais. Bauer e Horta Neto (2018, p. 57), em consonância com estes dados, assumem que “a proposição de uma avaliação educacional pelas Secretarias Municipais de Educação tem sido uma estratégia assumida pela gestão independentemente do tamanho da rede de ensino”.

Ao final da coleta, em setembro de 2014, Bauer e Horta Neto (2018, p. 65) registraram 1.573 municípios que assinalaram possuir avaliação própria. De forma a explorar a institucionalização dessas avaliações, foi indagado acerca da regulamentação destas ações com relação à administração municipal. A partir desta questão em específico, 249 municípios retornaram à existência de regulamentações específicas para as avaliações realizadas, “apoiando a suposição de que a legitimação da avaliação enquanto instrumento de política educacional antecede a sua regulamentação”.

De acordo com esses autores, a regulamentação das iniciativas de avaliação própria dos municípios se efetivou de maneira bastante diversa. Nesse sentido, a regulamentação das avaliações de materializou na forma de leis, decretos e/ou resoluções da Secretaria Municipal de Educação, assim como em normatizações e documentos de ordem técnica concebidos no âmbito do Conselho Municipal de Educação e SME, e em menor proporção, através regulamentações engendradas por iniciativa de sistemas privados de ensino. Quanto aos atores envolvidos na concepção dessas avaliações, além da expressiva participação de professores e/ou gestores da Rede Municipal, assim como de técnicos das Secretarias, também foi observada a presença de agentes externos às redes municipais de ensino, sejam estes as instituições privadas, consultores externos e professores universitários.

Em continuidade à exposição temática das avaliações na esfera municipal, Leão e Souza (2020) realizaram um balanço temático acerca dos sistemas de avaliação municipal, oportunizando “analisar os caminhos da produção acadêmica sobre os sistemas municipais de avaliação (2014-2019), alocada na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações e portal de Periódicos CAPES”. A pesquisa concluiu que há sistemas de avaliação a nível municipal em consolidação, que são frutos da articulação local para com sistemas estaduais e políticas de avaliação nacionais, e que são oriundos, principalmente, dos imperativos referentes à municipalização da oferta educacional. Nesse sentido, os autores exploram que estes sistemas, em sua maioria, necessitem de um melhor delineamento no tocante “aos pressupostos e as estratégias assumidas” e quanto às

responsabilidades assumidas dentre as municipalidades, diante da consecução de suas propostas locais de avaliação.

Alcançando a dinâmica da produção local de avaliações educacionais e a formulação de políticas de avaliação de ordem municipal, surgiu o imperativo de uma orientação do panorama estabelecido ao lócus da pesquisa, em que são produzidas as avaliações que se estabelecem como parte do objeto de estudo ensejado. Assim, de modo a conceber o relevo tomado pela política educacional mossoroense no que concerne à política de responsabilidade educacional e, mais especificamente, às suas estratégias de avaliação e monitoramento educacional – contemplado o SIAVE enquanto objeto de estudo desta pesquisa –, foi oportunizada a realização de uma revisão sistemática de literatura que teve como recorte os anos entre 2010 (ano de produção da política de responsabilidade local) a 2020 (ano em que foi oportunizada a consulta às bases de dados e acervos analisados).

Nesse processo, foi procedida a consulta ao acervo de dissertações do Programa de Pós-Graduação em Educação (POSEDUC/UERN) da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) e ao Repositório Institucional da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), para acesso às teses e dissertações desenvolvidas no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEdu/UFRN). Por conseguinte, foram encontradas cinco dissertações do POSEDUC/UERN que abordam a temática deste projeto, sendo estas as pesquisas de Lobo (2013), Duarte (2015), Oliveira (2016), Fernandes (2016) e Matias (2017), e um trabalho do PPGEdu/UFRN, o estudo de Souza (2016). Por extrapolação, procedeu-se a uma consulta livre à produção dos pesquisadores que se dedicaram a dar prosseguimento à análise da política de responsabilidade educacional de Mossoró, que oportunizou o encontro da tese de Silva (2018), alocada ao Repositório Digital da Universidade de Pernambuco (UFPE), referente ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEdu/UFPE). Os trabalhos analisados são descritos no Quadro 2:

Quadro 2: Especificação das teses e dissertações analisadas.

Especificação das teses e dissertações analisadas				
<i>Tipo do trabalho</i>	<i>Autor</i>	<i>Título</i>	<i>Instituição</i>	<i>Ano</i>
Dissertação	MARIA MARLEIDE DA CUNHA MATIAS	RESPIRA-SE A META: OS PROFESSORES E A PERFORMATIVIDADE NA EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE MOSSORÓ	UERN	2017

Dissertação	MARIA MÁRCIA DE OLIVEIRA	POLÍTICA DE RESPONSABILIDADE EDUCACIONAL: GESTÃO DE RECURSOS PARA O SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE MOSSORÓ/RN	UERN	2016
Dissertação	SHEILA BEATRIZ DA SILVA FERNANDES	GESTÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL: AÇÕES DO MAPA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN NO PERÍODO DE 2011 – 2015	UERN	2016
Dissertação	VALQUÍRIA GOMES DUARTE	POLÍTICA DE PREMIAÇÃO DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN E SUA INTER-RELAÇÃO COM A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO	UERN	2015
Dissertação	GILNEIDE MARIA DE OLIVEIRA LOBO	O QUE É FEITO DOS DADOS DO IDEB: UM ESTUDO SOBRE O PROCESSO DE LEGITIMAÇÃO DAS ESTATÍSTICAS OFICIAIS	UERN	2013
Tese	CICLENE ALVES SILVA	QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E IDEB NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN: entre o dito e o feito	UFPE	2018
Tese	ALLAN SOLANO SOUZA	RESPONSABILIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO: A POLÍTICA DE RESPONSABILIDADE EDUCACIONAL COMO ENGENHARIA DE CONTROLE DE RESULTADOS	UFRN	2016

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

A produção acadêmica do POSEDUC/UERN apresenta, em cinco pesquisas de dissertação, o SIAVE enquanto instrumental para a consecução da política educacional concernente ao anunciado na LRE do município de Mossoró-RN. A saber: 1) Lobo (2013) explora o dimensionamento do SIAVE enquanto uma estratégia sistêmica para o monitoramento e controle dos resultados da política educacional supracitada; 2) Duarte (2015) discute o panorama da política local em face da busca da melhoria da qualidade educacional e as intersecções tecidas entre as ferramentas e instrumentos previstos na LRE com o SIAVE, notadamente quanto aos dossiês referentes à dimensão da prestação de contas, representados pelo Mapa Educacional; 3) Oliveira (2016) anuncia e debate a implementação do SIAVE em resposta aos imperativos da política de responsabilização local, as tensões e descontinuidades manifestas no processo de operacionalização do sistema quanto à ausência do cumprimento de determinações presentes no texto político; 4) Fernandes (2016) situa as ações de premiações, ranqueamento e monitorização da qualidade como propriedade das dinâmicas do Estado Avaliador, elucidando os percalços da competitividade e a necessidade da oportunização de discussões com os atores escolares para a avaliação e reestruturação destas políticas; e 5) Matias (2017) denuncia interfaces de culpabilização e coação de atores escolares em face das exigências de performatividade promovidas pela política de responsabilização, concatenados pelo SIAVE. De modo a explorar os meandros das pesquisas,

e sinalizar caminhos para a construção da investigação aportada por esta pesquisa, realizou-se uma incursão mais detalhada acerca das pesquisas citadas, disposta a seguir.

Iniciando a análise da produção local, destaca-se a pesquisa de Lobo (2013), que indica o desenvolvimento de ações estratégicas em consonância com o que prescreve a responsabilidade educacional, deflagrada no município através de formulação de um planejamento estratégico. Estas frentes de ação, segundo a autora, consubstanciam-se em estratégias de normatização, no que concerne à instituição da lei de Responsabilidade Educacional Municipal de Mossoró; estratégias de recompensa material e simbólica, circunscritas em políticas como a instituição do Prêmio Escola de Qualidade, e a premiação na forma de incentivo financeiro referente ao 14º salário; e, por fim, as estratégias de monitoramento e controle, que dizem respeito à criação do que viria a ser o SIAVE, o objeto de pesquisa a qual se inscreve esta pesquisa, assim como o Mapa Educacional, que diz respeito ao instrumental referente à auto avaliação institucional e apropriação de elementos e avaliações externas para o incremento do desempenho escolar.

Assim, todas as estratégias contidas neste planejamento estratégico formam, intrincadas, tessituras que estão interligadas e revestidas de uma interdependência enquanto que, entre si, “modelam o comportamento, prescrevem as ações, conferem base legal, estabelecem direitos e deveres, e definem sanções e recompensas” (LOBO, 2013, p. 109) em uma intersecção estruturante diante da configuração assumida pelo sistema educacional do município, que aduz para as práticas de *accountability* ao passo que atrela a concepção e execução da política educacional a dimensões de responsabilização, sinalizadas após a ritualística concernente à avaliação e prestação de contas caras a este modelo conceitual.

Duarte (2015) se propõe, em sua pesquisa, a investigar a política de premiação adotada pela Secretaria Municipal de Educação de Mossoró, com vistas a corroborar o incremento da qualidade da educação pública. A autora desvela mecanismos instituídos estrategicamente frente aos imperativos de mobilização e qualidade no município, que “investiu em mecanismos de controle e avaliação com um viés para a publicização dos resultados e a concessão de prêmios” (DUARTE, 2015, p. 48) no âmbito do PERME, sejam estes o Prêmio Escola de Qualidade (para a escola), o 14º Salário (professores) e o Prêmio na forma de poupança (alunos). Nesse sentido, o trabalho demonstra que, já na época, em decorrência desta política de planejamento, realizavam-se avaliações de cunho diagnóstico, interna e externamente, com instrumentos específicos de avaliação. Por conseguinte, “as avaliações internas são realizadas por uma comissão *ad hoc*

nomeada para esse fim [...]”; já “as avaliações externas são realizadas por órgãos, institutos e comissões externas, como, por exemplo, as realizadas pelo INEP e selo UNICEF” (DUARTE, 2015, p. 53). A autora ressalta que, para ter acesso às premiações, as escolas e profissionais deveriam apresentar registros de suas ações em atendimento às dimensões propostas enquanto metas do Mapa Educacional, um “instrumento que traz o registro dos indicadores da qualidade do ensino da Rede Municipal, gerando informações que possam orientar as tomadas de decisões nessas instituições”, e que está integrado à LRE do município (DUARTE, 2015, p. 59).

A pesquisa de Oliveira (2016) detém sua investigação na política de financiamento da educação em Mossoró-RN, lançando luz sobre a crescente alocação de recursos financeiros frente ao que foi determinado pela Política de Responsabilidade Educacional instituída pela Lei nº 2.717/2010, delineando a concepção de avaliação praticada nas políticas educacionais do município e o SIAVE como atinentes ao modelo gerencialista. Em investigação conduzida quanto ao cumprimento das metas globais presentes no texto da LRE, a autora dispensou atenção quanto à primeira meta, que diz respeito à implementação do SIAVE.

Nesse ínterim, revela que pouco foi cumprido quanto às determinações presentes no texto do decreto que institui esta política, no que, até o momento da publicação da referida pesquisa, as comissões a que se refere o decreto, apesar de formadas, não vieram a se reunir, diferentemente das unidades educacionais, que, segundo a autora, instituíram suas Comissões Próprias de Avaliação (CPA) para a realização de avaliação dos Mapas Educacionais. A autora ainda conclui que, a despeito da competência do município quanto ao planejamento da política educacional, “a educação municipal possui muitos planos com o mesmo foco, com ações repetidas, ativos e inativos”, e, nesse sentido, “o texto da Lei de Responsabilidade Educacional determina esses planos como instrumento de avaliação”. Porém, precisa avançar quanto às suas dinâmicas de avaliação, “uma vez que o próprio SIAVE não funciona como deveria, pelo menos como está estabelecido no decreto.” (OLIVEIRA, 2016, p. 98).

O estudo de Fernandes (2016) analisou as ações desenvolvidas pela gestão de Unidades de Educação Infantil (UEI) de Mossoró, com a implementação do Mapa Educacional, no período entre 2011 e 2015. Os resultados da pesquisa delinearam que a política educacional do município se consubstancia em relevos gerenciais que assumem a “ênfase nos resultados, na premiação e no estabelecimento de rankings, valores inerentes ao Estado Avaliador”. A autora direciona o seu enfoque para o Mapa Educacional, instrumento estratégico criado por meio da LRE, e presente em

seu 9º artigo. Assim, conclui que o Mapa Educacional é um instrumento de importância para as atividades pedagógicas dos sujeitos da pesquisa, orientando e organizando as atividades das UEI. Contudo, a premiação instituída enquanto no bojo da política de responsabilização municipal tem gerado competitividade, ranqueamento e incremento do monitoramento, colocados enquanto dilemas para os agentes escolares, dada a ausência de sua participação na discussão da formulação dos atos normativos e instrumentos que perfazem a busca pela qualidade na educação mossoroense.

Matias (2017), em sua pesquisa, tece uma investigação acerca da política educacional mossoroense partindo do pressuposto de que sua compleição adota os valores de mercado enquanto centrais para sua consecução. Assim, a autora adotou, enquanto categorias de análise, uma “combinação de performatividade, responsabilização e premiação por desempenho” (MATIAS, 2017, p. 06), objetivando responder de que maneira os professores reagem às exigências de performatividade quanto à política de responsabilização vigente. Enquanto conclusões, Matias (2017, p. 70) evidenciou que há uma inversão, na prática, das prioridades quanto à operacionalização da política, em que “o principal (melhoria das aprendizagens) passa a ser secundário e o secundário (ganhar o prêmio) torna-se principal”, independente das condições de materiais para o alcance das metas referentes às políticas de avaliação, responsabilização e premiação. A autora ainda relata, à guisa de conclusão, que “a prática de ensino é reconstruída para atender aos critérios de comparação, mensuração e classificação”. Também, que “[...] as escolas constroem e utilizam estratégias para burlar o sistema” (MATIAS, 2017, p. 06), evidenciando o reforço da competitividade imprimida na política educacional mossoroense diante do ideário neoliberal e mercadológico adotado na concepção e implementação de políticas gerencialistas para a avaliação no âmbito da Rede Municipal de Ensino.

A produção supracitada elucida assuntos notadamente importantes diante da apreensão das questões que perfazem o SIAVE e sua estruturação enquanto parte de estratégias consoantes à política de responsabilidade educacional municipal. Contudo, tangencia a sua centralidade enquanto objeto de interesse da pesquisa na seara da política educacional local referente ao programa de pós-graduação. Na produção externa ao POSEDUC/UERN, o sistema de avaliação local surgiu permeado por categorias de análise que desvelaram novos sentidos acerca da política. Na pesquisa de Souza (2016), surge a participação social enquanto categoria de análise, em que ao autor destaca a possibilidade latente de transformação da avaliação da participação comunitária e

da sociedade civil em algo circunscrito a “mais uma técnica de controle gerencial, que emperra a autonomia dos atores educacionais e os avanços democráticos” (SOUZA, 2016, p. 202).

Também se destaca, na construção do autor, a percepção sobre a ausência de clareza presente no texto político quanto a quem se resguarda a responsabilidade de preenchimento desses instrumentos avaliativos. Em seguimento, o autor explora que, em detrimento desta ausência de clareza quanto a questões operacionais flagrante no texto político, há o imperativo da constituição de uma Comissão Permanente de Avaliação da Educação Municipal (CAEM). Deste modo, é um ponto extremamente sensível, visto que os resultados das avaliações têm sido considerados enquanto referenciais para o monitoramento da política de responsabilidade educacional, “elemento para progressão funcional, concessão de prêmios e liberação para capacitação profissional” (SOUZA, 2016, p. 203-204).

Na ótica do trabalho de Silva (2018), o SIAVE é delineado pelas percepções dos atores escolares, que, em suma, colimam com a perspectiva de que o sistema tem contribuído muito mais para a consolidação do monitoramento do trabalho docente no sistema municipal de ensino do que auxiliado no incremento da qualidade educacional e, como ponto colateral, tem ampliado a carga de trabalho desses profissionais. Outro ponto chave da análise realizada se alicerça na diferenciação verificada entre os significados assumidos pelo trabalho preconizado pela instituição do SIAVE. Assim, “embora os docentes trabalhem diretamente com a avaliação da aprendizagem, estes não demonstraram que essa questão seja prioritária para a melhoria da educação municipal” (SILVA, 2018, p. 160).

Estes sujeitos, assim explora a autora, têm observado que o sistema tem contribuído muito mais para a consolidação do monitoramento do trabalho docente no sistema municipal de ensino, além de ter aumentado o fazer burocrático. Também, discute-se que, para os professores, a formulação do SIAVE não imprimiu em sua constituição a discussão e construção de sentidos para a operacionalização de suas estratégias, faltando clareza para o significado a ser aportado na lógica da prática avaliativa.

Quanto aos discursos dos coordenadores escolares sobre o SIAVE, a autora verificou que, nas escolas com o IDEB elevado, há respaldo para as ações previstas no sistema, “sob a justificativa de que o controle tem efeito positivo no trabalho docente, pois faz estes trabalharem em prol de melhores resultados” (SILVA, 2018, p. 161). Em contraste ao aferido, nas escolas com menor expressão quanto aos indicadores educacionais de qualidade, a coordenação atribui o sentido ao

sistema enquanto “um elemento de vigilância dos profissionais e da escola”, e ainda delinea que esta se efetiva em um íterim de preterimento da reflexão acerca dos significados que assumem a ação pedagógica e as suas reais condições de materialidade perante as exigências promovidas pelo SIAVE.

Por fim, no que tange à percepção dos diretores escolares, a análise realizada por Silva (2018) aduz para uma percepção destes sujeitos enquanto partícipes da execução da política de avaliação em um respaldo à construção de uma gestão por responsabilização, contudo, sem um aprofundamento crítico que revele em que aspectos o SIAVE atua para o incremento do desempenho escolar. Nesse sentido, concluiu-se que restam dúvidas e questionamento se o sistema avaliativo viria a contribuir factualmente para a melhoria da qualidade da educação no município.

Conforme visualizado na produção acadêmica elencada, as políticas de responsabilização e, mais especificamente, as avaliações da educação básica no município configuram um tema emergente e, ao mesmo tempo, um campo de tensões e disputas, em constante movimentação, permeado por dimensões políticas, socioeconômicas e de ressignificação da ação pedagógica com a asserção de valores econômicos e lógicas de quase-mercado na educação mossoroense. Ao passo que se verificam os efeitos dessas políticas, pouco se estabelece acerca dos insumos e pressupostos teóricos que consubstanciaram o seu processo de concepção e como os *policy makers* atuaram, reportadamente à escolha de uma referencial para subjazer as proposições organizadas quanto à qualidade do ensino impressa na responsabilidade, avaliação e prestação de contas estabelecidas no ideário da política educacional local, enlevando a importância do desenvolvimento desta pesquisa, vista a sua relevância educacional, econômica e social para o município.

Nesse sentido, esta pesquisa tenciona ampliar as possibilidades de compreensão e contextualização das intrincadas relações e tessituras presentes no liame entre a política municipal de avaliação educacional e os condicionantes internos e externos que perfizeram a sua construção. Dessa forma, no capítulo 3, são estabelecidas as bases da política avaliacional local, tratada a caracterização socioeconômica do município, seguindo com a discussão de categorias empíricas da pesquisa, que dizem respeito ao processo de legitimação da política, com relação às mediações e contradições presentes na formulação do SIAVE, oportunizadas pela discussão das **movimentações entre o proposto e o decretado**. Estes tratam sobre o relevo normativo da política e as perspectivas de sua continuidade, e pela análise do **processo de formulação e**

instrumentalização da agenda política, no seu sentido de transversalidade e organização do sistema dentro a política educacional local.

3 SISTEMA MUNICIPAL DE AVALIAÇÃO DE MOSSORÓ: FORMULAÇÃO DA POLÍTICA

Este capítulo se dedica a estabelecer, diante da análise proposta pela pesquisa, como o ideário gerencial e economicista assumido na formulação da política de avaliação, além da conjuntura política e socioeconômica local, vieram a influenciar na forma tomada pelo SIAVE. Este se caracteriza pelo ensejar de um processo transversal que observa a caracterização socioeducacional e econômica do município e remonta às bases da avaliação e suas condições de materialidade, em sua instituição em 2011, através de um decreto do Executivo, e se encaminha até a atualidade, na forma de lei municipal, de autoria de representantes do Legislativo, sancionada em 2019.

A incursão ao processo de análise da política, quanto à sua formulação, orienta-se pela busca da totalidade concreta, imanente às categorias da postura epistemológica adotada, investigando o processo de legitimação da política, com relação às mediações e contradições materializadas, desde as transformações entre a proposição original do SIAVE em relação à sua forma contemporânea, em lei, até a instrumentalização da agenda política circunscrita na formulação deste sistema. Dando início a esse processo, na subseção seguinte, são apresentados dados de perfil educacional, social e econômico sobre o município de Mossoró-RN, palco da política de responsabilidade educacional que engendrou o SIAVE, objeto de estudo desta pesquisa.

3.1 Caracterização socioeducacional e econômica de Mossoró

Localizado no oeste potiguar, o município de Mossoró ocupa uma área de cerca de 2.099,344 km², com uma população estimada, até 2020, em 300.618 habitantes, segundo dados do IBGE. Ocupa o 95º lugar em área e territorialidade, dentre os 5.570 municípios brasileiros, e abrange, também, uma densidade demográfica estabelecida de aproximadamente 123,76 hab./km², em números do último censo.

O município ocupa posição de destaque no Estado do Rio do Grande do Norte, visto que é o segundo maior e mais desenvolvido município do estado. Também é entreposto comercial entre

o fluxo CE-RN por deter posição privilegiada entre as capitais dos dois estados, com distâncias praticamente equidistantes entre si, o que o coloca enquanto receptor de grande fluxo de pessoas, tanto em movimentação turística quanto com relação a atividades profissionais. A economia local consiste, sobretudo, na fruticultura irrigada, produção do sal marinho e comércio, contudo, recentemente, Mossoró tem passado a se destacar no tocante à geração de energia eólica, na medida em que o estado tem atraído investimentos para a construção de parques eólicos em municípios fronteiriços a Mossoró, o que tem movimentado a sua força de trabalho e se revestido em uma injeção de ânimo na economia.

Com relação aos números educacionais, o município possui 45 escolas na rede pública municipal, sendo que 16 destas escolas se encontram na zona rural e o restante remete à zona urbana. Nesse sentido, a rede municipal atendia, em 2020, “de acordo com a matrícula final [...] o total de 20.162 alunos. Desse número, 7.114 estavam matriculados na Educação Infantil; 12.817 no Ensino Fundamental, do 1º ao 9º Ano; e os demais, 231 alunos, cursaram a Educação de Jovens e Adultos (EJA)” (PMM, 2021, s.p.). Em números de 2019, Mossoró alcançou o patamar de 5,9 pontos no IDEB no que diz respeito aos anos iniciais, mantendo uma evolução constante em relação aos anos anteriores e acima daquilo que se havia projetado no município como meta, referente à média 5,2. Já no tocante à etapa escolar dos anos finais, o município havia projetado o alcance de 5,1 pontos, tendo alcançado 4,9 no índice.

3.2 As bases do Sistema Municipal de Avaliação da educação mossoroense: o que revelam os instrumentos normativos da política?

Em continuidade ao processo iniciado, nesta seção, estabelece-se o desvelar das bases que tornaram possível a consecução da política de avaliação local, e, mais especificamente, a sua formulação. Em seguimento, conforme explora Souza (2016), ao final da década de 1990, o município de Mossoró veio a instituir seu Sistema Municipal de Ensino, através da promulgação da Lei Municipal 1.109/97, efetivando as garantias democráticas em via de sua competência legislativa e administrativa no tocante à pasta da educação, exercendo sua autonomia no que tange à configuração de seu sistema próprio de ensino. Nesse ínterim, por meio da lei supracitada, a Secretaria Municipal de Educação vem a se constituir como figura de coordenação frente ao sistema, um papel exercido em conformidade com o Art. 1º, que dispõe que “As atividades

educacionais do Município de Mossoró são desenvolvidas em forma de sistema, de acordo com o Art. 172 da Lei Orgânica de Município de Mossoró, sob a coordenação de uma Secretaria Municipal de Educação” (MOSSORÓ, 1997, p. 02).

Em meados dos anos 2000, mais precisamente entre 2004 e 2012, esteve à frente do poder Executivo em Mossoró a prefeita Maria de Fátima Rosado Nogueira, conhecida enquanto Fafá Rosado, a sua alcunha política. A partir de sua primeira gestão, conforme apresenta Oliveira (2012), Mossoró-RN passou a apresentar uma disposição singular no que se refere à sua organização administrativa, disposta, na época, em Lei complementar de nº 01/2000, editada diante da necessidade de reorganização da Lei Orgânica do município (SOUZA, 2016). Assim, em conformidade com a edição instituída à Lei Orgânica do Município, em seu artigo 56, parágrafo VII, três gerências passaram a constituir a Secretaria Municipal da Cidadania, sendo estas a Gerência Executiva da Educação e do Desporto (GEED), a Gerência Executiva da Saúde e, por fim, a Gerência Executiva do Desenvolvimento Social. No que se refere à pauta da educação, a respectiva gerência executiva responsável veio a ser caracterizada, em seu objetivo e competências, pelo inciso III do artigo 7º da Lei supracitada:

[...] ampliar os direitos de cidadania dos residentes do município, promover o desenvolvimento humano, planejando e executando programas, projetos e serviços, definidos e aprovados pelo Prefeito Municipal (MOSSORÓ, 2000).

Nesse sentido, há que se ressaltar que a subordinação da respectiva Gerência Executiva, responsável pela educação mossoroense, à Secretaria da Cidadania, veio a ser promulgada em decorrência da instituição de Pactos de Cooperação entre o município e o Instituto Ayrton Senna (IAS), que datam de idos do ano de 1998.

No delineamento desta nova organização, esteve à frente da GEED a professora Niná Ribeiro de Macedo Rebouças, dando continuidade ao trabalho desempenhado por ela nos dois últimos mandatos da antiga prefeita, Rosalba Ciarlini Rosado, o que denota que a gestão dos órgãos que concatenam as ações empreendidas para a administração da política educacional do município se manteve em permanência, com a ausência de descontinuidades quanto à figura da secretária da pauta.

Em continuidade, na primeira gestão da prefeita Fafá Rosado, com a figura do professor Francisco Carlos enquanto Secretário da Cidadania e Gerente Interino da pauta da Educação, anuncia-se uma nova faceta da educação mossoroense com a finalização da parceria com o IAS,

nos idos de 2008 – que, conforme concebe Souza (2016, p. 169), “marcou um longo período de terceirização da gestão da educação”, e que, apesar da ruptura, não veio a representar a descontinuidade de uma “matriz gerencialista na gestão e organização do sistema municipal de ensino de Mossoró” – e a anunciação de um diagnóstico da Rede Municipal de Ensino através de um processo de assessoria externa, realizado em parceria com a UERN, e gerido pela prof^a Dra. Iêda Maria Araújo Chaves Freitas, enquanto “Líder de objetivos”, acompanhada das “Gestoras de metas estratégicas” Jandira de Oliveira Cruz Câmara, Magali Nogueira Delfino e Maria Márcia de Oliveira, e as “Articuladoras – Grupo de Sistematização” Maria Elma Cunha, Maria Suêlhy de Menezes, Maria Anunciata Bezerra, e Luzilene Fontes do Nascimento (MOSSORÓ, 2009, p. 03).

Por conseguinte, a realização deste diagnóstico situacional da educação mossoroense se consumou na elaboração de um documento enquanto produto final do processo de assessoria, conforme trata P2 (2021): “O produto desse trabalho de oito meses gerou um documento para implantação de planejamento estratégico na educação municipal.” Assim, o referido texto viria a figurar no bojo da política educacional do município enquanto documento orientador para a implementação do Planejamento Estratégico da Rede Municipal de Ensino (PERME), contendo a síntese das observações relativas aos resultados encontrados quanto às seguintes dimensões elencadas: Gestão Pedagógica, Gestão de Pessoas, Planejamento e Gestão, e Avaliação e Resultado; e seus respectivos indicadores consubstanciados, conforme aponta Lobo (2013, p. 109), em cinco eixos norteadores:

- 1) melhoria dos indicadores de desempenho educacional;
- 2) melhoria da taxa de alfabetização;
- 3) garantia da permanência do aluno na escola;
- 4) redução dos índices de evasão e de distorção idade-série;
- 5) valorização dos profissionais da educação. (LOBO, 2013, p. 109).

Nesse processo, para a construção do PERME, “foram discutidas e redefinidas as atividades educacionais para os próximos quatro anos, respeitando-se as determinações legais do Ministério da Educação, assim como o que orienta o Plano de Gestão do Governo Municipal para o quadriênio 2009-2012” (MOSSORÓ, 2009, p. 08). Visa-se, em acordo com o documento, a promoção da melhoria contínua da qualidade da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, em uma esteira que torna perceptível a promoção das práticas de égide gerencialista, incutidas na

concepção de qualidade adotada e aos referenciais neoliberais que perfazem a condução da construção de tal planejamento.

O planejamento deflagrou, entre outros processos, a redefinição da missão da Rede Municipal, tomando como mote para a política educacional do município a missão de “oferecer Educação Básica de excelência, contribuindo efetivamente para o exercício da cidadania” (MOSSORÓ, 2009, p. 11), que estabelece a excelência enquanto categoria central e elemento que adquire a expressão de valoração para a operacionalização da política educacional do município, condensada na “garantia de eficiência, eficácia e efetividade nos serviços prestados pela rede municipal de educação básica” (MOSSORÓ, 2009, p. 11). Deve-se salientar que a iniciativa que viria a estruturar os esforços para a formulação do PERME se viu erigida a partir do I Seminário de Planejamento Estratégico da Educação Municipal, ocorrido em 2008, ao final do primeiro mandato da gestão de Fafá Rosado, justificado seu intento na “necessidade de acompanhar as exigências do atual contexto socioeconômico e político em que novas concepções de gestão pública passam a vigorar” (MOSSORÓ, 2009, p. 09).

Ainda em continuidade à discussão do planejamento, segundo esclarece Duarte (2015), o PERME não se efetivou de maneira isolada, mas, sim, referenciada em documentos de base para a educação, ancorado em políticas das mais diversas esferas, desde o nível federal, no que tange à Lei nº 10.172/2001 (Plano Nacional de Educação) e ao Decreto Federal nº 6.094/2007 (Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação), até os documentos delineados e instituídos pelo poder local, com o Plano Municipal de Educação (2004-2013).

Conforme aponta Lobo (2013, p. 108), o planejamento advém de exigências estabelecidas em acordos firmados entre a União e entes federativos “por ocasião da adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, a fim de que estas pudessem ter acesso aos recursos financeiros da União”, o que a autora compreende como um “fator de indução à aderência a parâmetros sinalizadores de resultados”, em uma clara acepção ao referencial positivista de qualidade.

Souza (2016), remontando aos pressupostos que perfizeram a construção do PERME, observa, em análise, que o objetivo do Seminário, antes de tudo, seria internalizar a cultura de planejamento e avaliação no bojo da política educacional do município. Tal inferência se torna visível nas proposições percebidas no planejamento e, logo adiante, nas bases legais que vieram a

constituir o subsídio para a concepção da Política de Responsabilidade Educacional mossoroense, compreendendo, assim, que o objetivo primevo do planejamento se assenta na construção de

[...] um senso comum no tocante à incorporação da cultura de planejamento e à avaliação em uma vertente gerencial, além de legitimar a crise do sistema educacional mossoroense por meio de critérios racionais de validade científica para fundamentar uma decisão política baseada em evidências. (SOUZA, 2016, p. 186).

Essa observação acerca do intento de transposição da lógica econômica se assenta, notadamente, em uma estratégia de introjeção do viés econômico e neoliberal na educação municipal, projetando um saber hegemônico sobre os demais, visto que atende às dinâmicas do capital. À guisa de reflexão, ressalta-se que “a característica distintiva do conhecimento hegemônico é poder impor a sua ignorância aos restantes conhecimentos” (SANTOS, 2006, p. 163). Nesse aspecto, a validação das informações, a caráter do estabelecimento de uma racionalidade científica, oportuniza o seu inferir no campo da política educacional local em um espaço em que “as intervenções no real [...] tendem a ser aquelas determinadas por classes e grupos sociais que monopolizam o acesso a ciência” (SANTOS, 2013, p. 35). Importante discernir que o reconhecimento desses limites discursivos em meio à racionalidade política investida é, via de regra, necessária, visto que a incursão objetivada na educação pelo texto compõe, para além de uma estratégia planejada, uma forma de intervenção, arraigada por valores e fatores ético-políticos e cognitivos.

Assim, criticam-se os limites que a reforma prescrita vem a assumir em sua constituição, em que a reformulação do olhar para a política educacional siga para além do que Laval (2019, p. 16) caracterizaria como “um estranho culto à ‘inovação’ pela ‘inovação’, dissociada de qualquer implicação política clara”. Nesse ínterim, a consignação às ideias de Laval ressoam fortemente, ao passo que se questiona a improvisação empreendedora e a propensão à reforma na forma do seguinte questionamento:

Na série de medidas e contramedidas que afetam a ordem escolar, nos relatórios oficiais que estabelecem os relatórios da crise, na opinião dos administradores e dos governantes, não haveria determinada ideia de escola, um novo modelo de educação que, conscientemente ou não, os atuais promotores da reforma tendem a traduzir em fatos, fazendo certa ideologia parecer fatalidade e transformando certa concepção em uma realidade que para eles é ‘inescapável’? (LAVAL, 2019, p. 16).

Partindo do entendimento das transformações que têm se acercado do campo social e atingido a educação, há que se perceber uma “monopolização progressiva do discurso e da dinâmica reformadora pela ideologia neoliberal” (LAVAL, 2019, p. 16), visível na política educacional local. Em 2009, no segundo mandato de Fafá Rosado, assume a GEED a professora Dra. Iêda Maria de Araújo Chaves Freitas, que, à frente da pasta, passou a efetivar as ações previstas no Planejamento Estratégico, “envolvendo as escolas num processo de análise dos seus dados, de reconstrução de seus projetos pedagógicos e elaboração de seus próprios planejamentos estratégicos” (LOBO, 2013, p. 108). Assim, de acordo com a outrora gerente da educação,

[...] ao assumir a Gerência Executiva da Educação Municipal, em janeiro de 2009, comecei a implementar as ações necessárias para efetivar o Planejamento Estratégico na educação municipal, o que resultou na elaboração da Lei de Responsabilidade Educacional (P2, 2021).

A incursão gerencial na política mossoroense, para além da pauta da Educação, também se veria consubstanciada em outras áreas da gestão pública, aportadas no âmbito de gestão da Secretaria de Cidadania e na “condução da estratégia de gestão nas áreas de saúde e desenvolvimento social, cultura, esporte, lazer e educação” (P1, 2021). A posição estratégica ocupada pelo proponente da política, enquanto secretário municipal e ordenador das despesas, concedeu-o um nível de alocação de recursos e de tomada de decisão muito profícuo à agenda de reformulação ao ambiente de gestão municipal.

No que concerne à dinâmica da participação nesse processo, P1 (2021) explora que:

[...] se agora a gente for levar em consideração o nível de participação, eu diria que, talvez, o nível de participação minha tenha sido muito mais do ponto de vista da decisão estratégica, do que fazer do que propriamente do ato de fazer, porque a decisão estratégica de fazer, ela parte, então, do secretário. No caso, eu. Mas, o ato de fazer não, o ato de fazer não foi meu, e nem deveria ser meu, isso é uma questão operacional, e que voltou para as minhas mãos várias vezes para que eu definisse o crivo do que deveria continuar, deveria sair... Mas, o ato operacional de “ser feito” foi feito por muitas pessoas que contribuíram para a implantação desses instrumentos, então, eu acho que a minha participação, se tiver alguma importância, ela foi na decisão estratégica de dar o sentido, de dar a direção à mesma (sic). (P1, 2021).

O proceder atinente à formação de uma agenda política local se subscreve na cooptação de lógicas pertinentes ao mercado e, num instrumental de gestão estratégica que remete ao mercado, concatenando a escolha e condução dos temas prioritários à atenção governamental. A percepção

dos atores políticos incide drasticamente na organização processual atinente às políticas públicas, que, na concepção economicista adotada enquanto elemento de centralidade, compreendem-se os serviços em uma conceptualidade clássica, em que os serviços serão designados como um bem com características intangíveis, caracterizado por “atos, processos e atuações oferecidos ou coproduzidos por uma entidade ou pessoa, para outra entidade ou pessoa” (ZEITHLAM; BITNER; GREMLER, 2011, p. 39).

Assim, a adoção dos conceitos de eficácia e eficiência, prementes ao discurso que se atém a racionalidade econômica, aduzem para o estabelecimento de uma proposição política, que, em suma, distingue-se da lógica social, que, no bojo das relações possíveis entre a perspectiva econômica e a construção democrática, faz-se possível pela autonomização do fazer político. Compreende-se que a esfera do social “constitui-se em *locus* privilegiado para se desvendar a contradição principal que movimenta esta sociedade”. Nesse contexto, deve estar atenta à organização e emergência de sistemas enquanto produtos de políticas públicas orientadas a práticas que avigoram a reprodução social e econômica hegemônica, que apenas atenua os efeitos destrutivos da ordem capitalista, mas que, em sua intervenção, agudiza e potencializa as contradições entre “a socialização das forças produtivas e a apropriação privada da riqueza social” (FLEURY, 1994, p. 11).

Nesse aspecto, a racionalidade dos atores políticos e suas estratégias de produção para a política social irão, essencialmente, manter ou romper com o processo democrático, ao passo que a estabilidade da democracia é perpassada pelas dinâmicas do jogo político e as transformações estruturais da sociedade (LOUREIRO; ABRUCIO, p. 623). Desvelando a agenda política em um contexto municipal, o discurso de P1 (2021) denota a adoção de uma perspectiva regulatória delineada no reforço ao monitoramento e controle social expresso, que, em suma, iria além da frutificação das lógicas de *accountability* e a importação de seus elementos parcelares para o domínio da educação, mas, também, enquanto uma perspectiva mais ampla, a nível de agenda governamental impressa à política local:

Isso que foi feito na educação foi tentado, também, na saúde, e foi tentado, também, no desenvolvimento social, e não eram apenas esses instrumentos que nós estávamos tentando no âmbito da secretaria para que a gente implantasse uma cultura organizacional voltada para o planejamento, pro monitoramento e pra avaliação, aquilo que acontece na educação ganha o corpo de uma lei de responsabilidade educacional, e ganha o corpo de um decreto de um sistema de avaliação de ensino, mas eles não são as únicas expressões no âmbito da secretaria da cidadania daquilo que a gente estava pretendendo. (P1, 2021).

Partindo dessa senda discursiva explorada pelo proponente da política avaliativa local, estabelece-se que o ensejar da construção política e a formulação da política educacional – que esboça os ditames da performatividade, da competitividade e da eficiência em uma égide de racionalidade econômica e de modernização da oferta de serviços públicos – estão imbuídos em um processo amplo de reforma aplicada à gestão local, em que a reorganização política adquiriu forma e ânimo através de uma correlação de forças institucionais, com a alocação do apoio político do Executivo e da casa legislativa, na época.

Corroborando essa assertiva, P1 (2021) trata que a agenda da responsabilidade educacional “conseguiu dar um salto nos primeiros anos por causa da persistência e da força política que então a prefeita, que Fafá Rosado, dava pra esse sentido, para o secretário que tinha essa concepção”. Ainda reitera que o alinhamento funcional de pessoas para a instrumentalidade da política e seu reforço no íterim operacional foi fator determinante nesse aspecto, conforme aponta ao afirmar que “se houvesse na educação, no setor operacional, na ocasião, um gerente executivo junto com técnicos que não quisessem dar apoio e não estivessem alinhados com o secretário para conceber aquela política nós também teríamos dificuldade” (P1, 2021).

Nesse aspecto, o papel de condicionalidade dado à materialização do ato político se consubstancia através das coalizões, em virtude do estabelecimento de um poder decisório sobre as formas, modelos e objetivos da política (SOUZA, 2003), atentos à excelência como propósito a ser perseguido para a compleição reformativa da educação mossoroense. A formulação do SIAVE, permeada por uma cadeia decisória entrecortada pelos pressupostos econômicos, e a determinação da responsabilização pela introdução de resultados como estratégia para promoção da reforma (SOUZA, 2016) lançou mão de pressupostos de ressignificação da avaliação, incutindo o olhar estratégico da análise dos recursos e capacidades do sistema municipal de ensino para atribuir confiança à legitimação do olhar quantitativizador, que acolhe os índices standardizados como baluarte para a afirmação de um processo de responsabilização como indutor de mudanças e qualidade. Em concordância com o exposto por Wiseman (2010), constituiu-se um espaço de correlação onde a construção político-educacional não se viabilizaria apenas pelo contexto e dinâmicas de expressão local, mas, pelas evidências ou pela proposição de evidências que a validariam.

Destarte, a conjugação da cadeia de responsabilidade que reporta a política avaliacional se efetiva numa perspectiva *top-down*, em que as prescrições referentes à organização do juízo avaliativo, da capacidade de aceder a propostas de responsabilização dos agentes e demandar a prestação de contas, estruturam-se verticalmente, o que Pinho e Sacramento (2009) visualizam como uma ação entre desiguais. Em conformidade ao que explora Schedler (1999), a organização política reconhece a existência de assimetrias informacionais e nas estruturas de poder, o que reforça, na política local, a prevalência da formulação de uma política como o SIAVE para a instrumentalização da responsabilidade educacional, em um ambiente sem a plena constituição da participação popular na referendação do processo legislativo, dada a proeminência dos agentes escolares e suas representações enquanto partícipes da ação pedagógica, e classe trabalhadora envolvida nos fazeres que aduzem a consecução do direito à educação no município.

O que se compreende na literatura de formulação de políticas como camadas decisórias, conforme aponta Lotta (2019), é que estas dizem respeito à instituição das vozes dos agentes responsáveis pelo processo de tomada de decisão em face da organização do texto político. Estes agentes podem surgir, nesse processo, em espaços de poder atinentes a uma segmentação de interesses sobre a ação política, seja em resposta a uma hierarquia, ou cadeia de comando (HILL; HUPE, 2003), ou mesmo em espaços paralelos, com atribuições e interesses legitimados pela produção social no âmbito educacional, que os concede espaço enquanto sujeitos de participação imanente. Não obstante, a participação social não deve estar atrelada unicamente a uma senda de escuta e discussão para a chancela de uma política; há que se ver em que condições essa participação pode se tornar efetiva e substancial, ao passo em que “aqueles que mais se beneficiarão de uma democratização da escola puderem participar ativamente das decisões que dizem respeito a seus objetivos e às formas de alcança-los (PARO *et al.*, 1988, p. 228).

Quanto à existência de um espaço de discussão que se oportunizou quando da construção do SIAVE, P2 (2021) aponta que:

Foram feitas reuniões periódicas com todos os segmentos do sistema educacional, Sindicato de Educação, Promotores de Justiça, notadamente da Educação, Conselho Municipal de Educação, Conselhos de Representação Social, como Fundeb e Conselho de Merenda Escolar, Câmara Municipal de Educação num amplo processo de discussão da proposta e apresentação dos dados da Rede Municipal de Ensino, IDH, dados socioeconômicos e orçamento da educação (P2, 2021).

E ainda elabora que, na fluidez destas deliberações, “foram realizadas conferências, palestras, reuniões e oficinas”, e, no que tange à Lei de Responsabilidade Educacional, enquanto arcabouço normativo que prescreve o SIAVE, foi propiciado pelo Poder Executivo “a ampla participação dos demais segmentos envolvidos”, com consultas a “outras Secretarias do Município, haja vista a distribuição dos recursos orçamentários; a Câmara Municipal de Mossoró, e a Promotoria de Justiça e do Desenvolvimento Social” (P2, 2021).

No tocante à promulgação do decreto que institui o SIAVE, destaca-se o apoio político referente à classe dos profissionais da educação, que se seguiu notadamente ao condicionamento presente nas mediações entre a corresponsabilização educacional e a instituição de um plano de cargos e salários, e de capacitação, que atrela à mobilidade funcional e às premiações pelo mérito avaliado pela política local em forma de pecúnia. Nesse contexto, a sinalização dos aspectos favoráveis quanto à fluidez da progressão funcional e a oferta de premiação por resultados, consubstanciados à avaliação, constituíram-se como fatores de barganha política, em que se conceberam não como um direito e o resultado de uma luta socialmente referenciada pela valorização profissional, mas, sim, como uma escolha política para confirmação de uma agenda, inculcada no discurso do Poder Executivo para a elaboração de consenso e aprovação substancial da política de responsabilidade e, entretantes, da avaliação que esta representa, estatuída pelo SIAVE.

Remonta-se à fala da representação sindical para visualizar as contradições imanentes a esse processo de participação e significação da política, no que RS1 (2021) destaca que

[...] nós temos pontos de vistas totalmente opostos entre o criador da lei de responsabilidade educacional, e do meu ponto de vista como professora, como sindicalista, como pessoa que estava ali e teve um tempo na escola sentindo esse processo. A visão do professor que é o autor da lei é uma visão que é da área econômica, ele é da área econômica, e eu sou educadora, e nós da área de educação já temos uma visão mais, vamos dizer assim, social da coisa (RS1, 2021).

Em complementaridade, RS1 (2021) não discorda de que os indicadores são necessários ao incremento da ação pedagógica e do desempenho escolar, contudo, “eles não podem ser a base [...]”, e, em um nível de avaliação do texto político do SIAVE, a representante sindical aduz que

[...] eles não podem definir, simplesmente, com base no resultado de avaliações se essa educação vai bem ou mal e acho que se resumiu a isso, não se avaliava por exemplo as condições das escolas, aquela condição daquela escola que tá lá na periferia em que as

famílias não têm condição de acompanhar as crianças, de fazer dever de casa, de estar presente na escolas, problemas sociais muitos sérios e familiares que interferem na educação, lá na aprendizagem daquelas crianças, até no rendimento da própria escola. (RS1, 2021).

Expondo flagrantes lacunas na percepção do processo educativo e na condução do processo de estruturação do SIAVE quanto ao olhar dispensado à diversidade, e, mais especificamente, quanto às subjetividades materializadas em cada unidade escolar, e, entretantes, na realidade do corpo docente e na hipótese da avaliação remontar a uma perspectiva equipotente de condições de acesso e permanência na escola, a partir da fala de RS1, aduz-se que o sistema de avaliação, alheio a questões culturais e socioeconômicas, apenas reproduz metabolicamente questões sociais, gestado como política ante o espaço concebido como domínio do capital (MÉSZÁROS, 2008).

A lógica normativa do capital, que se estende para além do campo econômico, “é acima de tudo a *racionalidade do capital* transformada em lei geral social”, como é denotado por Laval (2019, p. 09) em um olhar para as relações inter-mercantis, promovidas pelos intentos da globalização neoliberal. Nesse sentido, Mézáros (2008) destaca que limitar as mudanças educacionais ao que está circunscrito aos interesses do capital denota um abandono, consciente ou não, do potencial transformador que se objetiva no processo educativo, o que o esvazia.

Dando seguimento para análise destas implicações no campo educacional, Valle e Ruschel (2009, p. 111) consideram que, “embora fundada no ideal meritocrático, a educação nacional nunca preconizou uma distribuição igualitária das oportunidades escolares”. Assim, assegurar que os alunos em sua totalidade participem da competição que está subscrita na política avaliativa local, presumindo uma hesitante igualdade de oportunidades, reforça um viés ideológico dominador, precarizador da subjetividade individual, e não se traduz em um ideal de justiça e democracia na escola, apesar de que o mérito, por si, não é descartado como princípio democrático (MARCATO; CONTI, 2017).

Novamente, remonta-se à assimetria informacional (SCHEDLER, 1999) e à isenção da participação ampliada (SOUZA, 2016) para explorar que a própria gênese e o apoio circunscrito às políticas de modernização conservadoras, que postulam a produção de evidências, da necessidade de auditorias, de “racionalização e standardização, tanto no trabalho quanto no conhecimento” que ficam presentes no processo de análise da formulação do SIAVE, não são advindos apenas do capital, mas da fração específica das novas classes médias, gerenciais e

profissionais, exploradas por Apple (2005, p. 52). Estas atuam tanto no aparato do Estado quanto no âmbito privado, fornecendo apoio técnico e vias de operacionalização para a “responsabilidade, mensuração, ‘controle de produto’ e testagem que é exigida pelos financiadores de políticas neoliberais de mercantilização e políticas neoconservadoras de um controle central mais rígido na educação (APPLE, 2005, p. 52).

O texto político do SIAVE não é isento; ele anuncia uma centralidade de valores que pressionam pela adoção de maior rigor ao controle e com maior dotação de eficiência à concorrência e competitividade, que não somente se instalam pela premência do viés neoliberal e neoconservador, mas, também, sob o manto de um conjunto de crenças que concebem o monitoramento e controle social advindos das avaliações como benesses para o desenvolvimento da educação por parte das administrações da pauta educacional no município.

Cabe ressaltar que as avaliações na política mossoroense já estão presentes de longa data, constante na seara da parceria público-privada organizada entre a gestão local e o Instituto Ayrton Senna (IAS), que veio a se fazer presente até idos do ano de 2008, porém, não necessariamente deram a tônica da formulação política do SIAVE, e, até mesmo, nas palavras de seu proponente, o IAS “era muito bom na concepção que ele absorvia, mas estava limitando o avanço. Ele era bom porque ele propunha a importância de acompanhar indicadores, fazia treinamento, dizia quais eram os indicadores, mas ele não permitia o avanço porque não permitia um planejamento estratégico, um planejamento centralizado” (P1, 2021).

Para além das diferenças entre o arcabouço conceitual em que se valia a proposição sociopolítica do IAS e os pressupostos teóricos dos quais o SIAVE lançou mão em seu texto político, a questão do alinhamento político novamente adquiriu centralidade ao passo que se encaminharam resistências quanto à transição da agenda socio-política-educacional construída com o primeiro, para a matriz referencial do segundo. P1 apontou como essa movimentação influenciou a ocupação do espaço político e a formação de um cenário fértil à organização dos instrumentos que tornariam possível a instrumentalidade da política de responsabilidade educacional, entre eles o SIAVE:

Quando a professora Niná foi eleita vereadora, aí foi quando eu disse: agora chegou o momento de implantar a política! E, no âmbito político, nós defendemos, juntamente com a prefeita da época: Olha prefeita, só dá certo eu continuar como secretário da cidadania se eu estiver na gerência e tiver pessoas alinhadas com meu pensamento e com minha condução, senão, eu não fico. E aí a prefeita, na época, Fafá Rosado, me deu a possibilidade de sugerir nomes pra ela, e aí eu sugeri pra gerência pessoas que eu

acreditava que podiam estar alinhadas com minha forma de conduzir. Iêda, que era minha assessora no gabinete do secretário de cidadania, foi sugerida pra ser secretária ou gerente da educação, uma colega minha que me ajudava muito no desenvolvimento social e que entendia e que apoiava essas coisas, essa política, essa visão. (P1, 2021).

O ambiente de formulação de uma política social é interseccionado pelos fatores de ambiguidade e conflito, que se posicionam enquanto elementos angulares para a previsão das ações e encadeamento das tessituras políticas (LOTTA, 2019). É nesse âmbito que se evidencia que a real separação a ser obstinadamente percebida e alocada como categoria central para a análise da organização de uma política pública não diz respeito, necessariamente, a quem formula, e quem implementa, mas, sim, a quem decide, com quem, e sobre o que decide, o que implica a formação de consenso, vinculada à coordenação dos atores e suas interações (HILL; HUPE, 2003). A oportunização de um ambiente favorável, no âmbito da municipalidade, corroborou com a produção da política de responsabilidade local, ao passo que uma congruência de fatores, dentre estes a correlação de poderes e forças institucionais, com a adesão do Legislativo e do Executivo para a consecução dela, permitiram não tão somente a criação da LRE, mas, também, do SIAVE e das outras estratégias de monitoramento e controle que estão circunscritas nas dinâmicas de *accountability* na política educacional mossoroense.

De modo a prosseguir com a análise das bases para a formulação do sistema avaliativo, é importante ressaltar a sua circunstancialidade e localizá-la perante o relevo normativo que compõe a agenda municipal para a educação. Assim, o SIAVE é inicialmente mencionado no texto da Lei de Responsabilidade Educacional Municipal nº 2.710/2010, em seu art. 4º, definido enquanto um dos “instrumentos específicos de planejamento e avaliação da política municipal de ensino, sem prejuízo dos demais instrumentos previstos em lei, ou definidos pela política nacional de ensino” (MOSSORÓ, 2011a). No ano seguinte, através do decreto nº 3.749, de 21 de março de 2011, é instituído oficialmente, objetivando assegurar o desempenho educacional e constante incremento da educação pública, contribuindo para a garantia da eficiência e efetividade da Rede Municipal de Ensino, órgãos de apoio à educação e da antiga Gerência Executiva da Educação (GEED) (MOSSORÓ, 2011b).

Nesse ínterim, convém ressaltar que a atuação referente à construção de uma política avaliativa consubstanciada na perspectiva da responsabilidade educacional, no município de Mossoró, teve por ponto de partida a constituição do Planejamento Estratégico da Rede Municipal de Ensino de Mossoró (PERME), em 2008, principalmente no que concerne à instauração de

estratégias de normatização, referentes à instituição de uma Lei de Responsabilidade Educacional local e estratégias de monitoramento e controle, no que se refere à criação do Sistema de Avaliação da Educação Municipal e do Mapa Educacional, circunscritas nesse texto político (LOBO, 2013). Assim, compreende-se que a concepção e disposição do texto político do SIAVE, de maneira a corroborar com o exposto por Lobo (2013),

[...] é um desdobramento de uma política de educação que começou a ser implantada a partir da lei de responsabilidade educacional. Da lei de responsabilidade educacional, juntamente com a ideia de instituir de institucionalizar na rede municipal de ensino o planejamento, o monitoramento e a avaliação do ensino. Então, o SIAVE é consequência dos desdobramentos da ideia de implantar e institucionalizar o planejamento, o monitoramento e a avaliação. [A] esses três requisitos ou esses três elementos nos reputamos, como reputávamos naquele instante, e continuamos acreditando nisso, são indispensáveis para que se possa obter bons resultados em qualquer política de gestão e não é só na política de gestão da rede municipal, não é só política de gestão da área de educação; é política de gestão em qualquer área das políticas públicas. (P1, 2021).

A aceção de elementos de *accountability* permearam o ideário firmado entre os atores políticos que conceberam essa política avaliacional, assumindo perspectiva basilar na construção dos significados referentes ao que as categorias “planejamento”, “monitoramento” e “avaliação” vieram a adquirir, assim: instituídas no encaixe da proposição de uma modernização da gestão pública; consubstanciadas na política educacional pelo advento da LRE; e instrumentalizadas pelas disposições presentes na arquitetura jurídica subscrita no texto político, que referencia o sistema de avaliação como baluarte da promoção de estratégias de monitoramento e controle, sob o manto da gestão estratégica como indutora da qualidade sinalizada por resultados.

Nesse sentido, no que tange ao planejamento estratégico que está estatuído na política, há uma orientação clara à sua instrumentalização em um viés sistêmico e com amplo horizonte de consecução, conforme aduz P1:

[...] nós temos é primeiramente então (sic) que resgatar um pouco essa noção, esse sentido do que é planejar e, embora não seja, embora planejamento não seja um elemento estranho dentro da educação porque professores, gestores, educadores, da rede pública e também da rede privada, há muitos anos são chamados e são mobilizados pra realizar planejamento [...]

[Contudo] o que nós temos observado é que o ato de planejar já comum nos três níveis de ensino, e tanto público, tanto privado, não está atrelado a uma política de sentido maior pra onde se vai no médio e no longo prazo e, sobretudo, boa parte das pessoas que participam do processo de planejamento não conseguem vislumbrar a floresta, observam apenas o ato que está sendo realizado naquele momento, muitas vezes, restrito à visão de

um ano, quando muito, e nós entendemos o planejamento como de fato ele é, deve ser pensado no curto, médio e longo prazo. (P1, 2021).

A efetivação de um planejamento atento às três dimensões originais que partem de seu escopo enquanto um ferramental para gestão, no que se atrela ao fator temporal de impacto de ações governamentais e consecução de políticas públicas, está consubstanciado à perspectiva de gestão disposta nos Planos Plurianuais (PPA), assim como na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do município, ao passo que as ações que impactam o ambiente normativo e a exequibilidade do “decretado” precisam estar orientadas a um aspecto logístico, financeiro e situacional, não detendo autonomia no que concerne ao poder local para tecer conjecturas e determinações próprias.

A instrumentalização da política avaliativa, estabelecida enquanto Sistema de Avaliação Municipal, veio a ocorrer através de um decreto promulgado pelo Poder Executivo, de forma referenciada à política de responsabilidade educacional mossoroense. O Decreto Municipal nº 3.749/2011, de 21 de março de 2011, promulgado pela então prefeita Maria Rosado de Fátima Nogueira, na edição 87 do Jornal Oficial de Mossoró (JOM), institui o Sistema de Avaliação da Educação Municipal – SIAVE.

A redação do ato normativo contemplou, enquanto referencial para justificativa da formulação da política de avaliação mossoroense, diretrizes e políticas a nível federal – no que diz respeito ao Art. 9º, inciso VI, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; à LDB; à Resolução CEB/CNE nº 2, de 28 de maio de 2009, quanto às diretrizes estabelecidas no inciso XVI, alínea “c”; à Resolução nº 5, de 3 de agosto de 2010, inciso XVIII, alínea “c”; e à Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010, artigo 46, inciso I, II e III – e a nível local, no que se refere à “política de excelência da Educação Básica Municipal, norteadas pelo Plano Municipal de Educação (2004-2013)”, aos objetivos e metas do PERME (2009-2012), ao Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Pública Municipal de Mossoró-RN, e ao que determina o Inciso IV do art. 4º da Lei nº 2.717, de 27 de dezembro de 2010, a LRE.

Em acordo com o Art 1º, o SIAVE tem por objetivo “assegurar o desempenho dos estudantes e a consequente qualidade da educação pública” (MOSSORÓ, 2011b, p.2). Esta qualidade anunciada enquanto finalidade precípua do sistema se circunscreve à ótica da eficiência e da efetividade, impressa na Rede Municipal de Ensino, órgãos de apoio à educação, e Gerência Executiva da Educação, e corporificada no ímpeto da modernização da gestão e do aparato público,

em um alinhamento à racionalidade econômica, às ideologias meritocráticas e premência por resultados quantificáveis (LIMA, 1994).

O interesse consubstanciado pelos formuladores da política de avaliação consubstanciada no SIAVE, que veio a cingir a sua construção enquanto parte das estratégias locais de responsabilidade educacional, surgiu na perspectiva de P2 “da necessidade de melhorar o sistema de gestão da Rede Municipal de Ensino”, ao passo que suas motivações foram ensejadas mediante a mensuração da

[...] baixa qualidade do desempenho educacional da Rede e os baixos indicadores de gestão que apontavam ineficiência no uso dos recursos disponíveis no sistema municipal de ensino. Os resultados do IDEB e de uma consultoria sinalizaram para a necessidade de elaboração de planejamento estratégico com vista a melhoria da qualidade da educação (P2, 2021).

Alicerçado em uma ótica gerencial que dá premência aos índices, indicadores, e alude à ausência da eficiência que é elemento de centralidade na gestão, o discurso acima revela a asserção da competitividade ao passo que denota o ranqueamento e a ausência da boa performance da Rede Municipal como pilar que subjaz a estruturação política para a organização de uma reforma, a envolver uma “implantação calculada de técnicas e artefatos para organizar forças humanas e capacidades de poder em funcionamento” (BALL, 2012, p. 38).

Assim, a partir das relações presentes na organização do planejamento estratégico a título de diagnóstico situacional da Rede Municipal, e na promulgação da Lei de Responsabilidade Educacional local, aportando a criação do SIAVE como ferramental para o monitoramento e controle da qualidade da oferta educacional, foi engendrada a legitimação dos postulados da política avaliativa no município, o que, segundo Souza (2016), elegem a performance enquanto dispositivo para a ratificação da sensação que as reformas educacionais estabelecidas no ímpeto da responsabilização impelem o incremento da qualidade no ensino.

Propaladamente, atribui-se, enquanto um dos elementos do jugo político que perfez a concepção do SIAVE, a autonomia federativa, na substância do poder local, suficientemente evocada para a constatação da necessidade de reforço à qualidade educacional, em torno de um projeto hegemônico de validação das lógicas mercantis para a educação. Em termos de relacionamento do intento mossoroense, quanto às categorias de avaliação e responsabilização presentes no SIAVE para com a política educacional na esfera Federal, destaca-se que o próprio

PNE (2001-2010), em suas diretrizes quanto ao Ensino Fundamental, explora o imperativo de criação de sistemas complementares de avaliação pelos entes federativos. Tal criação é admitida de modo a articular as atribuições de seus sistemas de ensino às funções de supervisão e inspeção no nível de desempenho dos alunos (WERLE, 2011), através da implantação de “um programa de monitoramento que utilize os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e dos sistemas de avaliação dos estados e municípios que venham a ser desenvolvidos” (BRASIL, 2001, s.p.).

Esta determinação enleva a perspectiva da autonomia, subscrevendo-se nas dinâmicas do federalismo como fator de indução à organização das práticas que visam a instituição do monitoramento e controle dos resultados educacionais, assim como também encontra respaldo na perspectiva da municipalização diante da estrutura federativa do país, uma vez que “o município possui o regime de autonomia descentralizada [...], tendo por finalidade o atendimento dos objetivos locais” (BATISTA, 2012, p. 339).

Aclarando ainda mais essas disposições, Fernandes (2016) reforça que o processo de municipalização do ensino adquire mais intensidade com as reformas estatais nas últimas décadas do século XX, em um contexto de ajuste fiscal, modernização e inovação nas práticas de gestão na esfera governamental, e derrocada do crescimento econômico. Nesse sentido, reporta-se, pela autora, uma “nova regulação estatal, que não tem como objetivo centralizar as decisões no Estado-Nação, mas compartilhar e descentralizar o poder com as outras esferas” (FERNANDES, 2016, p. 40), fortalecendo a municipalização do ensino e ensejando novos arranjos para o atendimento das responsabilidades quanto à política educacional.

O decreto, em seguimento, anuncia as atribuições atinentes ao SIAVE, explorando, em seu Art. 2º, a que o sistema se propõe:

Art. 2º - O SIAVE ao promover a avaliação das unidades educacionais, dos órgãos de apoio à educação e GEED, avaliará o desempenho dos estudantes, dos professores, supervisores, gestores e funcionários de apoio à educação básica, devendo assegurar:

- I – Avaliação da aprendizagem, avaliação institucional, interna e externa, de cada uma das unidades educacionais, avaliação global da Rede Municipal de Ensino e dos demais órgãos de apoio à educação e da Gerência Executiva da Educação;
- II - O caráter público dos procedimentos: coleta, tratamento e análise dos dados e publicidade dos resultados do processo avaliativo;
- III - A participação de estudantes, professores, supervisores, gestores, funcionários da educação, representantes da sociedade civil, por meio de suas representações nos Conselhos e do Sindicato dos Trabalhadores da Educação. (MOSSORÓ, 2011b, p. 02).

Conforme o instituído, o sistema, em seu escopo, destinou-se a operacionalizar diversos fazeres em meio à gama de questões dentre a avaliação, partindo desde a avaliação da aprendizagem à avaliação institucional, interna e externa. A instituição dessas formas de avaliação aduz para um princípio comum, de diagnose e apropriação dos resultados, que coadunam a responsabilização a se dar face aos agentes escolares, estejam estes envolvidos nos fazeres da sala de aula ou na gestão das unidades escolares, em uma vinculação da política avaliativa à consecução do alcance da qualidade da oferta educacional local.

A publicização dos procedimentos referentes ao sistema, no que tange especificamente à “coleta, tratamento e análise dos dados” e aos resultados do processo avaliativo, enseja a clareza e transparência do processo, de modo a atribuir lisura ao proceder das práticas avaliativas, e dispor a racionalização da informação de maneira a fomentar o uso dos resultados para a melhoria contínua da qualidade. Essa formalização atende ao que Afonso (2009b) conceitua enquanto *answerability*, ou, conforme explora Mota (2006), como responsividade, num aspecto de prestar esclarecimento no que tange aos fatos perquiridos, o que também pode ser visualizado, na ótica empresarial, como resposta a um imperativo formulado pelas percepções dos sujeitos que consomem determinado serviço, imprimindo-o valor agregado ao passo que a qualidade anunciada dispõe de formalidades que a permitem ser perscrutada e inquirida. Nesse aspecto, Afonso (2009b, p. 59) enuncia que as indagações e as respostas subsequentes do escrutínio consubstanciado na transparência devem atender ao direito de informação e a princípios legais e éticos, de modo que não sejam acionados para além de “recolher ‘factos autênticos’, informações fidedignas e ‘razões válidas’”.

No terceiro inciso do Art. 2º, para além dos atores escolares, são evocadas, também, as representações populares e de segmentos da sociedade civil, apontando para uma pluralidade anunciada como elemento de gestão democrática, que se consubstancia, na redação, a participação social. Contudo, referenciando o entendimento de Matias (2017, p. 49) acerca de concepções que perfizeram o Planejamento Estratégico da Rede Municipal de Ensino, compreende-se que a participação, anunciada enquanto categoria democratizante, inscreve-se em uma perspectiva de “gestão participativa, fiscalizadora e colaborativa, usada como estratégia de responsabilização (*accountability*)”.

Os resultados da avaliação a que alude o Art. 2º do decreto são estatuídos pela política como entradas em um sistema que dimensiona os dados enquanto “referencial básico para a política de

melhoria da qualidade da educação”, considerando que a apropriação das informações é capaz de subsidiar “o monitoramento da Lei Nº 2.717, de 27 de dezembro de 2010, a Lei de Responsabilidade Educacional”. Estes resultados também foram instituídos enquanto fator de referência para mobilidade na carreira, entre outras matérias de interesse do servidor público, conforme segue:

Art. 2º [...] § 2º - Os resultados da avaliação dos professores, supervisores, gestores e funcionários de apoio à educação constituem referência para a progressão funcional, concessão de prêmios e liberação para capacitação profissional. (MOSSORÓ, 2011b, p. 02).

Esta vinculação dos resultados das avaliações à operacionalização do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração da Educação Pública Municipal (MOSSORÓ, 2012) e do Plano de Capacitação dos Profissionais da Educação Municipal (MOSSORÓ, 2011c) e concessão traz entraves para a valorização dos profissionais da educação, na medida em que os resultados observados não necessariamente devem surgir como condicionantes à valoração do exercício profissional, ou mitigar o desenvolvimento de uma carreira com uma estruturação própria. No tocante a essa questão, P2 aborda que

Quando se trata de avaliação não há consenso, haja vista o termo avaliar se caracterizar por medir, aferir. No entanto, a condução da discussão se deu já em meio a processos de avaliação que já vinham sendo utilizados por meio do Prêmio “Escola de Qualidade”, que naturalmente foi sendo absorvido e aprovado pela comunidade escolar, pais e sociedade. Havia a experiência dos resultados do Planejamento Estratégico implementado em 2009 que sinalizava para a melhoria da qualidade da educação. Resultados que, por si, explicavam a validade de uma avaliação de processos. Os professores passaram a ter suas promoções verticais consideradas, a sair para Pós-Graduação *stricto sensu*, com a aprovação pelo Decreto Nº 3.478, de 21 de março de 2011, que assegurava o afastamento com salário integral, garantido pelo Município. Já havia a condição da avaliação prevista na Lei de Responsabilidade Educacional e no SIAVE. Os dois Decretos foram publicados na mesma data para permitir o fluxo do processo de liberação dos professores. (P2, 2021).

A fala de P2 denota que, no processo de estabelecimento da agenda referente ao texto político do SIAVE, o apensamento de diretrizes para capacitação e progressão foi aglutinada à redação do decreto, numa incorporação dos critérios atinentes ao prêmio “Escola de Qualidade”, materializada no § 3º do Art. 2º do decreto, e que, segundo o enunciado transcrito acima, já estava naturalizado enquanto política de avaliação local. Apesar dos delineamentos dos planos (capacitação e cargos) referenciados terem, a nível de maior ou menor amplitude, a participação

social em sua formação e serem ratificados a partir da formação de algum nível de consenso – e apesar das restrições técnicas, ou mesmo procedimentais –, a formulação de uma política avaliativa que se consignaria como aporte para o processo decisório quanto à progressão, premiações e liberação para capacitação, deveria contar com a democratização do acesso à formação de uma análise política e, entretanto, a ponderação dos méritos e riscos adotados pelos *policy makers*, considerada a criticidade deste elemento para a atividade de formulação da política avaliativa (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

Nesse aspecto, pelo formato referendado pelo SIAVE, no enalço das políticas de *accountability* adotadas pelo município, “a avaliação dos alunos consequentemente acabava sendo relacionada a uma avaliação do professor, indiretamente, no que o resultado do aluno refletia, no ponto de vista da gestão, o desempenho do professor” (RS1, 2021), o que fica visível ao passo que os resultados das avaliações, no texto político, subsidiam a tomada de decisões quanto a mobilidade funcional dos atores escolares.

O cotejamento das opções políticas quanto à estruturação dos processos de avaliação nas falas dos proponentes do SIAVE atende ao que eles consideram como elementos de gestão democrática, considerando, na ótica de P2 (2021), a “forma de gestão dos processos e resultados, pela articulação com os Conselhos de representação social, além do Conselho Municipal de Educação”, e no discurso de P1 (2021)

[...] porque o planejamento estratégico pensado lá atrás já é o planejamento participativo, depois o planejamento realizado anualmente na escola é o planejamento participativo. Então o sistema de monitoramento de avaliação expresso no SIAVE não tem como não ser participativo. É democrático e participativo. (P1, 2021).

Nesse sentido, há que se propor uma distinção entre o que se estabelece como função de gestão dentre a ótica empresarial, para o que se está planejado na prática escolar. Assim, conforme explora Dias (1998, p. 268), a administração escolar “[...] compreende as atividades de planejamento, organização, direção, coordenação e controle”, conquanto, a níveis de coerência interna, as estruturas de organização das duas práticas divergem, visto que, no âmbito educacional, “a gestão é definida como articulação entre os aspectos físicos, materiais, humanos e financeiros que visam à concretização da função social da escola” (SILVEIRA; ARAÚJO, 2015, p. 702).

Assim, um planejamento participativo, de modo a atender democraticamente a sociedade civil, assim como ser representativo da comunidade ao qual as escolas estão vinculadas, deve estar

para além da limitação de apenas considerar a efetividade da participação dos Conselhos Escolares, mas, também, dos outros agentes escolares suplantados nesse processo. Conforme aduz Matias (2017, p. 51), a gestão democrática deve aportar estímulos para a mobilização política em vias de redistribuição equitativa do “poder decisório sobre os rumos da escola”, no sentido que a participação não se limite a “legitimar as ações da cultura organizacional gerencialista de interesse do governo central”.

Nesse encaixo, os elementos anunciados de gestão, mais especificamente de planeamento, são peculiares ao modelo gerencial, que, em sua incursão no campo educacional,

[...] busca(m) imprimir, no espaço público, a lógica de empresa, atribuindo aos cidadãos, definidos como usuários dos serviços públicos, o papel de clientes e, ao gestor, o papel de gerente. No âmbito da escola pública, especificamente, tal modelo repercute como expressão de um processo acelerado de modernização, que conta com a participação ativa do empresariado na definição e execução das políticas públicas (MEDEIROS; RODRIGUES, 2014, p. 233).

A aferição da qualidade educacional nos aspectos contextuais da política, e seu dimensionamento quanto a fatores estruturantes para as propostas de avaliação a partir do SIAVE foram elucidados a partir do Art. 3º, que segue na íntegra:

Art. 3º – O SIAVE deverá aferir a qualidade da educação municipal a partir de dimensões que englobe os currículos, em cada uma das modalidades de ensino, a política educacional em vigor, as diretrizes, os programas, os projetos, as atividades e as condições de oferta do ensino, considerando:

I – A missão, os valores e o Plano de Desenvolvimento das unidades educacionais (PDE), e o Planeamento dos outros órgãos e o Planeamento Estratégico da GEED.

II – A política para o ensino e as formas de operacionalização, incluídas a interdisciplinaridade e a transversalidade de temas sociopolítico, econômico e ambiental;

III – A responsabilidade social das unidades educacionais, notadamente quanto à inclusão social, à defesa do meio ambiente, da produção artística e cultural;

IV – A política de pessoal, quanto ao Plano de Carreira, Cargo e Salários dos profissionais do magistério e dos funcionários de apoio à educação;

V – A organização e gestão das unidades educacionais, e da Rede, especialmente quanto ao funcionamento e representatividade dos Conselhos Escolares (CE), do Conselho Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e do Conselho da Alimentação Escolar (CAE);

VI – A utilização dos recursos pedagógicos, incluindo as novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs);

VII – A conservação da infra-estrutura física, especialmente das salas de aulas, biblioteca, laboratórios, e outros espaços de uso coletivo;

VIII – o planeamento dos processos educativos, resultados e impactos gerados;

IX – A política de atendimento aos estudantes e suas famílias;

X – A inclusão de crianças e jovens com deficiência nas turmas regulares de ensino;

XI – A efetividade da escola em tempo integral;

XII – A formação inicial e continuada dos professores; a capacitação e a qualificação dos funcionários de apoio à educação;

XIII – A melhoria contínua e sistemática da infraestrutura física e de apoio pedagógico.

§ 1º – No sistema de avaliação as dimensões listadas no caput deste artigo são consideradas de modo a respeitar as características das unidades educacionais, os respectivos portes e localização.

§ 2º – No sistema de avaliação serão utilizados vários procedimentos e instrumentos dentre os quais a avaliação interna e a avaliação externa, questionários, reuniões com segmentos, provas individuais escritas, dossiês e avaliação in loco.

§ 3º – Os resultados da avaliação das unidades educacionais, da Gerência Executiva da Educação e de outros órgãos de apoio educacional são expressos por conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, para cada uma das dimensões avaliadas. (MOSSORÓ, 2011b, p. 02).

A estruturação da competência do sistema se orienta a dimensões que, em sua composição, consideram estruturas consideradas pelos proponentes da política como imanentes à Rede Municipal de Ensino, de modo que a proposição do texto normativo aponta os “currículos [...], a política educacional em vigor, as diretrizes, os programas, os projetos, as atividades e as condições da oferta do ensino” (MOSSORÓ, 2011b, p. 02) como elementos considerados para sua construção, e que norteiam as práticas erigidas no decreto.

São apontados como componentes norteadores “a missão, os valores e o Plano de Desenvolvimento das unidades educacionais (PDE), e o Planejamento dos outros órgãos e o Planejamento Estratégico da GEED”, assim como a “interdisciplinaridade e transversalidade de temas sociopolítico, econômico e ambiental” dentre a operacionalização do ensino como fatores a serem considerados dentre a consecução das práticas avaliativas. As questões presentes nos dois primeiros incisos do artigo recebem especial destaque em relação às demais em face da coordenação dos valores que lança mão com os pressupostos teóricos aos quais os proponentes da política se filiam. P1 (2021) deixa claro, em sua fala, que a determinação das dimensões de interesse para a formação de uma agenda avaliativa no texto político retroage à instituição do SIAVE, ao dispor que

[...] na própria lei de responsabilidade a gente já indicava quais eram as variáveis que deveriam ser observadas por cada escola, essas variáveis seriam observadas no momento de se estabelecer, de se fixar o planejamento, então ele já colocaria a lupa ali, e em como é que está (sic) os indicadores educacionais da escola (P1, 2021).

Em discordância com a forma de estabelecimento do planejamento escolar disposta, com o enfoque em direcionamentos que aludem exclusivamente para um processo de resposta aos

indicadores, e conseqüente responsabilização pelos resultados educacionais, RS1 (2021) considera que a lógica do processo educacional local foi afetada. Nesse aspecto, a subjetividade da prática pedagógica foi transformada através da ação política, a partir de “instrumentos, meios de competitividade [...], de querer ser o melhor, daquela autoimagem do eu todo poderoso”. Assim, RS1 (2021) considera que a política avaliativa do município gerou um “processo de competição muito forte entre as escolas, e de desigualdade”, visto que, segundo ela, “não se observava porque que uma escola ia bem, como os professores dali iam muito bem, e a outra não ia tão bem”, o que, através das determinações que perfazem a política local, seria atribuído enquanto uma responsabilidade da equipe escolar, fazendo vir à tona o seguinte questionamento: “a responsabilidade era dos professores, ou a responsabilidade era de outras questões que influenciavam (o contexto escolar) e impediam que se tivesse um resultado melhor?”.

Em seguimento, o § 1 do Art. 3º enseja que “as dimensões listadas no caput deste artigo são consideradas de modo a respeitar as características das unidades educacionais, os respectivos portes e localização”. Contudo, o texto político não endereça necessariamente as subjetividades envolvidas no relevo socioeconômico, o que desvela uma propensão a tratar o desempenho dos alunos como principal matéria de interesse para a avaliação, sobrepujando questões estruturais e subjetivas, gerando uma perspectiva de inércia na avaliação (CERDEIRA, 2018).

De forma a sistematizar as propostas que se consignam na política avaliativa, é discorrido no decreto sobre procedimentos e instrumentos passíveis de utilização para a avaliação, sejam estes “a avaliação interna e a avaliação externa, questionários, reuniões com segmentos, provas individuais escritas, dossiês e avaliação *in loco*”. Nesse ínterim, descortina-se a problemática de quem, ou a quem, direciona-se a responsabilidade pelo ato avaliacional circunscrito na política. Souza (2016) destaca essa ausência de clareza quanto a quem se direciona a incumbência de preenchimento destes instrumentos avaliativos, ao passo que no decreto se trata, no Art. 5º, acerca da instituição no âmbito da Gerência Executiva da Educação da Comissão Permanente de Avaliação da Educação Municipal (CAEM), detendo as seguintes atribuições:

Art.5º [...]

- I – Propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos de avaliação da aprendizagem, das unidades educacionais (institucional), da Rede Municipal de Ensino, da Gerência Executiva da Educação e de outros órgãos de apoio educacional;
- II – Estabelecer diretrizes para organização e designação de comissões ad hoc de avaliação, analisar relatórios, elaborar pareceres e encaminhar recomendações às instâncias competentes;

- III – Formular propostas para o desenvolvimento de atividades no âmbito da educação municipal, com base nas análises e recomendações produzidas nos processos de avaliação;
- IV – Articular-se com os sistemas estaduais de ensino, visando estabelecer ações e critérios comuns de avaliação e supervisão da educação;
- V – Submeter no início do ano letivo à aprovação da Gerência Executiva da Educação o planejamento das avaliações que serão realizadas;
- VI – Elaborar o seu regimento, encaminhar para ser aprovado e homologado em ato do Conselho Municipal Educação;
- VII – Realizar reuniões ordinárias mensais e extraordinárias, sempre que convocadas pela Gerência Executiva da Educação. (MOSSORÓ, 2011b, p. 03).

Anunciando a outorga das atribuições, mas sem descrever, necessariamente, o que, de fato, contemplar-se-ia enquanto “dinâmicas, procedimentos e mecanismos de avaliação da aprendizagem, das unidades educacionais (institucional), da Rede Municipal de Ensino, da Gerência Executiva da Educação e de outros órgãos de apoio educacional” (MOSSORÓ, 2011b, p. 03), a proposição que legitima a instância de julgamento analítico e formal instalada na figura da comissão se evade ao que o objeto não é dotado de clareza, o que embota a clareza da ótica do observador que se propõe a avaliar o que está instituído. Para a consecução do que Afonso (2009b) apud Schedler (1999) explora como justificção, uma das dimensões estruturantes da *accountability* se aduz que a prestação de contas seja socialmente referenciada no dever ou obrigação de atender ao que é solicitado, que, para além do exercício discursivo, também descerra uma dimensão “impositiva, coercitiva ou sancionatória” que se integra ao pilar da responsabilização (AFONSO, 2009b, p. 59).

Por conseguinte, surge a indagação: como a proposição da democratização nos fazeres do texto político se concatenaria na operacionalização da política avaliativa do SIAVE ao passo que o organismo que se estrutura frente determinação presente no decreto tanto propõe “dinâmicas, procedimento e mecanismos de avaliação” quanto as avalia? Ainda nessa seara, também surgem questões referentes à oposição entre a autoavaliação, consubstanciada na produção dos dossiês que planificam e objetificam a aferição da qualidade, através das metas e objetivos construídos pelas próprias escolas e a forma como a supracitada comissão faria a valoração dos desempenhos aferidos, assim como estabeleceriam o que Hadji (1994) aponta como a comparação de tipo analítico e diagnóstico da realidade apreendida para com os valores e cenários ideais, de modo a empreender um cotejamento, num juízo formal. A partir disso, surge outro questionamento: a avaliação, assim, coadunaria com os preceitos assumidos pela comissão quanto ao senso de qualidade e sua composição, em uma ótica de competição através de políticas meritocráticas, ou se

pautaria no que as escolas instituíram como metas a serem perseguidas, no encaixe da qualidade suscitada?

Em esclarecimento a esse aspecto delineado do decreto, P1 (2021) explora que

[...] foi pensando na questão do planejamento e na institucionalização dele que nós procuramos levar e motivar a lei municipal de ensino a sentar, a fazer um diagnóstico situacional, a olhar como está sua fotografia naquele momento e procurar estabelecer metas viáveis, exequíveis para um ano de atividade. Esse planejamento e esse estabelecimento de metas, melhor dizendo, não era, naquela ocasião, uma imposição de cima para baixo, o que quer dizer que os condutores da política fixam metas, quer dizer que cada escola fixa metas de acordo com sua realidade, fixa sua meta de acordo com as condições que possuem para realizar as atividades educacionais. Assim, cada escola sentaria, fixaria essas metas e passaria o ano em curso procurando atingir as metas que ela mesmo estabeleceu pra si. Essas metas não tinham relação ao que acontece em outra escola, essas metas não têm relação com o que acontece no passado, essas metas apontam para o futuro. (P1, 2021).

A bravata sobre a designação do processo de estabelecimento das metas e suas inferências sobre a égide da competitividade denotada nas avaliações, presente na política educacional local, aduz para um contexto de tensões entre o que é ratificado para o futuro – perante a premência por uma qualidade no ensino que não se mostra socialmente referenciada – e o que se percebe no esvaziar da luta pelo direito à educação ante a promoção de “uma agenda oculta de promoção da lógica do mercado” (MATIAS, 2017, p. 52), necessariamente inscrita em desejos locais de reforma compelidos por atores políticos para legitimação de políticas de seu interesse, e, em específico, para a promoção de programas neoliberais e neoconservadores (APPLE, 2005).

Quanto à composição do inciso IV, que apregoa a articulação com “os sistemas estaduais de ensino, visando estabelecer ações e critérios comuns de avaliação e supervisão da educação”, percebe-se uma mimetização de políticas de entes subnacionais, em uma relação que nem sempre considera a polissemia de aspectos locais para sopesar o processo de recontextualização que as políticas avaliativas devem sofrer, de maneira a considerar as especificidades e subjetividades que perfilam a gestão e a política educacional do município.

Conquanto a argumentação precípua ao desenvolvimento desta análise se vincule ao que postula Afonso (2008, p. 14) quanto à “imunidade ou indiferença às realidades e especificidades nacionais em que os diferentes dispositivos avaliativos têm se instalado e se desenvolvido”, é importante salientar que a política educacional mossoroense tem, em seu intento, inspiração consubstanciada em experiências nacionais e estaduais, consideradas pelos proponentes do SIAVE enquanto bem-sucedidas, sinalizando que a iniciativa mossoroense se baseou em “experiências

exitosas que já sinalizam os Exames Nacionais IDEB, PISA, Prova Brasil... e experiências exitosas de políticas de qualidade implementadas em alguns estados brasileiros, (como) Paraná, Santa Catarina, Ceará”.

Ainda no tocante à CAEM, o decreto dedica seu Art. 6º a tratar da sua composição:

Art. 6º - A CAEM é composta por 11 membros com a seguinte representação:
 I – 1 (um) representante da Gerência Executiva da Educação;
 II – 1 (um) representante da Secretaria Estadual de Educação (no caso da DIREDE);
 III – 1 (um) representante do Conselho Municipal de Educação;
 IV – 1 (um) representante das Universidades ou Instituição de Ensino Superior com experiência em Avaliação;
 V – 1 (um) representante da Secretaria Municipal da Cidadania;
 VI – 1 (um) representante do corpo docente das Unidades de Educação Infantil;
 VII – 1 (um) representante do corpo docente das escolas municipais;
 VIII – 2 (dois) representantes dos funcionários da educação da Rede Municipal de Ensino.
 IX – 1 (um) representante do corpo discente das escolas municipais,
 X – 1 (um) representante do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais - SINDISERPUM. (MOSSORÓ, 2011b, p. 03).

A formação da comissão se organiza através da prospecção de membros da sociedade civil e representações das esferas escolares, organizados frente à criação de um dispositivo alegórico, que aduz para a enlevação da comissão enquanto personificação do mérito diante da escolha de seus constituintes. Isto é enunciado no § 2º do artigo, que dimensiona a escolha do representante do corpo docente das Unidades de Educação Infantil (UEI), das escolas municipais, do corpo funcional da Rede Municipal de Ensino, e do corpo discente das escolas municipais à escolha dos Conselhos Escolares, “após inscrição dos candidatos, das escolas e UEIs indicada pela GEED, com base nos resultados obtidos no Prêmio Escola de Qualidade” (MOSSORÓ, 2011b, p. 03).

Nesta toada, a instituição do espetáculo político, retomando a concepção alegórica explorada, é signatária à própria “construção e manutenção da imagem política, vórtice das hodiernas estratégias de legitimação do poder” (PANKE. PHILIPPI, 2019). Primeiro, quanto à formulação da participação social, que não produz ou articula o acesso democrático dos agentes escolares de maneira independente à sua classificação na política avaliativa, ou o seu posicionamento nos rankings.

Segundo Gamboa (1998), o conceber da realidade, ou a da visão de mundo, é pressuposto fundacional para o ensinar da ótica dispensada ao objeto e na instrumentalidade conceitual adquirida em análise. Nesse aspecto, o olhar da representação legitimada pela dialética da política balizaria a percepção dos valores centrais manifestos em uma perspectiva de aferição da qualidade,

seja para a avaliação de resultados dos agentes e unidades educacionais, ou mesmo para a proposição de uma agenda avaliativa pluralizada. E, segundo, pela própria ausência da efetivação do decretado, visível na escrita de Oliveira (2016) quando a autora trata que

[...] a Comissão Permanente de Avaliação da Educação Municipal (CAEM), constituída pela Portaria 005/2011-GEED/GG e publicada no JOM n. 130, de 20 de março de 2012, nunca chegou a se reunir. Outra comissão foi constituída em 2014, por meio da Portaria n. 001/2014 - SMED/GG, a qual até então não realizou nenhuma reunião. (OLIVEIRA, 2016, p. 84).

Levando-se em consideração o recorte temporal inscrito na produção de Oliveira (2016), compreende-se que dentre a constituição de uma segunda formação da comissão a que se refere o decreto do SIAVE, em 2014, até o momento em que se erigiu a primeira tentativa de organização para o exercício legislativo quanto ao sistema, não se compreende enquanto assertivo o dimensionamento do tempo de forma hábil à construção de uma nova CAEM, até mesmo pela transição política de um Executivo em que os proponentes da política estavam alinhados a uma gestão local na qual estes assumiram papel de oposição.

Em um íterim comparativo quanto aos marcos conceituais relacionados à produção dos projetos de Lei que vieram a demarcar os esforços para a elevação do SIAVE à forma de lei municipal, destaca-se: em 2016, quando houve o veto por parte do Executivo à matéria do projeto; em 2017, com reprovação por comissão legislativa da Câmara de Vereadores; e, por fim, o projeto substitutivo de 2018, que veio a ser aprovado e promulgado na forma de lei em 2019.

Após a construção do enveredar factual que sucedeu a proposição de uma comissão permanente de avaliação dentre o decreto do SIAVE, pode-se apontar, corroborando a visão de Oliveira (2016, p. 84) que ficaram essencialmente comprometidas “várias ações da Secretaria Municipal da Educação no que se refere à avaliação institucional” e as dinâmicas de avaliação propostas pelo sistema referenciado.

Nesse sentido, no prosseguir da análise do texto do decreto, olvida-se o Artigo 7º do texto, que versa sobre a “realização da avaliação das unidades educacionais, da Gerência Executiva da Educação e dos demais órgãos de apoio à educação” ao que a CAEM, apesar de ter sido instituída, não veio a executar suas funções. Em seguimento, no Art. 8º, está disposto que “A Gerência Executiva da Educação tornará pública e disponível o resultado das avaliações, excetuando-se resultados individuais.” (MOSSORÓ, 2011b, p. 03).

A publicização dos resultados das avaliações produz efeitos muito singulares quanto à individualização de percursos escolares, ou mesmo na perspectiva decisória sobre a escolarização articulada ao ranqueamento escolar, no que a transparência evoca a instituição da prestação de contas, enquanto dimensão informativa (AFONSO, 2009b), e o reforço da escolha pública quanto à “procura de objectividade e transparência relativamente a decisões e práticas políticas, sociais e educacionais” (AFONSO, 2009a, p. 15). A prática comparativa para com os resultados das unidades educacionais introduziu elementos que passaram a interferir nas dinâmicas das escolas, na determinação de seus processos (BONAMINO; SOUSA, 2012), moldando a ação pedagógica para o alcance da melhoria da qualidade estipulada nos índices, e em via da pressão popular, notória quanto aos interesses de pais e comunidade (FRANCO; CALDERÓN, 2017).

Na esteira da avaliação, responsabilização, e na conseqüente prestação de contas referente aos objetivos da qualidade no bojo da política educacional municipal, a redação do Art. 9º do decreto institui enquanto sanção simbólica, enquanto tratativa para a produção de resultados insatisfatórios pelo sistema, “a celebração de protocolo de compromisso, a ser firmado entre a unidade educacional ou órgão de apoio à Educação e a Gerência Executiva da Educação, e entre a GEED e a Secretaria Municipal da Cidadania” (MOSSORÓ, 2011b, p. 03), contendo “diagnóstico objetivo das condições da oferta educacional”, “encaminhamentos, processos e ações a serem adotados pelas unidades educacionais, órgão de apoio à educação e a GEED, com vistas a superar as dificuldades detectadas”, assim como a estipulação de prazos e metas para que as ações propostas sejam cumpridas, e o direcionamento das responsabilidades perante esses fazeres. De modo a monitorar o cumprimento do acordado em termo de compromisso, de modo a promover o ajustamento à qualidade anunciada como desejável no decreto, também se estabeleceu na escrita a criação, “por parte das unidades educacionais, órgãos de apoio e GEED, de comissão de acompanhamento do protocolo de compromisso.” (MOSSORÓ, 2011b, p. 03).

A corresponsabilização de docentes e equipe de gestão escolar já surgiu de forma notória quanto ao que apontam Franco e Calderón (2017, p. 136) como responsabilização branda, que aduz para a “publicação e divulgação dos indicadores de desempenho, sem que haja estabelecimento de conseqüências explícitas para os atores escolares”. Contudo, na escrita do § 2º do Art. 9º, que consubstancia as punições para descumprimento do protocolo de compromisso à possibilidade de “suspensão temporária do Programa de Manutenção das Escolas Municipais (PROMEM) no caso das unidades educacionais” e “advertência ou perda de mandato do dirigente responsável pela ação

não executada, no caso da GEED e outros órgãos de apoio à educação”, as punições assumem forma substancial, coercitiva e punitiva.

No Art. 10º, o texto político trata da formação das Comissões de Avaliação Própria (CPA), com o intuito de conduzir os processos de avaliação internos, “de sistematização e de prestação das informações solicitadas pela CAEM” (MOSSORÓ, 2011b, p. 03), assegurada a relativa autonomia de ação, no que se refere à composição de seu corpo funcional e o desenvolvimento de atividades, efetivadas a partir do crivo e parceria dos conselhos, ou demais órgãos colegiados da Rede Municipal de Ensino. Conquanto o sistema tenha falhado no tocante à instituição da sua comissão permanente, as unidades educacionais (unidades infantis e escolas), em atendimento à proposição do texto político, instituíram suas Comissões Próprias de Avaliação (CPA) de modo a realizar a avaliação do conteúdo dos Mapas Educacionais (OLIVEIRA, 2016).

Em seguimento, no Art. 11º, o texto político enuncia um dispositivo de punição à “prestação de informações falsas”, ou do preenchimento de instrumentos avaliativos que “impliquem omissão ou distorção de dados a serem fornecidos a CAEM”, suscitando a abertura de processo administrativo para inquirir as condutas adversas à determinação prevista no decreto, considerando que a prestação de contas, atinente ao processo de produção dos documentos que atestam a performatividade das unidades educacionais e órgão de apoio à educação a ser avaliada, devem ter em consideração “princípios legais e éticos congruentes com as especificidades das situações” (AFONSO, 2009b, p. 59).

As escolhas assumidas para a formulação do texto político apontam para a asserção de um condão moral e ético, e que evocam não tão somente a avaliação, mas, também, a prestação de contas e responsabilização enquanto elementos legitimadores da procura da eficácia e da performance da educação local. Contudo, lançam mão, na retórica política, da imposição de referenciais e argumentos ao debate público que não ensejam o que dimensiona Normand (2008) como um equilíbrio entre as pretensões à crítica e à justificação, ao que a mobilização de recursos e acesso aos meios de conjugação de fatores que venham a sinalizar a qualidade esperada são assimétricos.

A competitividade instaurada diante da asserção de políticas meritocráticas atribui novos sentidos à qualidade e “transforma radicalmente as condições de trabalho e de vida comum dos professores” (MATIAS, 2017, p. 79) e agentes escolares, promovendo efeitos contrários ao que enuncia, em uma ótica em que o resultado é, sobremaneira, elevado à categoria máxima de análise das

relações produtivas e objeto de debate, mas não se apropria discursivamente dos efeitos precarizantes que aporta na ação pedagógica, gerando alienação e culpabilização quanto ao que a política compreende como indesejável.

A CAEM passa a ser, novamente, citada no Art. 12º do texto político que compõe o SIAVE, que dispõe sobre o prazo de sua instalação, a ser operacionalizada em até 60 dias após a publicação do decreto, e ainda no Art. 13º, no que concerne à tipificação de sua função propositiva e regulamentadora diante da política de avaliação em tela, “na medida em que as modalidades de avaliação forem sendo planejadas”. Por fim, o Art. 14º estabelece que o conteúdo do decreto entraria em vigor a partir da data da sua publicação, em 21 de março de 2011.

De modo a encadear a compreensão acerca das dinâmicas de avaliação representadas pelo SIAVE, e perceber seu desenvolvimento histórico-social no seio da política educacional mossoroense, é importante situar o interstício existente entre a promulgação do decreto e os intentos de organização do processo legislativo que oportunizaram a enlevação do sistema à figura de lei municipal. Para tal, serão exploradas as movimentações que se consubstanciaram nas mediações e contradições políticas recorrentes, encadeadas à guisa de adequação e adaptação do texto político a uma condição de materialidade possível no âmbito local, reconhecido arcabouço jurídico orgânico do município e as previsões legais estatuídas face a estruturação do esforço legislativo.

3.3 O processo de legitimação da política: mediações, contradições e desafios presentes na formulação do SIAVE

Dentre o processo de constituição factual da reforma na política educacional mossoroense, que ratificou a responsabilidade educacional como elemento precípua à estruturação da melhoria contínua da qualidade do ensino, diante da busca pela excelência na educação, e dimensionou o seu alcance às metas e estratégias que englobam a avaliação e a prestação de contas como eixos norteadores, erigiram-se determinações e previsões legais para a estruturação da política avaliativa local. Nesta seção, serão abordadas as categorias empíricas a que se orientou a análise circunscrita na pesquisa, considerada a utilização da análise de conteúdo na perspectiva de Bardin (2011) de modo a viabilizar a investigação, via criação de unidades temáticas, consubstanciadas na tessitura de duas categorias, sejam estas: 1) **Movimentações entre o proposto e o decretado**, que trata sobre o relevo normativo da política e as mediações em meio ao processo legislativo que permeia a produção do SIAVE em sua atual compleição, e 2) **Processo de formulação e**

instrumentalização da agenda política, que diz respeito à efetivação da construção política, às forças institucionais envolvidas nesse processo, à organização da política diante da educação local, e suas perspectivas de continuidade.

Com o advento do Plano Municipal de Educação do Município de Mossoró (PME) vigente, com duração decenal, de 2015 a 2025, sancionado em 4 de agosto de 2015, novos relevos se delinearam no tocante à avaliação local. A despeito de mencionar o SIAVE brevemente, apenas em sua Meta 7, na estratégia 7.14, que diz respeito a

Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.

[...]

Divulgar anualmente os resultados pedagógicos dos indicadores do Sistema de Avaliação de Aprendizagem da Educação Municipal e outro sistema de avaliação do Estado, assegurando a transparência e o acesso público às informações técnicas de concepção e operação do sistema de avaliação (MOSSORÓ, 2015, p. 05).

O PME (2015-2025) se inscreve em várias dinâmicas e formulações estratégicas quanto à tipificação das avaliações na educação mossoroense, conforme informa o quadro a seguir:

Quadro 3: A avaliação da educação básica no Plano Municipal de Educação mossoroense (2015-2025).

Meta				
Meta 7: Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB:				
IDEB	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	4,3	4,7	5,0	5,2
Estratégias				
7.3) Assegurar às escolas da rede pública de ensino com IDEB abaixo das metas do INEP, projetos de intervenção pedagógica que possibilitem a melhoria do desempenho dos(as) educandos(as).				
7.4) Instituir processo contínuo de autoavaliação das escolas de educação básica, por meio da constituição de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a elaboração de planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos(as) profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática, com análises e divulgação dos resultados alcançados.				
7.13) Fixar, acompanhar e divulgar bienalmente os resultados pedagógicos dos indicadores do sistema nacional de avaliação da educação básica e do IDEB, relativos às escolas, para nortear o planejamento das ações pedagógicas, de forma que os currículos contemplem os direitos de aprendizagem e a matriz de referência das avaliações externas;				

7.14) Divulgar anualmente os resultados pedagógicos dos indicadores do Sistema de Avaliação de Aprendizagem da Educação Municipal e outro sistema de avaliação do Estado, assegurando a transparência e o acesso público às informações técnicas de concepção e operação do sistema de avaliação			
7.15) Melhorar o desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações da aprendizagem no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA, tomado como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido, de acordo com as seguintes projeções:			
Média dos resultados em Matemática, Leitura e Ciências:	2015	2018	2021
PISA	5,2	5,5	6,0
	4,7	5,0	5,5
	4,3	4,7	5,2
7.17) Garantir formação continuada para os professores e coordenadores pedagógicos que atuam nas escolas, principalmente com conteúdos e estratégias voltadas para as exigências das avaliações externas, como ANA, SAEB, Provinha Brasil, Prova Brasil e PISA.			
7.37) Desenvolver de forma colaborativa a articulação entre os sistemas de avaliação da educação básica nacional, estadual e municipal de ensino, para orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas, com o fornecimento das informações às escolas e à sociedade.			
7.41) Estabelecer políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no IDEB, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar.			
Meta			
Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 1 (um) ano, para elaboração, aprovação e implantação da Lei de Gestão Democrática, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, por meio de eleições diretas, no âmbito das escolas públicas municipais, prevendo recursos e apoio técnico da União e do Estado.			
Estratégias			
19.17) Constituir Comissão para elaboração de diretrizes de implantação e execução de um Sistema de Avaliação Institucional da gestão escolar da Educação Básica e Profissional da rede pública, com a participação efetiva da comunidade escolar, no prazo máximo de dois anos, após a publicação deste Plano.			

Fonte: adaptado de Jornal Oficial de Mossoró, ano VII, nº 315-A (2015).

O fomento à qualidade da educação básica, estabelecido na perspectiva da melhoria dos indicadores referentes ao “fluxo escolar e da aprendizagem” para atingir metas pré-estabelecidas nacionais para O IDEB, considerou a proposição da organização de projetos de intervenção pedagógica para as escolas com IDEB abaixo das metas do INEP na estratégia 7.3, visando “a melhoria do desempenho dos educandos”. Também se destaca a proposição de um processo contínuo de “autoavaliação das escolas de educação básica” na estratégia 7.4, ensejando a construção de instrumentos de avaliação, elaboração de planejamento estratégico, entre outras medidas, com “análises e divulgação dos resultados alcançados”. As proposições estabelecidas nada mais são do que releituras ao estatuído pelo SIAVE, na redação de seu decreto, e a confirmação da agenda de reforço ao planejamento e gestão por resultados, presente nas gestões anteriores, e agora realocada à perspectiva do novo ocupante do Poder Executivo.

A fixação e acompanhamento dos “resultados pedagógicos dos indicadores do sistema nacional de avaliação da educação básica e do IDEB”, presente na estratégia 7.13, aduz para a continuidade da cultura gerencial, com a introdução de mecanismos de mercado, e a organização procedimental e curricular orientada a contemplar “os direitos de aprendizagem e a matriz de referência das avaliações externas”, em uma alusão específica à conformidade e uniformização às matrizes educacionais permeadas pela eficiência e eficácia normalizadora. Nesse aspecto, percebe-se, com clareza, a indução para a organização de uma governança educacional pautada no incentivo à adequação e uso das avaliações externas, com um fomento ao controle estatal (AFONSO, 2009b).

Na estratégia 7.14, a menção ao SIAVE reconhece sua existência no bojo da política do município, ao que remonta à divulgação dos resultados pedagógicos dos indicadores do sistema de avaliação, evocando a necessidade de transparência e acesso público à informação. Contudo, relega a sua centralidade para a avaliação ao que não dimensiona as especificações das estratégias no decorrer do texto político aos dispositivos já anunciados no decreto que institui o sistema de avaliação local, nem tampouco atua de maneira consubstanciada à política de responsabilidade educacional do município, de maneira a atribuir sinergia à formulação de diretrizes para o ensino mossoroense.

Em seguida, nas estratégias 7.14 e 7.15, a redação do PME explora a substancialidade que as avaliações externas adquirem quanto à organização da prática avaliativa no município, e como os indicadores que sinalizam a qualidade são perseguidos na senda de um modelo de *accountability* que provisiona a intervenção estatal por meio da asserção de comparações e estatutos não passíveis ao “escrutínio democrático dos cidadãos, mas de organizações (nacionais ou transnacionais) em que as elites e os peritos dominam – os bancos centrais, as instituições reguladoras” (TEODORO, 2011, p. 66). Nesse âmbito, acerca-se a política de um modo regulatório matricial de governação, imbricado no bojo da globalização hegemônica (SANTOS, 2006), que responde à crise de legitimidade estatal, apontada por Santos (2006, p. 376) como “o avanço para a solução abrangente para a crise de governabilidade: a lei do mercado”.

A perspectiva de adequação, de injeção de reforço ao teste para alcançar os estandartes nacionais e internacionais, alçando os indicadores educacionais locais, de modo a responder de maneira prolífica à movimentação para a qualidade no seio das reformas estatais, aduzem para a asserção de uma política econômica voltada à “promoção da flexibilidade e da inovação permanente em economias relativamente abertas, fortalecendo, tanto quanto possível, a

competitividade estrutural e sistêmica” (TEODORO, 2011, p. 75). Em reflexo no campo da educação, proliferam a escola e a formação como um bem privado, com o deslocamento de sua função e valor social para uma égide de valor econômico, colocando o conhecimento à serviço do utilitarismo do mercado, e a escola como fornecedora de capital humano em uma ótica em que se deduz a oferta educacional “como regida por uma relação de tipo comercial”, ou que, ao menos, mimetiza o modelo mercantil (LAVAL, 2019, p. 17).

Em adesão aos princípios suficientemente descritos, a garantia de formação continuada para preparação referente às avaliações externas, como “ANA, SAEB, Provinha Brasil, Prova Brasil e PISA” (MOSSORÓ, 2015, p. 05) denota o enfoque na estruturação da escola, e da formação docente no encaixe da avaliação, levando não tão somente a um estreitamento do currículo (CERDEIRA, 2018), mas, também, intensifica a exigência da profissionalização para o atendimento às exigências avaliativas e a performance.

A estratégia 7.37 aponta para dinâmicas que se inscrevem no regime colaborativo do próprio federalismo brasileiro, e traz à tona questões de autonomia e oportunização do exercício do poder local diante das diretrizes da educação, e o atendimento às exigências por uma corresponsabilização escolar pelos resultados, atendendo à finalidade prescrita no texto político de “orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas, com o fornecimento das informações às escolas e à sociedade” (MOSSORÓ, 2015, p. 06), assim como de estabelecimento de “políticas de estímulo às escolas que melhorem o desempenho no IDEB” presente na estratégia 7.41.

O estímulo inscrito na redação do PME, disposto no município na forma pecuniária, consubstancia-se positivamente na possibilidade do que Brooke e Cunha (2011) apontam como mobilização escolar em prol da aprendizagem. Contudo, também tem potencial para engendrar anomalias no âmbito da ação pedagógica, na escola, como as que destaca Cerdeira (2018, p. 618), sejam estas o “foco no prêmio; [a] seleção dos ‘melhores’ alunos e exclusão dos ‘piores’; [o] investimento pedagógico nos ‘melhores alunos’; [o] foco no treino para a prova e não na aprendizagem”, dentre outros.

Avançando para a última menção à avaliação da educação básica a ser analisada, alcança-se a redação da Meta 19, que objetiva

[...] Assegurar condições, no prazo de 1 (um) ano, para elaboração, aprovação e implantação da Lei de Gestão Democrática, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, por meio de eleições diretas, no

âmbito das escolas públicas municipais, prevendo recursos e apoio técnico da União e do Estado. (MOSSORÓ, 2015, p. 09).

No tocante à estratégia 19.17, destaca-se a necessidade da constituição de comissão para “elaboração de diretrizes de implantação e execução de um Sistema de Avaliação Institucional da gestão escolar da Educação Básica e Profissional da rede pública” (MOSSORÓ, 2015, p. 09), o que é uma das atribuições ensejadas no próprio SIAVE, e suficientemente descrita no texto, em seu Art 2º, inciso I, no que o SIAVE assegurará em termos de avaliações presentes em seu escopo funcional: “avaliação da aprendizagem, avaliação institucional, interna e externa, de cada uma das unidades educacionais, avaliação global da Rede Municipal de Ensino e dos demais órgãos de apoio à educação e da Gerência Executiva da Educação”. Nesse sentido, a avaliação institucional a ser realizada pelo sistema surge em alusão à representação tipificada do que faria a CAEM, em suas atribuições quanto à avaliação da educação básica mossoroense. Há o adendo da dimensão do ensino a nível profissional no sistema mencionado nessa estratégia, o que vale instituir a ressalva quanto à similaridade de propósito das duas comissões, e dos dois sistemas, na categoria de políticas de avaliação. Contudo, ainda assim, a análise não se evade do questionamento se seria a política educacional mossoroense um projeto que admite descontinuidades e rupturas no bojo das transições políticas, para, só então, ocasionar a remissão dos mesmos valores e lógicas na construção de políticas de gestão, com o velho vestido de novo e a mesma linguagem, porém, consignada a uma nova senda discursiva política.

Tendo aclarado a estruturação da avaliação dentre o Plano Municipal de Educação local, estando este dimensionado enquanto cânone maior da política educacional local, abre-se espaço para a instituição de considerações referentes ao processo de referendação do SIAVE na esfera legislativa e executiva do município.

3.3.1 Movimentações entre o proposto e o decretado: O novo relevo normativo do Sistema de Avaliação Mossoroense e a perspectiva de continuidade política

[...] Estabelecer a responsabilidade educacional em lei, colocar o sistema de avaliação do ensino em lei, é justamente com a intenção de procurar dar o sentido de permanência de longo prazo a essa política educacional (P1, 2021).

Em atenção ao desvelar dos fatos e às narrativas acerca da política avaliativa mossoroense, remonta-se à primeira tentativa de aprovação de projeto de lei para a instituição do sistema de avaliação educacional municipal, a partir de artigo publicado no Blog do Barreto, veículo comunicativo local. A matéria “Prefeito veta criação de sistema educacional”, de 31 de março de 2016, explicita que o então prefeito, Francisco José Júnior (PSD), “vetou projeto que instituiu o Sistema de Avaliação da Educação Municipal (Siave), aprovado por unanimidade pela Câmara Municipal” (BARRETO, 2016a, s.p.). Na ocasião, o parlamentar que encabeçou a proposta comentou o veto, em inscrição ao Blog do Barreto, assinalando que “É incompreensível e estarrecedor que isso tenha acontecido. Não há razões técnicas para isso, então, como o prefeito se deixa levar por motivações políticas, prejudicando o desenvolvimento do ensino? Educação não rima com política”. Em seguida, o relator pontuou seguir confiante sobre o apoio político dos colegas da Câmara de Vereadores ao projeto, a ser confirmado frente à reversão da situação, com a derrubada do veto do prefeito.

Em um segundo artigo, datado de 4 de maio de 2016, o Blog do Barreto anuncia a manutenção do veto estabelecido pelo Poder Executivo ao projeto de lei, em uma movimentação inesperada do legislativo, em que os vereadores alinhados à perspectiva situacional da gestão não derrubaram a vigência do veto. Por conseguinte, a matéria elucidada, a título de justificativa ao veto, que “o Executivo Municipal alegou inconstitucionalidade para vetar o Siave” (BARRETO, 2016b, s.p.), o que, para o seu relator, seria um caso em que a escolha “só pode ser má vontade ou má interpretação. O Siave está previsto no PNE. Não há inconstitucionalidade no projeto.” (BARRETO, 2016b, s.p.).

No ano seguinte, o projeto de Lei Ordinária do Legislativo 227/2017, de 27 de março de 2017, de autoria do vereador Francisco Carlos Carvalho de Melo, que “instituiu o Sistema de Avaliação da Educação Municipal (SIAVE), no âmbito da Secretaria Municipal de Educação e Desporto” foi anexado ao Sistema de Apoio ao Processo Legislativo no dia 11 de dezembro de 2018, tendo sido arquivado conforme art. 207, parágrafo 3º, em razão de um projeto substitutivo a seu teor ter sido aprovado. É cabível explorar que, na toada do processo legislativo referente ao SIAVE, em encaminhamento à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise de compatibilidade do projeto com as normas constitucionais, o processo recebeu parecer de rejeição da comissão por unanimidade, lavrado em 14 de maio de 2018. Assim, conforme aponta o tópico II – Voto do Relator do parecer nº 056/2018:

O Projeto de Lei está inserido naqueles assuntos de interesse local, conforme estipula a Constituição Federal de 1988, no art. 30, I, que aduz:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - Legislar sobre assuntos de interesse local;

No entanto, ao fazermos a leitura da Lei orgânica do município, em seu Art. 57, III, encontramos a seguinte redação:

Art. 57. São de iniciativa exclusiva do prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

III – Criação, estruturação, e as atribuições das Secretarias, Departamentos ou Diretorias equivalentes e órgãos de Administração Pública (ALVES, 2018, s.p.).

Ao que se destaca no parecer, o relator estipula que “a criação de atribuições e órgãos no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, sendo esta responsabilidade de iniciativa exclusiva do executivo e o mérito para tanto deve partir inclusive da própria secretaria” (ALVES, 2018, s.p), o que está consubstanciado no texto da Lei Orgânica do Município (LOM), que, no tocante às disposições da organização administrativas do município, figurou de maneira suficiente para a reprovação do projeto de lei 227/2017. Assim, encerra o relator do parecer às disposições coadunando a perspectiva da comissão, explorando que “...mesmo reconhecendo a nobreza e o mérito das intenções do projeto em questão, não podemos deixar de destacar que o mesmo (sic) fere a Lei Orgânica do Município, como descrito acima” (ALVES, 2018, s.p.).

Por conseguinte, o Projeto de Lei Ordinária Substitutivo 20/2018, de 10 de dezembro de 2018, foi encaminhado para o setor de comissões em 11 de dezembro de 2018. De forma a adquirir maior celeridade quanto à apreciação e votação do projeto de lei, em 20 de fevereiro de 2019, foi encaminhado pelo supracitado vereador o Requerimento 19/2019, com vistas a requerer “regime de urgência especial para o Projeto de Lei Substitutivo nº 20/2018”. Assim, ao ser incluído na ordem do dia para apreciação e votação no plenário, o PL foi votado e aprovado por unanimidade, seguindo para a Secretaria Legislativa, onde teve o autógrafo encaminhado para sanção por meio do ofício 007/2019-sl-cmm, com destino ao Poder Executivo. Por fim, o projeto foi sancionado em 13 de março de 2019, na forma da Lei nº 3.704, no Jornal Oficial de Mossoró, edição 501c.

A destacada celeridade é denotada, sobremaneira, pelo alinhamento político observado quanto à candidatura do relator em relação à base situacional do Poder Executivo local, o que enlevou o projeto à figura de lei sem maiores constringências por parte da Câmara de Vereadores, e que, mesmo após a reprovação, obteve êxito na nova redação do texto político. Ressalta-se que, no processo de produção do novo texto político, foram contempladas algumas alterações substanciais, principalmente no que se refere ao Art. 2º, no parágrafo 2º do inciso III, que no PL 20/2018 passou

a contar com redação estipulando que “Os resultados da avaliação dos professores, supervisores, gestores e funcionários da educação podem constituir referência para a concessão de prêmios e honorarias” (MOSSORÓ, 2017, s.p.), em detrimento do PL anterior, que estabelecia os resultados como fator determinante à concessão de “progressão funcional, concessão de prêmios e liberação para capacitação profissional” (MOSSORÓ, 2018, s.p.), em uma perspectiva de similaridade ao instituído na Lei 2.717/2010, a LRE local.

Concebe-se aqui um ponto de descontinuidade entre a organização do texto político para com a arquitetura jurídica que previu suas condições de materialização, em um tracejar em que as premiações referentes à avaliação e monitoramento concatenados pelos resultados do sistema de avaliação perdem o aspecto de previsão para progressão no funcionalismo público, ou mesmo um fator de legitimação para a liberação dos atores escolares para a formação continuada.

Seguindo o desvelar das mudanças efetivadas no novo texto político, observa-se a proposição de 4 eixos norteadores enquanto critérios para a conjugação dos resultados, permeando a lógica classificatória da avaliação, que detém 5 níveis. Assim,

O resultado da avaliação das unidades educacionais, da SME e de outros órgãos de apoio educacional são expressos por conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, para cada uma das dimensões avaliadas, definidas em regulamento, podendo considerar:

- A - Gestão pedagógica;
- B - Gestão de pessoas;
- C - Planejamento e gestão;
- D - Avaliação e resultados. (MOSSORÓ, 2018, s.p.).

Desses eixos, enquanto que os dois primeiros se concatenam à realidade da Rede Municipal quanto aos fazeres de suas unidades educacionais, assim como dos órgãos de apoio da educação mossoroense, os dois últimos eixos são produto da agenda induzida pelo reforço à noção de qualidade engendrada na sinalização de eficiência e efetividade através de métricas quantitativas e estandardizadas, assim como pela impressão das lógicas mercantis consoantes às técnicas de gestão comuns à matriz empresarial. Importa ressaltar que, no primeiro projeto, não estavam dispostos no texto normativo esses eixos, que adicionaram relevos significativos ao formular da avaliação no que diz respeito à sua operacionalização, ao passo que as 12 dimensões já presentes no PL 227/2017, e que permaneceram presentes no PL 20/2018, passaram a ter um viés de direcionamento conceitual extraplano de cada dimensão a ser contemplada na avaliação e como esta será instrumentalizada na acepção de uma nota situada em uma escala de atendimento aos critérios de satisfação do avaliado com base na política.

Outro aspecto que sofreu reformulação no texto político que viria a se tornar a lei do SIAVE diz respeito à formação de uma comissão de avaliação, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, o que, originalmente, contempla a seguinte redação: “Art. 5º Fica instituída, no âmbito da SMED, a Comissão Permanente de Avaliação da Educação Municipal (CAEM)”, que, em seguida, ainda no corpo do Art. 5º, dedica-se nos próximos 7 incisos a dispor sobre as atribuições da referida comissão. Nesse aspecto, em retomada ao exposto sobre o parecer de reprovação do PL 227/2017, chega-se a um aspecto nevrálgico da proposta de legislação, ao que se esbarra, referidamente, nas competências do Executivo local, e se extrapolam as possibilidades constituintes do Legislativo, ao que é de iniciativa exclusiva do prefeito a “criação, estruturação, e as atribuições das Secretarias, Departamentos ou Diretorias equivalentes e órgãos de Administração Pública”, e da Mesa da Câmara as proposições que disponham, conforme o Art. 58 sobre:

(...) I – Autorização para abertura de créditos suplementares ou especiais, através do aproveitamento total ou parcial das consignações orçamentárias da Câmara; (Redação dada pela Emenda 04/2016)

II – Organização dos serviços administrativos da Câmara, criação, transformação ou extinção de seus cargos, empregos e funções e fixação da respectiva remuneração. (MOSSORÓ, 2016).

À guisa de esclarecimentos, a Lei Orgânica do município dispõe acerca das competências iminentes aos Poderes Executivo e Legislativo, que dizem respeito tanto à organização das estruturas administrativas, bem como está atenta a orientar a formulação e/ou admitir possíveis tratativas sobre as políticas de governo ou Estado, cuja iniciativa caiba, exclusivamente, a um desses poderes, o que é aclarado pelo disposto na redação do Art. 55:

Art. 55. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica. (Redação dada pela Emenda 04/2016) (MOSSORÓ, 2016).

Nessa seara, o que não se encontra estatuído como matéria vedada à consideração de um determinado poder, e se elabora em forma e alcunha prevista na LOM enquanto uma das tipificações de lei orgânica, ou complementar, constitui-se como questão passível de exploração e de espaço a ser ocupado para o exercício de qualquer dos legitimados para iniciar o processo legislativo.

Na redação do PL 20/2018, ao enunciar, no Art. 5º, que “o Poder Executivo deve instituir, por regulamento próprio, comissão permanente específica para avaliação da educação municipal, no prazo de 90 (noventa) dias, contados a partir da publicação desta lei” (MOSSORÓ, 2018, s.p.),

desloca-se a obrigação de fazer e a sua competência, que passa a residir nas atribuições referentes à figura do Executivo. Com efeito, em parágrafo único deste artigo, este assume as diretrizes atinentes ao exercício da avaliação e sua operacionalização pela Comissão Permanente de Avaliação do SIAVE, o que passa a seguir em conformidade com os Art. 55, 57 e 58, o que, notadamente, deflagra que a mudança ocorre, sobremaneira, para um condicionamento do texto político ao Constituinte local, eliminando limitações de cunho prático à aprovação do projeto.

Em seguimento, no Art. 6º do PL 227/2017, o relator do projeto tenciona a circunscrição das representações a estarem presentes na comissão supracitada, conforme exposto abaixo:

Art. 6º A CAEM será composta por 11 membros, com a seguinte representação:

I – 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Educação;

II – 1 (um) representante da Secretaria Estadual de Educação;

III – 1 (um) representante do Conselho Municipal de Educação;

IV – 1 (um) representante das Universidades ou Instituição de Ensino Superior com experiência em Avaliação.

V – 1 (um) representante do corpo docente das Unidades de Educação Infantil;

VI – 1 (um) representante do corpo docente das escolas municipais;

VIII – 2 (dois) representantes dos funcionários da educação da Rede Municipal de Ensino. IX – 1 (um) representante do corpo discente das escolas municipais,

X – 1 (um) representante do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Mossoró (SindiSerpum). (MOSSORÓ, 2017, s.p).

A proposição, mais uma vez, infere sobre matéria notadamente além da alçada do Legislativo, e chama ao feito os atores consubstanciados nos fazeres da pauta a que se direciona a política, notadamente em proporções não representativas de cada instância supracitada, e presente no bojo do sistema educacional, apropriando-se de competência de organização referente ao Executivo quanto à “criação, estruturação, e as atribuições das Secretarias” (MOSSORÓ, 2016). Em observância ao disposto no PL 20/2018, os partícipes deste órgão acessório à política passam, na nova redação, a serem definidos pelo Poder Executivo, com regulamentação própria, e em um cotejamento das representações que evoca um suposto equilíbrio, ao que o texto enuncia que a formação da comissão “respeitará a paridade entre os segmentos, sendo a representação dos profissionais de educação escolhida nos Conselhos Escolares, após inscrição dos candidatos nas respectivas escolas e UEIs” (MOSSORÓ, 2018, s.p.).

Ainda nessa seara, observa-se o deslocamento das responsabilidades quanto à aplicação das avaliações que antes eram, segundo o Art. 7º do PL 227/2017, “de responsabilidade da CAEM, com suporte da SMED”, e também da própria publicização dos dados para o Executivo, ao que o projeto explora, em seu Art. 8º, que “a SMED tornará pública e disponível o resultado das

avaliações, excetuando-se resultados individuais”, reforçando o esforço em não evadir as divisas do constituinte local quanto às competências legislativas. Destarte, olvida-se o imperativo de constituição da referida comissão no âmbito da SMED, que passa a ser matéria do Executivo, expressa na determinação de que este “deve instituir, por regulamento próprio, comissão permanente específica para avaliação da educação municipal, no prazo de 90 (noventa) dias, contados a partir da publicação desta lei” (MOSSORÓ, 2018, s.p.).

No prosseguir da análise, outra mudança a ser abordada quanto à disposição do texto político se refere à instituição das sanções aplicáveis em casos em que os resultados se engendram de forma abaixo do desejado pela Administração. O Art. 9º do PL 227/2017 trata que:

Os resultados considerados abaixo do desejável ensejarão a celebração de protocolo de compromisso, a ser firmado entre a unidade educacional ou órgão de apoio à Educação e a SMED devendo conter:

I – O diagnóstico objetivo das condições da oferta educacional;

II – Os encaminhamentos, processos e ações a serem adotados pelas unidades educacionais, órgão de apoio à educação e a SMED, com vistas a superar as dificuldades detectadas;

III – A indicação de prazos e metas para o cumprimento de ações, expressamente definidas, e a caracterização das respectivas responsabilidades dos dirigentes;

IV – A criação, por parte das unidades educacionais, órgãos de apoio e SMED, de comissão de acompanhamento do protocolo de compromisso.

Essa redação permaneceu intacta até o quarto inciso do artigo supracitado, sendo transposta ao PL 20/2018, contudo, teve seus § 1º, 2º e 3º suprimidos, que enunciavam a subscrição da política educacional do município a uma organização que aduz para as métricas das avaliações de terceira geração (BONAMINO; SOUSA, 2012), ou de responsabilização forte (*high stakes*) (BROOKE, 2008), em que os resultados e o desempenho das instituições escolares são determinantes para a aplicação de sanções e/ou premiações de cunho material. Assim, o texto seguia em sua formulação inicial onde:

§ 1º O protocolo a que se refere o *caput* deste artigo será público.

§ 2º O descumprimento do protocolo de compromisso, no todo ou em parte, poderá ensejar a aplicação das seguintes penalidades:

I – Suspensão temporária do Programa de Manutenção das Escolas Municipais (PROMEM) no caso das unidades educacionais;

II – Advertência ou perda de mandato do dirigente responsável pela ação não executada, no caso da SMED e outros órgãos de apoio à educação.

§ 3º As penalidades previstas neste artigo serão aplicadas pela SMED responsável pela execução da política e supervisão da educação infantil e ensino fundamental, e pelo Poder Executivo Municipal, após resultado de processo administrativo próprio, ficando assegurado o direito de ampla defesa e do contraditório. (MOSSORÓ, 2017, s.p.).

As sanções e penalidades previstas no corpo do texto anteriormente transcrito, direcionadas às unidades educacionais e aos agentes escolares em geral, acirram as complicações referentes a uma problemática já enunciada quanto à disposição da qualidade na oferta educacional, ao que se propõe a remediar os efeitos de uma ordem metabólica de reprodução de resultados quantitativos indesejáveis com a penalização das escolas ao suplantarem um recurso necessário para a melhoria de aspectos de sua infraestrutura. Em uma esteira de ideação própria ao discurso de reprodução metabólico do capital, as percepções que legitimam a eficácia e eficiência de sistemas e ativos públicos, e, entretanto, a sua qualidade, são transcritas para o público na forma de evidências físicas que tratarão da tangibilização de aspectos de qualidade, sinalizando-a. Assim, na perspectiva de estabelecimento de uma melhoria contínua, deve-se considerar que os aspectos físicos e estruturais que remetem à oferta de um serviço público são elementos percebidos como sinalizadores de qualidade, e a sua avaliação incide fundamentalmente na visualização das instalações físicas, assim como nos recursos utilizados para a geração e oferta do serviço (PARASURAMAN; ZEITHAML; BERRY, 1985).

Nesse sentido, ao se considerar a dimensão de avaliação que pondera “a conservação da infra-estrutura física, especialmente das salas de aulas, biblioteca, laboratórios, e outros espaços de uso coletivo” (MOSSORÓ, 2018, s.p.), presente no Art. 3º do PL 20/2018, em uma redação sem alterações ao disposto no projeto anterior, percebe-se que há uma movimentação contraditória ao desenvolvimento do que se concebe por qualidade no âmbito da infraestrutura da Rede Municipal de Educação. Acontece que, se a avaliação considera a conservação dos ambientes físicos e a pontua enquanto item a ser aferido na mensuração de aspectos favoráveis à qualidade, tece-se nesse ponto uma peculiaridade no conceber da proposta legislativa quando se estabelece como punição por resultados desfavoráveis, a título de reforço negativo ou punição, a suspensão de recursos para a manutenção da estrutura das escolas da Rede, o que, por si, já vilipendia a perspectiva da continuidade da conservação das unidades educacionais, defasando ainda mais as possibilidades de materialização desta qualidade anunciada, mas não referendada no texto político.

A “advertência ou perda de mandato do dirigente responsável pela ação não executada” é destacada enquanto mais uma das estratégias de responsabilização de cunho material, vindo a ser materializada pela não observância de acordo formal contido em protocolo de compromisso firmado “entre a unidade educacional ou órgão de apoio à Educação e a SMED” quando do alcance de resultados abaixo do desejável, conforme versa o inciso IV do Art. 9º do PL 227/2017. Em

seguimento, no § 3º deste artigo, são enunciadas as formas em que estabelecem as punições e o processo de julgamento a ser apreciado quando do descumprimento do protocolo de compromisso:

§ 3º As penalidades previstas neste artigo serão aplicadas pela SMED responsável pela execução da política e supervisão da educação infantil e ensino fundamental, e pelo Poder Executivo Municipal, após resultado de processo administrativo próprio, ficando assegurado o direito de ampla defesa e do contraditório.

Mais uma vez, neste fragmento do texto original, suplantado quando do advento do PL complementar de 2018, percebem-se violações à LOM, notadamente no que se refere à “extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e Autárquica” (MOSSORÓ, 2016) de competência exclusiva do Poder Executivo. Assim, no texto político aprovado pela Câmara de Vereadores em 2018, as sanções previstas dizem respeito apenas à instauração de sindicância, consubstanciada na forma de processo administrativo para as seguintes situações:

Art. 11. Os responsáveis pela prestação de informações falsas ou pelo preenchimento de formulários e relatórios de avaliação que impliquem omissão ou distorção de dados a serem fornecidos a comissão de avaliação responderão administrativamente por essas condutas, em processo administrativo específico para o caso, conforme o que estabelece o estatuto do Servidor Público do município de Mossoró. (MOSSORÓ, 2018, s.p.).

Nessa perspectiva, não mais estariam atrelados os resultados considerados indesejáveis pela política a uma ótica de responsabilização que institui prejuízos materiais enquanto punição, conquanto, na égide instaurada na redação do PL complementar, é estatuído que a omissão, a distorção ou mesmo a prestação de informações falsas e/ou errôneas que venham a corromper ou desvirtuar o senso de julgamento a ser estabelecido quando da análise dos instrumentos fornecidos à comissão de avaliação ensejarão a abertura de processo administrativo, em acordo com o estatuto do Servidor Público do município.

Por fim, em seus três últimos artigos, o PL 227/2017 expõe:

Art. 12. A CAEM será instalada no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da publicação desta Lei.

Art. 13. A SMED regulamentará os procedimentos de avaliação do Siave no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da publicação desta Lei.

Art. 14 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (MOSSORÓ, 2017, s.p.).

No PL 20/2018, a redação antiga do Art. 12 é suplantada, visto que o texto político traz em seu Art. 5 a determinação da instituição de comissão para a avaliação educacional no bojo do sistema municipal, exprimindo que “o Poder Executivo deve instituir, por regulamento próprio, comissão permanente específica para avaliação da educação municipal, no prazo de 90 (noventa) dias, contados a partir da publicação desta lei.” (MOSSORÓ, 2018, s.p.), já estando a questão suficientemente pacificada. Conquanto, observa-se na transição entre um projeto de lei para o outro a transferência de responsabilidades atinente à SMED, para a figura do Poder Executivo, consubstanciada no Art. 12 do PL 20/2018, versando que “o Poder Executivo regulamentará os procedimentos de avaliação do SIAVE no prazo de 90 (noventa) dias a contar da publicação desta Lei” (MOSSORÓ, 2018, s.p.), o que legitima a competência do Executivo quanto à formalização de regulamentos propositivos para a instrumentalização das avaliações no corpo do SIAVE.

Nessa toada, a proposta de legislação anuncia, institui prazos, contudo, não enuncia as materialidades avaliativas, ao que não se dispõe a propor formatos, ou orienta quanto à forma a ser delineada em um aspecto prático cada uma das tipificações de avaliação abordadas em seu conteúdo, o que impulsiona, com efeito, a ausência de uma caracterização eficaz dos procedimentos que o projeto de lei se destina a implementar no bojo da política educacional mossoroense.

Em direção à conclusão, finaliza-se o projeto de lei 20/2018 com o seguinte enunciado: “Art. 13 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.” (MOSSORÓ, 2018, s.p.), que enuncia, para além da marcação temporal da instituição do texto político, também, o esforço empregado em revogar aquilo que se havia disposto anteriormente à matéria da criação do sistema de avaliação municipal, seja na forma da redação peculiar ao PL 227/2017, como também ao parecer que manifesta a sua reprovação, estando sanados os vícios constituintes da política no que tange às vedações ao legislador dispostas na Lei Orgânica Municipal (MOSSORÓ, 2016).

Assim, o SIAVE se encaminhou para a assunção final de seu texto político, elevado à categoria de lei municipal, com a aprovação da Câmara de Vereadores e sanção da atual prefeita, Rosalba Ciarlini. Contudo, para além do que está presente na arquitetura, há relações que dão a tônica da política avaliativa dentre a educação local que precisam ser destacadas. Portanto, na subseção seguinte, será explorada, a partir do enveredar nos processos de rupturas e continuidades na seara política, consubstanciadas nas vivências e experiências dos agentes que atuaram na

formulação da política, a organização da política diante de sua legitimação na forma de lei e os condicionantes internos e externos ao processo legislativo que atuaram para a sua atual compleição.

3.3.2 O processo de formulação e instrumentalização da agenda política: transversalidade e organização do SIAVE em face da política educacional local

Lutar contra um sistema, um modo de pensar de uma sociedade que aponta uma educação muito mercantilizada, é lutar contra os princípios do mercado. Eles servem bem para o mercado porque o mercado tem um produto a vender. Os princípios do mercado não servem na educação, porque na educação as pessoas não são produtos, e não estão numa vitrine, expostos para venda (RS1, 2021).

Considerada a suficiência da análise das transformações e mediações que envolveram a estruturação do sistema avaliativo, faz-se necessário empregar um olhar analítico não só para os pressupostos que subjazem a concepção desta política, mas, também, para as intrincadas relações e tessituras que permearam a sua totalidade, visto que o objeto se encaminha numa perspectiva transversal, que, em sua compleição, aduz para a base ideológica e funcional do pensamento que estatui a avaliação, a responsabilização e a prestação na educação mossoroense, desde os idos de 2008, com o planejamento estratégico que deflagrou o imperativo pelas reformas, seguido pela estratégia normativa da responsabilidade educacional, e do decretar da instituição do SIAVE em ato do Poder Executivo, como também das suas discontinuidades, e, por fim, nas transformações que puderam fazê-lo aprovado na forma de lei, proposta e gestada pelo Legislativo.

Introduzindo esse encadeamento de processualidades que dispõe sobre a materialização da forma atual do SIAVE, P1 (2021) aponta que o processo legislativo supracitado foi motivado pela necessidade de continuidade da política, o que para ele

[...] nem precisava ser lei, bastava ser uma política que fosse seguida, aperfeiçoada ao longo do tempo, inclusive com maior flexibilidade, porque se ela não for fixada em lei ela tem uma facilidade maior de ser aperfeiçoada ao longo do tempo, evitando a necessidade de alterar a lei toda vida que se sentir a necessidade de aperfeiçoar os instrumentos. Embora sabendo disso, nós optamos por fixar a lei que era como nós dissemos aqui, o caminho é esse, vamos seguir aqui nessa direção, independente de qual é a gestão, qual é o prefeito, independente de qual é o secretário, vamos seguir aqui. (P1, 2021).

O critério de permanência foi estabelecido por P1 como a principal motivação para a materialização da lei do SIAVE, ao passo que foram sopesados para a reorganização política

aspectos como o engessamento das mudanças e ajustes, a se dar em processo próprio, denotado pela proposição de emendas, em complementaridade do texto original. Assim, o proponente da política entende que “não tinha, necessariamente, necessidade de ser transformado em lei. Como eu lhe disse, ao ser transformado em lei, nós ganhamos em termo de continuidade, [...] mas a gente perde na flexibilidade” (P1, 2021), ao passo que se percebe a necessidade de aperfeiçoamento dos modelos gestivos assumidos pela política, e até mesmo em função das novas configurações assumidas no âmbito da Lei Orgânica do município, em redações complementares que alteram a composição do organograma da administração local e, conseqüentemente as competências e atribuições dos órgãos e autarquias presentes no dimensionamento de cada gestão, e em obediência ao que dispõe a competência privativa do município quanto ao “Art. 14 [...] III – elaborar o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual” (MOSSORÓ, 2016, s.p.).

Nesse aspecto, P1 compreende que

[...] depois de ter passado alguns anos do sistema de avaliação do ensino nós observamos a necessidade de ele ser aperfeiçoado porque nenhuma política desse nível de gestão planejamento, monitoramento de avaliação do ensino teria condição de se perpetuar e persistir *ad eternum*, ao infinito, sem necessidade de aperfeiçoamento (P1, 2021).

Dando um sentido à necessidade de reorganização da estrutura da política, P1 concebe que as reformas permanecem atentas à transformação que se engendra no espaço de gestão, e que não são destituídas de plasticidade, vindo a ser permeadas por novos elementos de ordenação da seara política e socioeconômica que molda o ato de avaliar circunscrito na política local. Mészáros (2008, p. 62-63, grifos do autor) aduz que a estratégia reformista, oportunizada no âmbito do capital, tem por ordem imanente a tentativa de promoção de uma reforma social gradual, “onde se removem *defeitos específicos*, de forma a minar a base sobre a qual as reivindicações de um *sistema alternativo* possam ser articuladas”. No que concerne a esta assertiva, o jogo político para evitar a descontinuidade de uma agenda política instituída em um sentido hegemônico de reprodução é incapaz de conceber e sustentar “a validade atemporal da ordem política e socioeconômica estabelecida”.

O proponente da política, em linhas gerais, assenta-se na perspectiva de manutenção do SIAVE, resguardadas as ambigüidades do texto político e a ausência de clareza sobre a destinação das dimensões sobre a *answerability* dos agentes políticos e educacionais circunscritos no texto

político, assim como da organização para o *enforcement* em um íterim de responsabilidade objetiva, em que

[...] a rigor não deveria ser necessário a fixação em lei, sobretudo na definição do detalhe que essas leis foram, porque mesmo que elas fossem fixadas em lei viria uma segunda possibilidade, a primeira seria de não ter lei, apenas o sentido e a importância do que é preciso fazer. A segunda possibilidade seria ter uma lei, mas uma lei mais genérica, uma lei que apenas fixasse o sentido, mas não descesse ao detalhe, e a terceira e a última possibilidade seria ter uma lei, [...] que definiria o detalhe, que foi a opção que a gente seguiu, a terceira e última (P1, 2021).

Nesse aspecto, a organização reformista propõe o resgate de um espaço de legitimação política e a sua ocupação, em que o processo de reestabelecimento da agenda para a sua manutenção e reprodução tenta desviar a atenção das determinações sistêmicas que consubstanciam os postulados da política para “discussões mais ou menos aleatórias sobre efeitos específicos enquanto se deixa a sua incorrigível base causal não só incontestavelmente permanente, como também omissa” (MÉSZÁROS, 2008, p. 64).

Assim, a decisão tomada quanto à tentativa de manter a política avaliativa no longo prazo, mesmo com sua fixação, não se mostrou efetiva, ao passo que em uma nova ordem política erigida na gestão local, outros caminhos se efetivaram enquanto possibilidades para a consecução da agenda de introjeção das lógicas de mercado na educação, notadamente quanto à disposição das avaliações externas e da organização da prática pedagógica para a performance imanente à melhoria contínua do desempenho escolar nos índices nacionais, e transnacionais. Nesse aspecto, P1 (2021) argumenta que o importante é que “se consiga oferecer para o sistema, para o aluno, educação de qualidade, então os caminhos são vários”. Contudo, reforça que o pioneirismo no tocante a tratar de “planejamento, monitoramento e avaliação de ensino” poderia ter posicionado, a nível de articulação local e estadual, o município “em termos de resultados educacionais expressos e medidos”. Na ótica dele, isso se deve ao fato de que os proponentes da política, em representação à gestão municipal, foram claudicantes quanto ao imperativo da qualidade em ordem de permanência da estruturação das políticas de responsabilidade educacional:

Nós fomos claudicantes ao longo desse tempo todo, sempre chegava alguém achando que sabe mais e achando mais que o antecessor. Sempre chega alguém achando que deve substituir a cultura que a organização tem, e aí desconsiderando outro princípio, o da ciência administrativa e da estratégia de gestão, e dizendo: vamos começar de novo! (P1, 2021).

De maneira a seguir explorando o itinerário político e sua inscrição nos discursos dos proponentes da política, é importante estabelecer o senso do contraditório ao processo de análise e instrumentalização da agenda que orientou a formulação do SIAVE em forma de lei, ao questionar a perspectiva de continuidade que figurou como motivação para o processo legislativo à representação sindical, na figura de RS1. A representante explora que não necessariamente a ameaça de descontinuidade veio a se erigir como fator preponderante para a organização do ato político,

[...] na verdade, ele vinha querendo rediscutir a lei de responsabilidade educacional. A gente vinha querendo discutir a lei de responsabilidade, eu não sei se o SIAVE foi uma forma que ele encontrou de tentar colocar alguns elementos ali. Descontinuidade do que o que o SIAVE vinha fazendo, se foi aprovado em 2019, é a gestão 2017, 2018, 2019 que fez completamente com que houvesse toda a descontinuidade. Houve toda essa descontinuidade desde que não se levavam realmente a sério esses processos de avaliação. [...] Eles não chegaram nem a gestão Rosalba, mas se você procurar depois disso quais as escolas que foram avaliadas, e que foram premiadas vamos dizer assim com essa política de 14º salário, porque o 14º porque que eu repito tanto era o eixo da política de avaliação do município. Pelo menos na prática, na vivência mesmo, o 14ª salário foi o eixo da política. Então você vai se você pegar uma lista, procurar no JOM a lista das escolas premiadas em 14º salário, você vai vendo uma queda dessa política, a queda das escolas reflete a queda da política, o impacto que ela detinha perdeu a importância. Se associa a isso que o 14ª não era pago, o que também é um outro elemento que ajuda a entender porque que foi perdendo força. (RS1, 2021).

Ao passo que a premiação atinente ao atingimento das metas propostas deixou, paulatinamente, de ser paga entre gestões, e a política perdeu o enfoque no âmbito das discussões corporificadas no campo educacional, o SIAVE e a própria responsabilidade local foram se evanescendo no bojo do campo político local.

P1 reconhece que, na transição do Poder Executivo, em uma perspectiva em que seu mandato se posicionou enquanto base oposicional, a operacionalização da agenda política reformista, em sua perspectiva e escopo de gestão, sofreria restrições, que resultaram em dificuldades para que se oportunizasse condições de materialização aos instrumentos de avaliação e responsabilização na política educacional. Na ocasião, como informa P1, havia-se perdido a coalizão entre as esferas do poder local e a autonomia para dar seguimento ao intento político circunscrito na prática avaliativa referente ao SIAVE, o que se denota em sua fala:

[...] Então, você precisa de um alinhamento... Naquela ocasião, do prefeito, o secretário, e o gerente. Quando a gerência da educação deixa de ser Gerência e volta a ser Secretaria você teria que ter um alinhamento que fosse. A política, tirando aquele alinhamento

intermediário do prefeito e do secretário, como não têm, como deixou de ter, a experiência está praticamente perdida no âmbito da Prefeitura Municipal de Mossoró (P1, 2021).

No que tange ao alinhamento delineado na afirmação de P1, consigna-se a dinâmica conceitual do campo político como instância fenomênica, em que coexistem “espaços sociais relativamente fechados hierarquizados e competitivos” (MIGUEL, 2014, p. 147). Nesse sentido, campo político, assim circunscrito, estabelece critérios de ingresso e progresso, materializando barreiras diante da circunstancialidade do processo de legitimação dos discursos e comportamentos políticos, em proporção ao quanto sua base ideológica é disruptiva à ordem consubstanciada. Assim, as barreiras do campo e a necessidade de homeostase interna em face do equilíbrio dos poderes, em uma regulação interna, importa pressão para uma adaptação ao discurso e via de ação demandado pelas instâncias de dominação no campo.

Reconhecida a virada apontada no campo político, o apoio do Executivo à agenda de gestão local era o fator substancial que, dentre as malhas de poder, trazia justificação à asserção do discurso da qualidade, na formulação de um domínio político (POULANTZAS, 2015), precisamente no âmbito da modernização e imbricação da inovação no campo da máquina pública, e, nesse ínterim, da educação (LIMA, 1994), instituída no corpo da responsabilidade e avaliação local. A esse aspecto, P1 justapõe que

[...] a importância do apoio à política de gestão é tamanha que, se você começar a comparar depois que eu saí [da Secretaria] e depois que a prefeita saiu, o que foi que aconteceu com a política de responsabilidade educacional? Aí, é só pegar a trilha dos anos seguintes até o momento que nós estamos hoje, praticamente uma letra morta (P1, 2021).

Ainda em desenvolvimento a figura do campo político e circunscrição do modelo de *accountability* adotado na municipalidade, Souza (2016, p. 244) explora que, entre o período de 2011 a 2015, na seara da implementação da política de responsabilidade educacional em Mossoró, “confirmam a concretização desse modelo que introduz novas formas de controle dos resultados por meio de processos de avaliação (*ex-ante* e *ex-post*) e responsabilização, bem como de prestação de contas”. A despeito das determinações consubstanciadas no SIAVE, que o denotam como instrumental para, e da avaliação da Rede Municipal, a mobilização para o exercício avaliativo se operacionalizou de forma bem mais assertiva em resposta às demandas dos Mapas Educacionais e do Prêmio Escola de Qualidade. A respeito disso, P1 afirma que:

As dimensões de avaliação foram colocadas no que nós chamamos de mapa educacional pra facilitar as escolas a fazerem a identificação desses indicadores e, também, colocar eles (sic) num instrumento eletrônico, numa planilha, para que facilitasse o acompanhamento. Então, eles têm lá indicadores relacionados à gestão de pessoas, relacionados à questão pedagógica, relacionados à questão de infraestrutura, e nós procuramos ali estabelecer e colocar indicadores para todas as dimensões da relação ensino-aprendizagem no ambiente escolar. Posteriormente, nós tentamos empreender com um trabalho que não foi bem-sucedido, isso já como vereador, de forma a procurar unificar os indicadores no Prêmio Escola de Qualidade e aqueles que estavam expressos no mapa educacional, porque, estranhamente, depois que nós saímos da Secretaria de Cidadania, quando nós implantamos a lei de responsabilidade, essas duas coisas começaram a caminhar distantes, como se fossem coisas separadas. Aí, a gente tentou unificar cerca de dois, três anos atrás, mas nós não obtivemos êxito. Era um trabalho já do vereador, do parlamentar, procurando contribuir para a unificação dos indicadores [...] porque eles tratam da mesma coisa. Não precisavam e nem poderiam ter sido, ou deveriam ter sido tratados de maneira adversa. E, além desses dois instrumentos expressos lá na lei de responsabilidade educacional, posteriormente, nós estivemos sentindo a necessidade de definir melhor, expressar melhor, o que é que deveria ser monitorado, o que é que deveria ser avaliado e procuramos colocar isso em lei porque como nós sabemos a política, qualquer política educacional precisa ser persistente ao longo do tempo (P1, 2021).

Contempla-se, no discurso, a reorganização instrumental daquilo que se materializou dentre a arquitetura jurídica da política de responsabilidade educacional, e de que maneira os instrumentos que proviam elementos para o monitoramento e avaliação institucional se vincularam em uma dinâmica aglutinatória ao que o SIAVE perscrutava em termos de aferição e desenvolvimento da qualidade educacional. Ressalta-se, a partir da fala de P1, que o SIAVE vem a tomar relevo a partir das lentes da responsabilidade educacional já estatuída enquanto ato normativo e elemento chave para a organização da política educacional mossoroense:

É se você não pensar na lei de responsabilidade, na lei do SIAVE, de uma maneira isolada, você vai imaginar que ele tá lá isolado do contexto. Aí, você vai olhar pra lei do SIAVE e vai dizer: mas como é que eu vou fazer tudo isso aqui? Como é que eu vou monitorar tudo isso aqui? Onde é que estão as condições? Aí, você chega a uma conclusão que é diferente daquilo que poderia concluir se você colocar o SIAVE dentro desse outro contexto, um contexto maior, um contexto bem mais amplo (P1, 2021).

A ausência de clareza discursiva e de orientação para operacionalização das avaliações presentes no SIAVE, a despeito do convite à observação da política local como um conjunto maior, tornaram o texto evasivo, eivado de lacunas conceituais e perceptuais acerca da organização a ser tomada diante da premência pela avaliação e prestação de contas. Nesse sentido, é possível apontar que os Mapas Educacionais suplantaram a racionalidade instrumental do SIAVE e se estabeleceram como as evidências físicas da competição administrada e dossiês que consubstanciam o controle

social pela indução ao resultado. Assim, o sistema avaliativo se converteu em um objeto obsoleto, ao passo que as prescrições elaboradas na lei não foram cumpridas, principalmente no tocante ao estabelecimento de uma comissão “para recepcionar os dados vindos lá da unidade escolar, propor dinâmicas e procedimentos de avaliação de aprendizagem, estabelecer diretrizes, valorizar a articulação com os sistemas estaduais, submeter o planejamento das avaliações” (P1, 2021).

Nesse aspecto, para além das questões estratégicas sobre a formulação da política, os impactos desta sobre a subjetividade da prática pedagógica reforçam seus efeitos nocivos e a omissão diante da perspectiva alienatória que a indução da qualidade, através dos processos de introdução lógica dos resultados, competição administrada e controle social admite (CLAD, 2006). Corroborando o exposto, RS1 aponta que “era muito forte o peso que tinha essa política dentro da escola, [influenciando] até na organização do planejamento dos professores, do currículo, do pensar, dos números, se (os alunos) estavam aprovados ou não, se estavam alfabetizados ou não” (RS1, 2021).

Ainda em oposição ao discurso dos proponentes da política, RS1 (2021) destaca que os efeitos da responsabilização e, principalmente, das premiações materiais, atreladas à perspectiva da avaliação, são “muito prejudiciais à qualidade da educação porque, na verdade, elas não produzem qualidade; o máximo que conseguem é produzir alguns resultados em algumas avaliações”, o que ela atribui a um estreitamento do currículo “de formação de valores de formação humana pra entrar num enfoque conteudista”, em um deslocamento da prática pedagógica para a ação circunscrita aos critérios de ensino-aprendizagem inscritos nas avaliações, “onde se perde a subjetividade da educação em função de uma objetividade simplesmente mensurável” (RS1, 2021). Em uma avaliação final do processo de formulação que consubstanciou a política de avaliação, são estabelecidas críticas à disposição da participação social, em que se aponta, enfaticamente por RS1 (2021), que esta “é mais uma lei em que os professores não foram chamados pra, pelo menos, avaliar o que tinha sido anteriormente” de modo a oportunizar uma recondução das estratégias consubstanciadas na prática avaliativa do SIAVE e em referência à política de responsabilidade educacional, o que sinaliza que não foram dadas “condições de avaliar se o que estava, se o que foi feito de fato, merecia uma continuidade, ou ser modificado”.

4 EM VIAS DE CONCLUSÃO: RUPTURAS E CONTINUIDADES NO CAMINHO DA AVALIAÇÃO MOSSOROENSE

No processo de investigação referente à formulação da política de avaliação corporificada no sistema de avaliação educacional do município de Mossoró, descortinaram-se perspectivas que reforçam um espaço comum de partida no que concerne à formação de agendas políticas que aprovisionam as lógicas de mercado e o ideário neoliberal como componente para análise e condução do processo político da avaliação.

No fluir da adequação referente aos imperativos das reformas estatais, situados no contexto da Nova Gestão Pública, e encaminhamento da organização da coisa pública de um paradigma burocrático para um modelo gestivo gerencial, o Estado – em prol de uma eficiência e eficácia que aduz os índices, a standardização e a competitividade, próprios do mercado e dos organismos privados – efetiva, em suas capacidades e competências, um afastamento da execução substantiva à execução e operacionalização das políticas, de forma a se concentrar nas dinâmicas de regulação e avaliação destes processos, que, no jogo federativo, têm se planejado no corpo das competências dos demais entes federativos.

Na educação, o aporte desses princípios imanentes à organização política e administrativa do Estado, em previsão a um modelo que consubstancia a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização como elementos de centralidade para a instrumentalização de processos regulatórios pelo Estado e pelos poderes locais, apontam para um caminho de efetivação do federalismo e descentralização dos esforços quanto à operacionalização de estratégias indutoras da qualidade e capazes de viabilizar o monitoramento do desempenho escolar, que não necessariamente evocam a autonomia e a democratização da gestão escolar.

No contexto mossoroense, as avaliações se estabeleceram por meio de um processo de introjeção da agenda de excelência educacional, que referencia a qualidade na perspectiva dos índices e na comparação analítica dos desempenhos, em legitimação de aspectos ideológicos da gestão e efetividade econômicas, em uma racionalidade normativa de modernização e inovação da política educacional. A lógica da organização discursiva que permeia a agenda da política de responsabilidade local desponta para a qualidade via indução lógica de resultados, que aduz a aferição e monitoramento da qualidade, assim como o estabelecimento de controle rígido de ordem social. A avaliação não era algo estranho à dinâmica da educação mossoroense, contudo, em prol da organização de uma agenda política específica, foi oportunizada uma ressignificação da política

educacional, na produção e internalização pelo sistema de ensino de uma cultura de planejamento e avaliação em uma vertente gerencial, que em ímpeto, foi pensada e proposta para ir além do campo da educação e alcançar outros pilares da gestão pública local, em uma proposição uniformizante e normalizadora dos processos de estabelecimento do juízo formal acerca da otimização de processos e resultados, claramente direcionados a uma racionalidade econômica empresarial.

Evidencia-se, nesse aspecto, que a primeira ruptura estabelecida, em direção à descontinuidade da parceria para com o Instituto Ayrton Senna, era substancial para a condução das intervenções para a política local e a planificação de estratégias circunscritas na reforma que veio a instituir a política de responsabilidade educacional e seus dispositivos, entre estes, o SIAVE. É possível se aperceber, nesse sentido, uma propensão à reforma que evoca referenciais de uma análise de um ambiente de negócios para justificação de cursos de ação que surgem como soluções para determinados problemas e questões da Rede Municipal de Ensino que se mostram quando do cruzamento das dimensões de uma matriz que, não necessariamente, está atenta às subjetividades da ação pedagógica, e não admite o planejamento em sua função democrática, que perfaz os fazeres e, por conseguinte, a função social da escola.

Nesse ínterim, oportuniza-se a emergência de um sistema de coordenação de esforços políticos locais que pavimentou a formação de uma perspectiva regulatória da educação, fértil aos instrumentos da *accountability* e instaurada em um controle rígido, a partir do *enforcement* característico da coação, punições e sanções de ordem material para a manutenção do jogo de qualidade que se produz na estandardização e no quantitativismo dos testes e incontáveis dossiês que comprovam a produção de evidências físicas da qualidade anunciada, mas, não necessariamente, praticada. Remonta-se que a organização da avaliação no sistema mossoroense aporta para o condicionamento de resultados à valorização profissional e mobilidade funcional, atrelando-a uma perspectiva meritocrática que foge completamente ao intento social que a educação, em vias democráticas, corrobora.

A formulação do SIAVE se olvida das questões subjetivas que concernem à questão pedagógica, fomentando a reprodução metabólica da ocupação do capital, em vias de dominação, alheio à consideração dos atores escolares, assim como do corpo docente em suas condições culturais e socioeconômicas imanentes. A materialização de um ambiente favorável à política avaliativa, em um espaço de correlação de forças institucionais e coalização política, deu a tônica

para as conquistas diante da promulgação dos atos normativos que propuseram à política educacional mossoroense caminhos e instrumentos que, não necessariamente, eram novos, mas que causaram, no que concerne às relações de trabalho, estranhamentos quanto ao significado das agenda avaliativas e ampliação do trabalho docente para a produção das evidências que consubstanciam a prestação de contas, os produtos a serem avaliados, e, por fim, a responsabilização em forma de premiação pelos resultados satisfatórios, e punições para os que se entendem pela política enquanto indesejáveis.

São anunciadas potencialidades percebidas no que diz respeito ao uso dos resultados quanto ao fortalecimento do processo decisório no âmbito das redes de ensino e no estabelecimento de uma governança pautada na interpretação das informações advindas do processo avaliativo, assim como quanto ao fortalecimento das competências em nível municipal no âmbito do planejamento e gestão educacional. Contudo, na realidade, o que se percebe é que o SIAVE não veio a ser operacionalizado conforme a sua dotação jurídica o planejava. Remonta-se a uma acumulação de avaliações, de instrumentos, de dossiês a serem preenchidos e produzidos, e dinâmicas de avaliação que se distinguem na materialidade da Rede Municipal, onde as considerações previstas quanto à proposição da tipificação das avaliações dentre o SIAVE e a responsabilidade definida quanto a atribuições reguladoras e regulamentadoras, atinente à formação de uma comissão permanente de avaliação, nunca saiu do papel.

A ausência da participação social efetiva e das discussões que alcançassem o chão da escola no processo de formulação político confirmam que, a despeito do intento de seus proponentes, o SIAVE não conseguiu gerar reverberações suficientes na educação de modo que se ensejasse ao sistema qualquer responsabilidade pelas melhorias factuais da qualidade do ensino no município. Sem participação popular consubstanciada, o sistema se tornou apenas mais um elemento, ou artefato, de uma cultura organizacional gerencialista, perdendo centralidade no processo de desmobilização da coalização de forças políticas favoráveis a seu intento. Com o esfacelamento do alinhamento nos poderes Executivo e Legislativo que seria capaz de torná-lo além de uma política de gestão, e sim um sistema em que colimasse as práticas avaliativas locais, o SIAVE se reduziu a uma proposta legislativa obsoleta.

Nesse aspecto, não que no bojo do SIAVE se esteja perdida a intenção da manutenção das avaliações na perspectiva dos proponentes do sistema, mas sim que, na ausência da significação e das representações deste, outros elementos da política de responsabilidade foram sendo

introjetados, e, no processo de adução, pouco se consegue visualizar de fato como construto de avaliação legítimo ao sistema. A premência por evitar a descontinuidade da política é devida, antes de tudo, à organização antagônica da base da gestão, que, em 2016, vetou a primeira tentativa de legislar para propor figura de lei ao SIAVE, ao passo que a perspectiva da responsabilidade educacional se encabeçou em uma gestão, e em atos políticos da base oposicionária na municipalidade. Seguindo a senda discursiva que atende ao processo de formulação política, em um momento em que se organizaram concessões e constringências para a manutenção do SIAVE, e virtual aprovação, observa-se que, novamente, sua condução para a materialização em forma de lei se fez possível apenas em novo espaço de alinhamento político, em 2019, após pressões e induções características do processo legislativo.

O sistema reporta ao espetáculo político, ao passo que sua organicidade atende a um processo de legitimação de uma imagem política, em uma construção em que a asserção de elementos de *accountability* como legitimadores da busca por eficácia e performance na educação local lançam mão, na retórica política, da imposição de referenciais e argumentos ao debate público não engendram um equilíbrio entre as pretensões à crítica e à justificação, ao que a mobilização de recursos e meios de conjugação de fatores que venham a sinalizar a qualidade esperada são assimétricos, e incipientes.

As pretensões que se registram em associar resultados a sanções e incentivos materiais assumem um viés preocupante, visto a percepção superficial dos dados em seu significado para a ação pedagógica, o que ocasiona generalizações apressadas, apropriações de resultados e limitantes ao desempenho dos alunos, assim como aponta para anomalias como o estreitamento curricular, a mobilização para o teste, e a produção de evidências para atender aos requisitos da avaliação. Isso posto, infere-se que as propostas de uso dos resultados, ou mesmo da concepção do SIAVE para uma real apropriação dos dados da avaliação para fomentar a ação pedagógica, ainda necessitam de melhor delineamento, ao que falta clareza quanto a pressupostos, estratégias e, principalmente, processos e direcionamento de responsabilidades no contexto do município para que o sistema vá além de apenas um mero dispositivo político.

A respeito da materialização da responsabilização, a configuração do processo de controle de resultados tem implicado malogros quanto à culpabilização e surgimento de mal-estar generalizado entre os atores escolares, o que afeta diretamente o trabalho docente, impactando a melhoria dos indicadores de qualidade. Por fim, destaca-se que a não consideração de

vulnerabilidades sociais e a estratificação social no âmbito da Rede também são fatores preponderantes no contexto do sistema, devendo ser plenamente assumidos como interferentes no desempenho escolar e considerados frente à dimensão da responsabilização.

Esta pesquisa não esgota as possibilidades de análise sobre a produção na temática da avaliação educacional circunscrita ao município, reconhecida a necessidade de se alcançar o chão da escola e de se visualizar aquilo que está sendo sinalizado pelo trabalho escolar nas dimensões dos instrumentos avaliativos. Verificam-se, senão lacunas, mas oportunidades em potencial para pesquisa, inclusive, no sentido de articulação das avaliações locais para com o sistema de avaliação educacional estadual, visto que os sistemas, em sua respectiva esfera federativa, são objetos nos quais se efetivam dinâmicas vinculantes das políticas públicas educacionais aos princípios da autonomia, descentralização, federalismo, municipalização e, entretanto, gestão democrática escolar.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Estado, mercado, comunidade e avaliação: esboço para uma rearticulação crítica. **Educação & Sociedade**, Campinas: Cedes, n. 69, p. 139-164, 1999.

AFONSO, Almerindo Janela. Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 22, p. 35-46, abr. 2003.

AFONSO, Almerindo Janela. Para uma crítica da avaliocracia. **OPS! Revista de Opinião Socialista**, Lisboa, n. 2, p. 14-16, nov. 2008.

AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à *accountability* baseada em testes standardizados e *rankings* escolares. **Revista Lusófona de Educação**, 13, p. 13-29, 2009a.

AFONSO, Almerindo Janela. Políticas avaliativas e accountability em educação — subsídios para um debate ibero-americano. Sísifo. **Revista de Ciências da Educação**, v. 09, p. 57-70, 2009b.

AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, v.18, n.53, p. 267-284, abr/jun. 2013.

ALVES, Alvaro Marcel. O método materialista histórico dialético: alguns apontamentos sobre a subjetividade. **Revista de Psicologia da UNESP**, v.9, n.1, 2010.

AMARAL, Maria Clara Ede; COSTA, Marilda de Oliveira. Avaliação Externa e as parcerias público-privadas na educação de Mato Grosso. In: **Didática e Prática de Ensino no contexto político contemporâneo: cenas da Educação Brasileira**. Fortaleza: EdUECE, 2016, p. 6007-6043.

APPLE, Michael W. Para além da lógica do mercado: compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo. Tradução de Gilka Leite Garcia e Luciana Ache. São Paulo: DP&A Editora, 2005.

BALL, Stephen J. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, v. 15, n. 2, p. 03-23, 2002.

BANDEIRA, Cláudia. A Avaliação Educacional no Plano Nacional de Educação – PNE, **De Olho nos Planos**, São Paulo, p.1-3, abr. 2015.

BARBOSA, L. **Igualdade e meritocracia: a ética do desempenho nas sociedades modernas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

BARBOSA, L. Meritocracia e sociedade brasileira. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 54, n. 1, p. 80-85, 2014.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARRETO, Bruno. Prefeito veta criação de sistema educacional. **Blog do Barreto**, 2016a. Disponível em: <http://blogdobarreto.com.br/prefeito-veta-criacao-de-sistema-educacional/>. Acesso em 16 mai. 2021.

BARRETO, Bruno. Francisco Carlos afirma que manutenção de veto é crime contra educação. **Blog do Barreto**, 2016b. Disponível em: <http://blogdobarreto.com.br/francisco-carlos-afirma-que-manutencao-de-veto-e-crime-contra-educacao/>. Acesso em 16 mai. 2021.

BARRETTO, Elba Siqueira de Sá. A avaliação na Educação Básica entre dois modelos. **Educação & Sociedade**, ano 22, n. 75, ago. 2001.

BARRETTO, Elba Siqueira de Sá; PINTO, Regina Pahim; MARTINS, Angela Maria; DURAN, Marília Claret Geraes. Avaliação na educação básica nos anos 90 segundo os periódicos acadêmicos. **Cadernos de Pesquisa**, n.114, p.49-88, nov. 2001.

BARROSO, João. Gestão local da educação: entre o Estado e o mercado, a responsabilização coletiva. In: MACHADO, Lourdes Marcelino; FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Política e Gestão da educação: dois olhares**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, p.173-197.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.26, n.92, esp. p.725-751, out. 2005.

BARROSO, João. O Estado e a educação: a regulação internacional, a regulação nacional e a regulação local. In: João Barroso, org. **A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores**. Lisboa: EDUCA e Unidade de I&D em Ciências da Educação, 2006, p. 41-70.

BAUER, Adriana *et al.* Avaliação de Redes de Ensino e Gestão Educacional: aportes teóricos. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v.44, n.1, 2019.

BAUER, ADRIANA *et al.* Iniciativas de avaliação do ensino fundamental em municípios brasileiros: mapeamento e tendências. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 22, n.71, 2017.

BAUER, Adriana; HORTA NETO, João Luiz. **Avaliação e Gestão Educacional em Municípios Brasileiros: mapeamento e caracterização das iniciativas em curso**: Relatório Final - Resultados do *Survey* - Volume I, Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2018.

BAUER, Adriana; TAVARES, Marialva Rossi. Introdução. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A; TAVARES, Marialva Rossi (Orgs.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil** - Origem e pressupostos. Florianópolis: Insular, 2013, p.11-18.

BAUER, Adriana; REIS, Adriana Teixeira. Balanço da Produção Teórica sobre Avaliação de Sistemas Educacionais no Brasil: 1988-2011. In: **REUNIÃO NACIONAL DA ANPED**, 36, 2013, Goiânia. Anais...Goiânia: Anped, 2013. P. 1-18.

BATISTA, Karla da Silva Costa. Município. In: **Dicionário de Política Pública no Brasil**. Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), 2012. Disponível em: <http://www.ebc.com.br/cidadania/2013/02/primeiro-dicionario-sobre-politicas-publicas-no-brasil>. Acesso em: 15 jun. 2021.

- BECKER, Selwyn W. TQM does work: ten reasons why misguided attempts fail (discussion of O. Harari's Jan. 1993 article). **Management Review**, Saranac Lake, v. 82, n. 5, p. 30, May 1993.
- BÉHAR, Alexandre Hochmann. Meritocracia enquanto ferramenta da ideologia gerencialista na captura da subjetividade e individualização das relações de trabalho: uma reflexão crítica. **Revista Organizações & Sociedade**, v.26, n.89, p.249-268, abr./jun. 2019.
- BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra Zakia Lian de. 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, abr./jun. 2012.
- 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, mai./ago. 2013a.
- BORGES, Regilson Maciel; CALDERÓN, Adolfo Ignacio. Avaliação Educacional: Uma abordagem à luz das revistas científicas brasileiras. **Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa**, v.6, n.1, p. 167-183, 2013b.
- BOURDIEU, Pierre Félix. O campo científico. In: ORTIZ, Renato (Org.) **Pierre Bourdieu: sociologia**. São Paulo: Ática, 1983, p. 122-155. (Grandes Cientistas Sociais, 39).
- BOVENS, M.; SCHILLEMANS, T.; GOODIN, R. E. Public Accountability. In: BOVENS, M.; GOODIN, R. E.; SCHILLEMANS, T. **The Oxford Handbook of Public Accountability**. Oxford: Oxford University Press, p. 1-22, 2014.
- BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974**. Dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 3 jan. 1974.
- BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9394, 20 de dezembro de 1996.
- BRASIL. **Lei n. 10.172, de 09 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 jan. 2001.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília, 2007.
- BRASIL. **Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF., 26 jun 2014.
- BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis n.º 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 13 jul. 2017.
- BROOKE, Nigel. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 128, p. 377-401, ago. 2006.

BROOKE, Nigel. Responsabilização Educacional no Brasil. **Revista ibero-americana de Evaluación Educativa**, vol. 1, n. 1, p. 93-109, 2008.

BROOKE, Nigel; CUNHA, Maria Amália de A. Cunha. Avaliação externa como instrumento de gestão educacional nos estados. **Estudos & Pesquisas Educacionais**. Fundação Victor Civita, v. 2, p. 3-64, 2011.

BROOKE, Nigel P.; CUNHA, Maria A.; FALEIROS, Matheus. **A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados**: relatório final. Belo Horizonte: Game/UFMG; Fundação Victor Civita, 2011.

CABRAL NETO, Antônio. Gerencialismo e gestão educacional: cenários, princípios e estratégias. In: FRANÇA, Magna; BEZERRA, Maura Costa (org.). **Política educacional: gestão e qualidade do ensino**. Brasília: Liber livro, 2009, p.169-204.

CÂMARA, Rosana Hoffman. Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. **Gerais: Revista Interinstitucional de Psicologia**, v. 6, n.2, p.179-191, jul./dez. 2013

CASTELAZO, José R. Reflexiones sobre modernización y modernidad político-administrativa. **Revista de Administración Pública**, México, v. 45, n. 3, set./dez, 2009.

CASTRO, Alda M. D. A. Administração Gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina. **Revista Ensaio: avaliação de políticas públicas em Educação**. Porto Alegre, v.24, n.3, p. 389-406, set./dez. 2008.

CASTRO, Alda M. D. A. Gestão das políticas educacionais e as repercussões para o trabalho docente. In: **Didática e Prática de Ensino: diálogos sobre a Escola, a Formação de Professores e a Sociedade**. Fortaleza: EdUECE, 2014, p. 1-21.

CLAD (Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento). A responsabilização na nova gestão pública latino-americana. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Nuria Cunill (Coords.). **Responsabilização na administração pública**. São Paulo: Clad/Fundap, 2006.

CERDEIRA, Diana Gomes da Silva. Fatores associados ao uso dos resultados de avaliações externas no contexto das políticas de responsabilização educacional. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. V. 34, n. 2, p. 613 - 634, mai./ago. 2018.

COELHO, Maria Inês de Matos. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v.16, n.59, p.229-258, 2008.

COSTA, Estela. **O Programme for International Student Assessment (PISA) como instrumento de regulação das políticas educativas**. 2011. 2 v. Tese (Doutorado em Administração e Política Educacional) – Universidade de Lisboa, Lisboa, 2011.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Administrador escolar: seleção e desempenho. **Revista Brasileira de Administração da Educação**, p. 139-146, 1983.

DIAS, José Augusto. Gestão da escola. In: Vários autores. **Estrutura e funcionamento da educação básica**. São Paulo: Pioneira, 1998. p. 268-282.

DINIZ, Felipe Daniel Barros. **O sistema integrado de monitoramento e avaliação do Rio Grande do Norte e as políticas de avaliação educacional: da formulação à implementação**. 144f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Centro de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019.

DUARTE, Valquíria Gomes. **POLÍTICA DE PREMIAÇÃO DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN E SUA INTER-RELAÇÃO COM A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO**. 2015. 123 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró.

DUBNICK, M. J. Accountability and Ethics: reconsidering the relationships. **International Journal of Organization Theory and Behavior**. V. 6, p. 405-441, 2003.

DURAN, M. C. G. **Avaliação de monitoramento**: uma das categorias de análise do estado da arte - avaliação da educação básica. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 22., Anais Eletrônicos, 1999.

FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury. Qualidade da educação básica: avaliação, indicadores e metas. In: VELOSO, Fernando *et al.* (Orgs.). **Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

FERNANDES, Sheila Beatriz da Silva. **GESTÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL: AÇÕES DO MAPA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN NO PERÍODO DE 2011 – 2015**. 176 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró.

FERREIRA, Lívia Andrade. A Avaliação no Plano Nacional de Educação (2014-2024). **Meta: Avaliação**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 24, p. 410-439, set./dez. 2016.

FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. As pesquisas denominadas "estado da arte". **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 79, p. 257-272, 2002.

FLEURY, Sônia. A natureza do estado capitalista e das políticas públicas. In: FLEURY, Sônia. **Estado sem cidadãos: seguridade social na América Latina** [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1994, p.11-57.

FRANCO, Karla Oliveira; CALDERÓN, Adolfo Ignacio. O Simave à luz das três gerações de avaliação da educação básica. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 28, n. 67, p. 132-159, jan./abr. 2017.

FREITAS, L. C. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? In: **Seminário de Educação Brasileira**, 3. Campinas: Cedes, 2011.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia da Pesquisa Educacional**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, v. 11, 2000, p.70-90.

GAMBOA, Silvio Ancízar Sanchez. **Epistemologia da Pesquisa em Educação**. Campinas: Práxis, 1998.

GAMBOA, Silvio Ancízar Sanchez. A dialética na pesquisa em educação: elementos de contexto. *In*: FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia da Pesquisa Educacional**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, v. 11, 2000, p.93-115.

GATTI, Bernadete A. Testes e Avaliação do Ensino no Brasil. **Educação & Seleção**, São Paulo, SP, n.16, p. 12-21, 1987.

GARCIA, Maria Manuela Alves. O campo das produções simbólicas e o campo científico em Bourdieu. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.97, p.64-72, mai. 1996.

HADJI, Charles. **A avaliação**, regras do jogo. 4.ed. Portugal: Porto, 1994.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: história e implicações**. 5ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HEREK, Mônica. **Accountability no Contexto da Educação Superior Brasileiro: Comparativo entre Universidade Federal, Estadual e Municipal**. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Faculdade de Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas. São Paulo. p. 116, 2017.

HILL, Michael J.; HUPE, Peter L. The multi-layer problem in implementation research. **Public Management Review**, v. 5, n. 4, p. 471-490, 2003.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. Formulação de políticas: instrumentos e design. *In*: HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony (Orgs.). **Política Pública: Seus ciclos e subsistemas. Uma abordagem integral**. Tradução de Francisco G. Heidemann, Rio de Janeiro: Elsevier, 2013, p.123-156.

IVO, Andressa Aita; HYPOLITO, Álvaro Moreira. **Currículo sem Fronteiras**, v. 15, n. 2, p. 365-379, mai./ago. 2015.

JESSOP, Bob. O Estado, o poder, o socialismo de Poulantzas como um clássico moderno. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 17, n.33, p.131-144, jun. 2009.

KRAWCZIC, Nora. PDE: novo modo de regulação estatal? **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, v. 38, n. 135, set./dez. 2008.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

LEÃO, Bruno Layson Ferreira; SOUZA, Allan Solano. Sistemas municipais de avaliação da educação (2014-2019): O que as pesquisas revelam? **Linhas Críticas**, Brasília, v.26, n. 1, p. 1-19, 2020.

LE GRAND, J. Los cuasi mercados y la política social. *In*: PLANAS, Esteve Oroval. (org.). **Economía de la educación**. Barcelona: Ariel, 1996.

- LEVY, Roger. Modernisation, decentralisation and governance: A public management perspective. **PSA Annual Conference**, University of Aberdeen, UK, 4-6 April, 2002.
- LIMA, Licínio C. Modernização, racionalização e otimização. Perspectivas neo-taylorianas na organização e administração da educação. **Caderno de Ciências Sociais**, n.14, jan. 1994.
- LIMA, Licínio. Modernização, racionalização e otimização: perspectivas neotaylorianas na organização e administração da educação. In: AFONSO, Almerindo J.; LIMA, Licínio. **Reformas da Educação Pública: democratização, modernização, neoliberalismo**. Porto: Edições Afrontamento, 2002. p. 17-32.
- LIMA, Licínio C. Cidadania e educação: adaptação ao mercado competitivo ou participação na democratização da democracia? **Educação, Sociedade & Culturas**, n. 23, p. 71-90, 2005.
- LINGARD, Bob. PISA: Fundamentações para participar e acolhimento político. **Educação & Sociedade**, Campinas: CEDES, v. 37, n. 136, p. 609-627, 2016.
- LOBO, Gilneide Maria de Oliveira. **O que é feito dos dados do IDEB: um estudo sobre o processo de legitimação das estatísticas oficiais**. 151f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró, 2013.
- LOBO, Gilneide Maria de Oliveira. A política de avaliação e responsabilização educacional: efeitos nas práticas escolares. In: SALES, José Albio Morreira de *et al.* **Didática e Prática de Ensino na relação com a Sociedade**. Fortaleza/CE: EdUECE, 2014. p. 1-12.
- LOUZADA, Virgínia; Marques, Roberto. POLÍTICAS DE REGULAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO NO BRASIL: INTERFACES ENTRE CURRÍCULO, AVALIAÇÃO E FORMAÇÃO DOCENTE. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v.13, n.04, p. 711-732, out./dez. 2015.
- LOPES, Fernando Dias. Crítica a transposição de ferramentas da administração privada para a administração pública: um debate sobre modernização na administração pública no Brasil. **Revista de Administração da UFSM**, Santa Maria, v.12, n.5, p. 841-856, 2019.
- LOTTA, Gabriela Spanghero. **Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019.
- LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando Luiz. Democracia e eficiência: a difícil relação entre política e economia no debate contemporâneo. **Revista de Economia Política**, v. 32, n° 4, p. 615-633, out./dez., 2012.
- LUKÁCS, György. **História e consciência de classe: estudos sobre a dialética marxista**. 3ª ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2018.
- MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, 2006.
- MARCATO, Célio Tiago; CONTI, Celso Luiz Aparecido. Justiça e igualdade na Escola: a falácia da meritocracia, **Devir Educação**, v.1, n.1, p. 66-74, 2017.

MARX, Karl; ENGELS, Friederich. **Ideologia Alemã**: Feuerbach – a contraposição entre as cosmovisões materialista e idealista. São Paulo: Martin Claret, 2012.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política – Livro 1. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. 37ª ed., São Paulo: Civilização Brasileira, 2020.

MATIAS, Marleide da Cunha. **RESPIRA-SE A META: OS PROFESSORES E A PERFORMATIVIDADE NA EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE MOSSORÓ**. 2017. 109 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró.

MEDEIROS, Sonayra da Silva; RODRIGUES, Melânia Mendonça. O gerencialismo, reforma do Estado e da educação no Brasil. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 48, n. 34, p. 216-240, jan./abr. 2014.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MIGUEL, Luis Felipe. Mecanismos de exclusão política e os limites da democracia liberal: Uma conversa com Poulantzas, Offe e Bourdieu. **Novos Estudos**, v. 33, n.1, mar., 2014.

MIYAHIRA, Ney Nakazato. **A meritocracia aplicada à realidade do setor público brasileiro – um estudo sobre a implantação da gestão de carreira por competências**. 213f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

MOSSORÓ. **Plano Estratégico da Rede Municipal de Ensino Mossoró**. Prefeitura Municipal de Mossoró. Secretaria Municipal de Cidadania. Gerência Executiva da Educação. Mossoró: PMM/SMC/GEED, 2009. 18p.

MOSSORÓ. Lei n. 2.717, de 27 de dezembro de 2010. Lei complementar n. 048 de 16 de dezembro de 2010. Institui a Política de Responsabilidade Educacional no município de Mossoró e dá outras providências. **Jornal Oficial de Mossoró**, Mossoró-RN, Ano IV, n. 75ª, terça-feira, 04 de janeiro de 2011, 2011a.

MOSSORÓ. Decreto n. 3.749, de 21 de março de 2011. Institui o Sistema de Avaliação da Educação Municipal – SIAVE e dá outras providências. **Jornal Oficial de Mossoró**, ano IV, n. 87, 25 de março de 2011, 2011b.

MOSSORÓ. Decreto n. 3.748, de 21 de março de 2021. Dispões sobre o PCPE – Plano de Capacitação dos Profissionais da Educação Municipal e dá outras providências. **Jornal Oficial de Mossoró**, ano IV, n. 87, 25 de março de 2011, 2011c.

MOSSORÓ. Lei n. 3.298, de 04 de agosto de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação do Município de Mossoró, de duração decenal e dá outras providências. **Jornal Oficial de Mossoró**, 04/0802015, 2015.

MOSSORÓ. **Emenda à Lei Orgânica n. 04/2016**. Cria, revoga e corrige a redação de artigos, parágrafos, incisos, alíneas e outros dispositivos da Lei Orgânica Municipal, 2016. Disponível em: http://168.232.152.232:8080/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/4434_texto_integral. Acesso em: 15 mai. 2021.

MOSSORÓ. **Projeto de lei nº 227/2017**. INSTITUI O SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL (SIAVE), NO ÂMBITO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E DESPORTO, 2017. Disponível em: http://168.232.152.232:8080/sapl/consultas/materia/materia_mostrar_proc?cod_materia=6922. Acesso em: 18 nov. 2020.

ALVES, Genilson. **Parecer nº 056/2018**. Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Mossoró. Disponível em: http://168.232.152.232:8080/sapl/sapl_documentos/materia/886. Acesso em 20 nov. 2020.

MOSSORÓ. **Projeto de lei nº 20//2018**. PROJETO DE LEI SUBSTITUTIVO, AO PROJETO DE LEI Nº 227/2017, QUE INSTITUI O SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL (SIAVE) NO ÂMBITO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS, 2018. Disponível em: http://168.232.152.232:8080/sapl/consultas/materia/materia_mostrar_proc?cod_materia=11666. Acesso em 18 nov. 2020.

MOTA, Ana Carolina Yashida Hirano de Andrade. **Accountability no Brasil: Os Cidadãos e seus Meios Institucionais de Controle dos Representantes**. 2006. 250f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras Humanas, Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo.

MULGAN, Richard. Accountability: an ever-expanding concept? **Public Administration, Oxford**, v. 178, n. 3, p. 555-573, 2000.

NORMAND, Romuald. Mercado, performance, accountability. Duas décadas de retórica reaccionária na educação. **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa: UL, v. 11, n. 11, p. 49-76, 2008.

OLIVEIRA, Ana Paula M. **A Prova Brasil como política de regulação da rede pública do Distrito Federal**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2011.

OLIVEIRA, Maria Márcia de. **POLÍTICA DE RESPONSABILIDADE EDUCACIONAL: GESTÃO DE RECURSOS PARA O SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE MOSSORÓ/RN**. 2016. 185 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró.

PARO, Vitor Henrique; FERRETTI, Celso João; VIANNA, Cláudia Pereira; SOUZA, Denise Trento Rebello de. A escola pública de tempo integral: universalização do ensino e problemas sociais. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.65, p.11-20, mai. 1988.

PALADINI, Edson Pacheco. As bases históricas da gestão da qualidade: a abordagem clássica da administração e seu impacto na moderna gestão da qualidade. **Gestão & Produção**, São Carlos, v. 5, n. 3, p. 168-186, 1998.

PANKE, Luciana; PHILIPPI, Ricardo. Entre a Comunicação, a Política e o Espetáculo. **Vozes & Diálogo**, Itajaí, v.18, n. 1, jan./jun. 2019.

PARASURAMAN, A.; ZEITHAML, V. A.; BERRY, L. L. A conceptual model of service quality and its implications for future research. **Journal of Marketing**, v. 49, n. 4, p. 41-50, 1985.

PATTON, M. G. **Qualitative Research and Evaluation Methods**, 3 ed. Thousand Oaks, CA: Sage, 2002.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública** [online]. V.43, n.6, p. 1343-1368, 2009.

PIZARRO, Mariana Vaitiekunas; JUNIOR, Jais Lopes. Os sistemas de avaliação em larga escala e seus resultados: o PISA e suas possíveis implicações para o ensino de ciências. **Revista Ensaio: Pesquisa em Educação em Ciências**, Belo Horizonte, v.19, p.1-24, 2017.

POLTRONIERI, Heloísa; CALDERÓN, Adolfo Ignacio. Avaliação na Educação Básica: A revista Estudos em Avaliação Educacional. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v.23, n.53, p.82-103, set./dez. 2012.

POULANTZAS, Nicos. **Poder Político e Classes Sociais**. Tradução de Francisco Silva. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. Tradução por Rita Lima. 1ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSORÓ. Número de alunos na Rede Municipal deve passar dos 20 mil em 2021. **Portal da Prefeitura Municipal de Mossoró**, 2021. Disponível em: <https://www.prefeiturademossoro.com.br/index.php/noticia/numero-de-alunos-na-rede-municipal-deve-passar-dos-20-mil-em-2021>. Acesso em: 14 jun. 2021.

RODRIGUES, Luciana; HENNINGEN, Inês. Jornalismo, a questão da verdade e a produção de subjetividade. **Arquivos Brasileiros de Psicologia**, Rio de Janeiro, v. 63, n. 3, p. 45- 57, 2011.

ROMANOWSKI, Joana Paulin; ENS, Romilda Teodora. As pesquisas denominadas do tipo "Estado da Arte" em Educação. **Revista Diálogo Educacional**, vol. 6, n. 19, p. 37-50, 2006.

ROSENDO, Teodulino Manguiera Rosendo. **Sistemas Municipais de Avaliação educacional da Paraíba: um estudo multicaso**. 162 f. Dissertação (Mestrado em Métodos e Gestão da Avaliação) – Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2015.

ROSSETTO, Gislaine A. R. da Silva; MARTINS, Adriana Claudia; FIGHERA, Claudia Martins; SANTOS, Eliane Galvão dos; POWACZUK, Ana Carla Hollweg; BOLZAN, Doris Pires Vargas.

Desafios dos estudos “estado da arte”: estratégias de pesquisa na pós-graduação. **Educação: Saberes e Práticas**, v. 1, n. 2, s. p., 2013.

SANDER, Benno. **Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A gramática do tempo**. Por uma nova cultura política. Porto: Afrontamento, 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa; CHAÚÍ, Marilena. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez Editora, 2013.

SANTOS, Fabiano Antonio dos. Do global ao local: a implantação das políticas de responsabilização docente, gestão gerencial e avaliação por resultados. **Acta Scientiarum Education**, Maringá, v.38, n.3, p.293-302, jul./set. 2016.

SAVIANI, Dermeval. Da inspiração à formulação da Pedagogia Histórico-Crítica (PHC). Os três momentos da PHC que toda teoria verdadeiramente crítica deve conter. **Interface-Comunicação, Saúde, Educação**, v. 21, p. 711-724, 2017.

SCHEIBE, Leda. O projeto de profissionalização docente no contexto da reforma educacional iniciada nos anos 1990. **Educar**, Curitiba, n. 24, p. 177-193, 2004.

SCHEDLER, Andreas. Conceptualizing accountability. *In*: SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; PLATTNER, Mark F. (Eds.), **The Self-Restraining State. Power and Accountability in New Democracies**. London: Lynne Rienner Pub., 1999, p. 13-28.

SCHEDLER, Andreas. Que es la rendicion de cuentas? **Cuadernos de Transparencia**. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública – IFAI, n. 3, jan. 2004.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual. Tessituras intergovernamentais das políticas de accountability educacional. **Revista Educação em Questão** (Online), v. 55, p. 162-186, 2017.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; NARDI, Elton Luiz. Políticas de accountability na educação básica: repercussões em municípios Catarinenses. *In*: Reunião Anual da ANPED, 35, 2012, Porto de Galinhas. **Anais.. ANPED**, 2012.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; NARDI, Elton Luiz. Accountability em educação: mais regulação da qualidade ou apenas um estágio do Estado-avaliador?. **ETD - Educação Temática Digital**, V.17, n.1, p. 58-74, 2015.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; ROSTIROLA, Camila Regina. Estado-Avaliador: reflexões sobre sua evolução no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE**, [S.l.], v. 31, n. 3, p. 493 - 510, jun. 2015.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, v. 23, n. 2, p. 427-446, 2005.

SILVA, Antônia Bruna da; FERNANDES, Maria Beatriz. AVALIAÇÕES MUNICIPAIS:

UMA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA (1990-2016). **REGAE: Revista de Gestão e Avaliação Educacional**, Santa Maria, v. 8, n.17, p.1-22, 2019.

SILVEIRA, Telma Aparecida; ARAÚJO, Caroline Silva. Gestão democrática na Educação Infantil: uma análise da RBPAE no período de 2000 a 2012. **Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação**, v. 31, n. 3, p. 697- 717, set./dez. 2015.

SILVA, Cyclene Alves da. **QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E IDEB NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN: entre o dito e o feito**. 276f. 2018. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

SILVA, Procianna Ferreira da; BRENNAND, Edna Gusmão de Góis. Políticas de Accountability na gestão educacional do estado de Pernambuco – Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. V. 34, n. 1, p. 233 - 251, jan./abr. 2018.

SOUSA, Sandra Zákia Lian de. Concepções de Qualidade da educação básica forjadas por meio de avaliações em larga escala. **Avaliação (Campinas)**, Sorocaba, v.19, n.2, jul. 2014.

SOUSA, Sandra Zákia Lian de. PIMENTA, Oliveira Cláudia; MACHADO, Cristiane. Avaliação e Gestão Municipal da Educação. **Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo, v.23, n.53, p.14-36, set./dez. 2012.

SOUSA, Sandra Zákia Lian de; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, Set. 2003.

SOUSA, Sandra Zákia Lian de; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendência. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n.14, dez. 2010.

SOUZA, Allan Solano. **Responsabilização na administração da educação: a política de responsabilidade educacional como engrenagem de controle de resultados**. 315f. Tese (Doutorado em Educação) - Centro de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Questões Temáticas e de Pesquisa, **Caderno CRH**, v. 39, p. 11-24, 2003.

TEODORO, António. **A educação em tempos de globalização neoliberal: os novos modos de regulação das políticas educacionais**. Brasília: Liber Livro, 2011.

TERRASÊCA, Manuela. Autoavaliação, avaliação externa... Afinal para que serve a avaliação das escolas? **Caderno Cedes**, Campinas, v.36, n.99, p.155-174, mai./ago., 2016.

VALLE, Ione Ribeiro; RUSCHEL, Elizete. A meritocracia na política educacional brasileira (1930-2000), **Revista Portuguesa de Educação**, v. 22, n.1, p. 179-206, 2009.

WERLE, Flávia O. C.; THUM, Adriane B.; ANDRADE, Alenis C. de. Processo nacional de avaliação do rendimento escolar: tema esquecido entre os Sistemas Municipais de Ensino.

Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, v. 17, n. 64, p. 397-420, jul./set. 2009.

WERLE, Flavia Obino Correa. Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, [S.l.], v. 19, n. 73, p. 769-792, out. 2011.

WISEMAN, Alexander W. The uses of evidence for educational policy-making: global context and international trends. **Review of Research in Education**, v. 34, n. 1, p. 1-124, 2010.

ZEITHAML, V. A.; BITNER, M. J.; GREMLER, D. D. **Marketing de serviços: a empresa com foco no cliente**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2011.

APÊNDICE I – ROTEIRO DE ENTREVISTAS

	<p>UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE – UERN FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FE DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO – DE PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - POSEDOC</p>	
<p>INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS</p> <p>1 ROTEIRO DE ENTREVISTA</p> <p>1.1. CARACTERIZAÇÃO DO ENTREVISTADO</p> <p>A) Nível de Formação: _____</p> <p>B) Cargo: _____</p> <p>C) Tempo de atuação no cargo: _____</p> <p>D) Cargo ocupado na época de concepção da política: _____</p> <p>Objetivo a ser alcançado: Analisar o processo de formulação do SIAVE dentre a conjuntura econômica, social e política do município e com relação às políticas educacionais.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Como surgiu, no âmbito do município, a necessidade da construção de um sistema de avaliação educacional próprio? Quais as motivações? 2) Como se deu a sua participação na formulação desta política? 3) Quais atores sociais participaram do processo de formulação do SIAVE? 4) Houve consulta pública aos diversos setores da sociedade civil? 5) O município se baseou em alguma experiência nacional, estadual ou municipal para formular essa política? Por quê? 6) Quais foram as condições propiciadas pelo poder executivo para formulação da política? 7) Quais foram as condições propiciadas pelo poder legislativo para formulação da política? 		

- 8) Em sua compreensão, durante a formulação do SIAVE, houve satisfação dos atores sociais com relação a esse processo?
- 9) Foi emitido algum parecer, apresentado relatório, publicada carta aberta de órgãos competentes ou setores da sociedade civil sobre o conteúdo da Lei 3.704/2019, que institui o SIAVE?
- 10) Quais as principais transformações provocadas no sistema municipal de ensino mediante a formulação do SIAVE?
- 11) Qual é a relação do SIAVE com as demais políticas educacionais existentes no município?
- 12) De que forma o SIAVE se articula com a gestão democrática do sistema municipal de ensino de Mossoró-RN?
- 13) Dentre o intervalo de tempo da efetivação do Decreto 3.749/2011 à edição da Lei 3.704/2019, houve algum ajuste na política? Se sim, quais fatores motivaram as mudanças? De onde elas partiram?
- 14) O sistema de avaliação da educação municipal prevê condições para seu monitoramento? Caso sim, de que forma esses processos foram pensados para tornar possível esse exercício?
- 15) Para a formulação da política foi apresentado algum tipo de planejamento de viabilidade financeira, por exemplo, com previsão no orçamento do município?