

DA INTRODUÇÃO DE DISPOSITIVOS DE ACCOUNTABILITY EM EDUCAÇÃO NA AMAZÔNIA TOCANTINENSE À (RE) CONFIGURAÇÃO DE ARRANJOS INSTITUCIONAIS DE GESTÃO – LÓGICA DA REGULAÇÃO POR RESULTADOS

FROM THE INTRODUCCIÓN OF RESPONSIBILITY DEVICES IN THE EDUCACIÓN IN THE AMAZONIA TOCANTINA TO THE (RE) CONFIGURACIÓN OF INSTITUTIONAL MANAGEMENT ARREGLOS – LOGIC OF REGULATION BY RESULTS

Rosilene Lagares 1
Elton Luiz Nardi 2

Resumo: O artigo aborda a temática accountability e regulação educacional por resultados. Tem por objetivo tecer uma leitura crítico-descritiva acerca da introdução de dispositivos de accountability em educação na Amazônia Tocantinense, segundo a lógica da regulação educacional por resultados, e sua correlação com a (re)configuração de arranjos institucionais de gestão educacional no estado. Tomando por base fontes bibliográficas, documentais e hipertextos relacionados à realidade pesquisada, destaca que as políticas e a gestão educacional no referido espaço geográfico coadunam com mecanismos e dispositivos de accountability patrocinados por políticas nacionais. Destaca, também, que a correlação desse fenômeno com medidas de (re)configuração de arranjos institucionais de gestão educacional no estado pode ser reconhecida em um duplo movimento de apoio ao imperativo dos resultados. **Palavras-chave:** Política e Gestão Educacional. Accountability e Educação. Avaliação da Educação. Responsabilização e Premiações. Sistema de Ensino do Tocantins.

Abstract: The article addresses the issue of accountability and educational regulation by results. It aims to provide a critical-descriptive reading about the introduction of accountability devices in education in the Tocantins Amazon, according to the logic of educational regulation by results, and its correlation with the (re)configuration of institutional educational management arrangements in the state. Based on bibliographic, documentary sources and hypertexts related to the researched reality, he highlights that the policies and educational management in the aforementioned geographic space are consistent with accountability mechanisms and devices sponsored by national policies. It also highlights that the correlation of this phenomenon with measures of (re)configuration of institutional arrangements for educational management in the state can be recognized in a double movement in support of the imperative of results.

Keywords: Educational Policy and Management. Accountability and Education. Education Assessment. Accountability and Awards. Tocantins Education System.

Pós-doutora em Educação pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc). Doutora e Mestre em Educação pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Professora Associada da Universidade Federal do Tocantins (UFT), do Programa de Pós-graduação em Educação (Mestrado e Doutorado em Educação na Amazônia/Educanorte). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6515208027900665>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2959-5573>. E-mail: roselagares@uft.edu.br 1

Pós-doutorado pela Universidade do Minho, Portugal, Doutor em Educação pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Professor Titular da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc). Pesquisador Produtividade em Pesquisa (PQ), do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Vice-Presidente (Região Sul) da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0542472765694403>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7706-3585>. E-mail: elton.nardi@unoesc.edu.br 2

Introdução

Na discussão que apresentamos, a respeito da *accountability* e da regulação educacional por resultados em educação na Amazônia Tocantinense, atentamos, primeiramente, ao que Colares (2011, p. 189) argumenta quanto às intencionalidades no uso da expressão Amazônia:

Não basta a presença do termo Amazônia para que em um texto sobre a educação, o referido fenômeno se apresente diferenciado do que ocorreu e vem ocorrendo em outras regiões do Brasil e do mundo. [...] Refletir sobre a Amazônia implica reconhecer a complexidade que se expressa na sua vasta territorialidade [...] Nesse sentido, apontamos a necessidade de incluirmos a pluralidade humana amazônica e sua distribuição pelo vasto e diferenciado território da Região, para que possamos aplicar a expressão Amazônia. Do contrário, teremos que especificar a qual “das amazônias” estamos nos referindo.

Indagamos, então, sobre o *modus operandi* da introdução de dispositivos de *accountability* em educação na Amazônia Tocantinense, segundo a lógica da regulação educacional por resultados, assim como acerca da correlação que se arma entre essa introdução e (re)configuração de arranjos institucionais de gestão educacional no estado.

Apoiando-nos em referenciais de consulta a fontes bibliográficas (LIMA; MIOTO, 2007), documentais (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005) e hipertextos (MARCUSCHI, 2005), temos por objetivo, portanto, tecer uma leitura crítico- descritiva (BOGDAN; BIKLEN, 1994) e realçar elementos relacionados à introdução de dispositivos de *accountability* em educação na Amazônia Tocantinense, segundo a lógica da regulação educacional por resultados, e sua correlação com a (re)configuração de arranjos institucionais de gestão educacional no estado. Tomamos, como recorte temporal, os anos 1990 em diante, quando teve início a institucionalização do seu Sistema Estadual de Ensino e, em âmbito nacional, a instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), introduzindo a cultura de avaliação no país (FERNANDES; GREMAUD, 2009), cultura essa reforçada por outras políticas mobilizadoras de ferramentas de *accountability*.

Accountability em educação avaliação e responsabilização na regulação por resultados

Ainda que façamos uma discussão a respeito de um determinado espaço geográfico, no caso a Amazônia Tocantinense partimos da ideia de que a educação “é produto de múltiplas determinações no tempo e no espaço [assim] extrapolam a localidade geográfica em que ela é realizada. Portanto, o local não pode prescindir do regional, do nacional, e até mesmo, do internacional [...]” (COLARES, 2011, p. 189).

É, também, nessa perspectiva que percebemos o dissenso que marca a conceituação do termo *accountability* em outros espaços geográficos. Conforme reflexões de Afonso (2019, p. 7) a esse respeito, “[...] são notórias as oscilações consoante os autores, os países, os contextos e, entre outras, as perspectivas político-ideológicas.” Do seu ponto de vista, a *accountability* afigura-se como resultante da interação ou condensação de três dimensões: avaliação, prestação de contas e responsabilização.

Schneider e Nardi (2019, p. 17), referindo-se à origem, alterações intencionais, expansão permanentes e à possibilidade de contradições do conceito de *accountability*, assinalam:

Associado, na sua origem, à possibilidade de poder se exigir dos governantes eleitos a prestação de contas à sociedade sobre ações realizadas, assim como de imputar conseqüente responsabilização pelos resultados produzidos, o conceito de *accountability* sofreu alterações ao ser incluído em agendas de cariz neoliberal, mostra de que se trata de um conceito

em permanente expansão, sincronizando com pressões contraditórias (BOVENS, 2007; MULGAN, 2000; AFONSO, 2009B).

Maroy (2011), por sua vez, aborda sobre o enlace entre medidas de *accountability* e a regulação por resultados, fazendo referência a duas variantes, dois modelos de um regime de regulação pós-burocrático: a) a regulação na lógica do quase-mercado, com Estado concentrando a definição dos objetivos do sistema e dos conteúdos do currículo de ensino e as *unidades de ensino (ou outras entidades locais)* estimuladas pelo governo central à competitividade com os outros estabelecimentos de ensino; e b) o Estado avaliador ou governança por resultados, que se baseia, fundamentalmente, em novas formas de avaliação escolas, substituindo um controle a priori por um controle a *posteriori*. Nesse caso, a atuação centralizada do Estado recai, por exemplo, na definição dos objetivos e dos programas do sistema de ensino, na avaliação externa das performances, na introdução de premiações ou sanções e na promoção da cultura da avaliação.

Acerca desses tipos de regulação, assistimos a uma hibridação dos modelos em diferentes países, haja vista os contextos institucionais e ideológicos próprios de cada nação, hibridação essa podendo ser produzida no estágio do enunciado das políticas, mas também em sua aplicação, e com as práticas e instituições existentes podendo até produzir efeitos contrários aos objetivos desejados. Isto é, trata-se de uma recontextualização dos modelos, diferente do que seria uma transposição mecânica deles. Nessa recontextualização, são construídas lógicas políticas aditivas, que coabitam com outras ou as superpõem, produzindo um efeito mosaico das políticas educacionais, cuja coerência pode ser muito fraca e mesmo ausente (MAROY, 2011).

No contexto educacional, embora não exclusivamente, as últimas décadas têm sido palco da ascensão, na agenda política de muitos países, de regimes, modelos e dispositivos de *accountability* (AFONSO, 2019), fenômeno claramente sintonizado com reformas dos Estados nacionais, segundo postulados do neoliberalismo. Significa dizer, em termos gerais, que os governos nacionais passaram a enfatizar a adoção de ferramentas de *accountability* nas políticas e na gestão educacional, portanto, na perspectiva da avaliação, prestação de contas e responsabilização. No quadro das justificativas, desponta o discurso em favor de uma maior transparência nos serviços públicos, políticas públicas de qualidade na educação e alcance de melhores índices parametrização internacional, principalmente, na educação básica.

No Brasil, especificamente a partir dos anos 1990, entraram em cena medidas de *accountability* na educação básica, identificadas com as atuais políticas de avaliação, prestação de contas e responsabilização. Segundo a argumentação de Brooke (2006, p. 378), referindo-se ao crescente enfoque nos resultados educacionais, nas nações ricas, a exigência por informações a esse respeito “tem sido respondida pela implementação de políticas de *accountability*, ou seja, de responsabilização [...]”. O autor cita a Inglaterra e os Estados Unidos como exemplos de políticas indutoras de melhorias nos resultados escolares, implementadas nesses países a partir dos anos de 1980, destacando que “há evidência de que a responsabilização vem se disseminando como alternativa de política educacional na Europa e na América Latina”. (p. 780).

Para além de uma tendência, as evidências das últimas décadas atestam a emergência de políticas de regulação da educação por resultados (em muitos casos como diretrizes nacionais) associada a mecanismos e formas de avaliação, além da prestação de contas e da responsabilização (FURTADO, 2015). A correlação dessas políticas de regulação por resultados com a melhoria da qualidade da educação pública se processa em uma conjuntura específica: de redefinição da atuação estatal implicada pelas teses neoliberais; de adoção dos referenciais da administração pública gerencial, para os quais o Estado passa de executor para avaliador e regulador; de uma regulação avaliativa centralizada no governo federal, externa aos sistemas de ensino e às instituições educacionais; de uma avaliação institucional pautada na competição entre as instituições educacionais e os sistemas de ensino e na *accountability* na lógica de mercado; de uma avaliação que combina os elementos anteriores com a responsabilização dos

profissionais da educação (FREITAS, 2007; FREITAS, 2013).

Uma das evidências marcantes da ascensão dessa correlação entre políticas de regulação por resultados e o imperativo da qualidade da educação pública é a constituição, por parte de muitos entes federados, de sistemas próprios de avaliação da educação, conforme descrevem Brooke e Cunha (2011), Schneider (2019) e Bauer (2019) tendo em conta os referenciais do Saeb. As características assumidas por esse sistema, e por outras medidas correlatas à avaliação, são indicativas de um progressivo aparelhamento do mecanismo à função de regulação por resultados.

Ao se considerar o formato e o curso de diversas políticas de abrangência nacional com interface na avaliação educacional da educação básica e na regulação por resultados, conhecidas a partir dos anos 1990, veremos reunidas evidências importantes do referido aparelhamento. De modo geral, para além das diferenças político-sociais dos governos que patrocinaram tais políticas, a tendência tem sido pela valorização de mecanismos de regulação da educação por resultados, mormente ancoradas na justificativa da necessidade de melhoria da qualidade da educação. Por estarem postos para o serviço dessa melhoria, é que os sistemas de avaliação devem operar segundo metas de resultados estabelecidos pelo Estado, com os quais se veem reforçadas as inter-relações entre avaliação, prestação de contas e responsabilização, segundo uma lógica gerencial.

Ademais, conforme propõe considerar Afonso (2009, p. 66), no contexto nacional brasileiro “modelos, experiências e debates” parecem continuar “tomando como referência o que ocorre em países centrais europeus ou nos EUA (principais artífices de uma agenda global)”, embora exista, em outras localidades, um movimento de afastamento da perspectiva político-gerencial de modo que:

[...] a problemática da *prestação de contas* e da *responsabilização* (dentro e fora do campo da educação) [está] também a afastarse de perspectivas eurocêtricas, a ganhar outra capacidade reflexiva e a conseguir maior visibilidade social e política em muitos países iberoamericanos. É, aliás, na América Latina (e mesmo em alguns países asiáticos) que estão a surgir algumas das alternativas mais democráticas, participativas e críticas neste campo.

No país, ainda que a emergência de políticas de regulação da educação por resultados associada a mecanismos e formas de avaliação, prestação de contas e responsabilização seja relacionada principalmente aos anos de 1990, Bonamino e Franco (1999, p. 108) apontam o final da década de 80 do século XX e para os interesses do Banco Mundial, para demarcar o movimento inicial de constituição de um sistema de avaliação nacional externa no campo da educação brasileira, destinado a verificar tanto a cobertura do atendimento educacional quanto o desempenho dos alunos dentro do sistema. “Tais ações levaram à subsequente institucionalização do SAEB [...] [de modo que a] década de 80 caracterizou-se pelo início de implementação de diversas reformas educacionais, com reflexos na América Latina”. Conforme descrevem as autoras:

A origem do SAEB relaciona-se com demandas do Banco Mundial referentes à necessidade de desenvolvimento de um sistema de avaliação do impacto do Projeto Nordeste, segmento Educação, no âmbito do VI Acordo MEC/Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento BIRD (Brasil, 1988). Tal demanda, aliada ao interesse do MEC em implementar um sistema mais amplo de avaliação da educação, levou a iniciativas que redundaram na criação

do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau SAEP. Já em 1988, houve uma aplicação piloto do SAEP nos estados do Paraná e Rio Grande do Norte, com o intuito de testar a pertinência e adequação de instrumentos e procedimentos. No entanto, dificuldades financeiras impediram o prosseguimento do projeto, que só pôde deslanchar em 1990, quando a Secretaria Nacional de Educação Básica alocou recursos necessários à viabilização do primeiro ciclo do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico (BONAMINO; FRANCO, 1999, p. 110).

Para Brooke (2006), a experiência no Brasil em projetos internacionais de avaliação educacional iniciou-se na década de 1990, mais especificamente, em 1990/1991, com a segunda Avaliação Internacional do Progresso Educacional de Matemática e Ciências para alunos de 9 e 13 anos; seguido pela integração ao projeto da Oficina Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (Orealc) – que comparou 14 países da América Latina; e a participação no Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), em 2000 e 2003, junto com os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Em se tratando de políticas estaduais de responsabilização, o autor cita os exemplos do Ceará (Prêmio Educacional Escola do Novo Milênio – Educação Básica de Qualidade), do Rio de Janeiro (Programa Nova Escola da Secretaria de Educação do Estado) e do Paraná (Boletim da Escola da Secretaria de Educação do Estado) (BROOKE, 2006).

Para Furtado (2015, p. 11), em pesquisa a respeito da responsabilização educacional em Pernambuco⁴, entre 2008 e 2012, mais precisamente sobre a modalidade de pagamento de incentivos salariais com base no cumprimento de metas pré-estabelecidas, a emergência de medidas de *accountability* está relacionada à utilização da Teoria da Resposta ao Item, com o Saeb, em 1995:

[...] um processo de Responsabilização Educacional crescente, o que pode ser marcado com o início da utilização da TRI (Teoria da Resposta ao Item) pelo SAEB em 1995, metodologia que passou a permitir a comparabilidade entre os resultados de suas diversas edições. [...] Pode-se dizer que, o sistema de avaliação educacional brasileiro evoluiu rapidamente a partir de 1995, de forma que, atualmente, existem inúmeros sistemas estaduais e municipais, isso sem contar que a avaliação nacional que antes era realizada de maneira amostral (SAEB) passou a ser censitária (Prova Brasil). Sendo assim, hoje temos desde as modalidades mais brandas de responsabilização, sob a forma de divulgação de resultados até as modalidades que envolvem algum tipo de premiação ou bonificação salarial.

Um alinhamento à perspectiva de responsabilização dos sistemas e das escolas pelos resultados é associado por Nardi e Schneider (2014) às avaliações em larga escala, com destaque a feição assumida pelo Saeb. No caso do ensino I fundamental, especialmente com o formato da Prova Brasil e a introdução do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), em 2007. É nessa direção a compreensão de Schneider (2019, p.472-473), de que o tema da *accountability* educacional tornou-se recorrente no Brasil a partir dos anos 2005 e 2007:

[...] a partir das mudanças operadas no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), em 2005, por meio do qual se passou a realizar avaliações censitárias em todas as escolas

públicas do país. Admite-se, no entanto, que, do ponto de vista da responsabilização, a aplicação empírica de dispositivos de *accountability* na educação básica brasileira foi efetivamente facilitada com a criação, em 2007, do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Pela via desse indicador, foram atribuídas metas bianuais às escolas públicas cuja aferição passou a ser o desempenho dos estudantes nos exames do Saeb.

Destacamos que foi em 2007 que o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) visou a expandir o papel da avaliação em larga escala de diagnóstico, realizada por meio de exames nacionais, para um referencial de política educacional para o Ministério da Educação (FERNANDES; GREMAUD, 2009) e, portanto, também abriu caminho para a introdução de medidas de *accountability* identificadas com pressupostos da Nova Gestão Pública (NGP).

Compreendendo que “tanto a argumentação teórica como as evidências indicam que os programas de *accountability* possuem potencial para elevar o desempenho dos alunos nos aspectos medidos pelos exames”, Fernandes e Gremaud (2009, p. 9) referem-se ao Saeb e à incorporação ao sistema, em 2005, da Prova Brasil. Com essa Prova, o novo passo foi a agregação da noção de *accountability* à perspectiva de avaliação, então, inaugurada, ainda que se tratasse de uma *accountability* fraca. Portanto, a produção de resultados, segundo metas estabelecidas pelo Estado, era o objetivo pulsante, enquanto a política de regulação por resultados teria no programa de *accountability* sua força motriz.

Elementos como Ideb, além de programas implementados no entorno da política de avaliação educacional impulsionada na primeira década do século XXI, como é caso do PDE, do Plano de Ações Articuladas (PAR) e do Programa Dinheiro Direto na Escola (PPDE), são apontados por Faria e Pinto (2011) como indícios de modos de regulação pós-burocráticos na educação brasileira.

Por fim, ainda sobre o cenário brasileiro, destacamos que o Plano Nacional de Educação (PNE) – 2014-2024 (BRASIL, 2014) legitimou a avaliação em larga escala e os índices de aferição de qualidade, colocando-os como pilares para a qualidade da educação, conforme previsto 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 Ideb.”

Como decorrências mais imediatas, estados, municípios e Distrito Federal são levados a alinharem-se às políticas e à lógica avaliativa descritas, de que é evidência robusta a instauração de sistemas próprios de avaliação igualmente direcionando responsabilizações às escolas, gestores, docentes e discentes, tendo no horizonte uma melhoria da qualidade educacional.

A *accountability* que se arma nesse contexto, frequentemente, implica, segundo Afonso (2009, p. 15),

[...] uma teia complexa de relações, interdependências e reciprocidades, bem como possibilidades diferenciadas de justificação e fundamentação, no caso dos professores, por exemplo, a dimensão da responsabilização é particularmente delicada uma vez que estes profissionais têm que prestar contas a várias instâncias hierárquicas (do ministério aos diretores de escola), incluindo também outros elementos da comunidade educativa (entre os quais, os pais e os próprios estudantes).

Se considerarmos a possibilidade de essa via não ser pronta e necessariamente uma matriz a ser adotada pelos sistemas de ensino na atualidade, embora sejam evidentes as fortes pressões em favor de sua adoção, resta-nos questionar a gama de determinantes, sejam eles

locais, nacionais ou internacionais, que implicam na maior ou menor permeabilidade dessa lógica nos inúmeros sistemas de ensino brasileiros. Todavia, essa é uma questão que foge ao alcance do presente trabalho.

Accountability em educação na Amazônia Tocantinense: sobre o aparelhamento do mecanismo à função de regulação por resultados

Referindo a conjuntura nacional quando da criação do estado do Tocantins, o cenário era de redemocratização da sociedade, e, no plano internacional, um período apontado como o auge das políticas neoliberais (PERONI, 2012) e da Terceira Via (GIDDENS, 1999), com reformas sendo processadas em diversos Estados nacionais, decorrentes da crise estrutural do capitalismo e seus requerimentos quanto à redefinição do papel do Estado, sobretudo no âmbito das políticas sociais, em geral, e da educação, em particular.

Foi no contexto marcado por essas circunstâncias que teve início a institucionalização e a gestão do Sistema Estadual de Ensino, regulamentado em 1994 (TOCANTINS, 1994). Esse é, conforme mencionado, um elemento a ser considerado para nossa reflexão acerca da introdução de dispositivos de *accountability* em educação na Amazônia Tocantinense, segundo a lógica da regulação educacional por resultados.

Conforme referido, a acentuação das ideias pelo movimento neoliberal, também, se fez sentir na regulação do sistema educativo estadual, restando subjacente a defesa pela substituição de arranjos institucionais identificados com modos de regulação baseados no “regime burocrático-profissional” por outros baseados no “regime pós-burocrático” (MAROY, 2011, p. 21).

Em se tratando de *accountability* na educação, destacamos a evidência da defesa à promoção, no âmbito estadual, de medidas encetadas em âmbito nacional, como o Saeb e o Ideb, bem como, e, principalmente, a constituição do sistema próprio de avaliação e premiações a alunos, professores, gestores e escolas, conforme descrevemos a seguir.

Sistema próprio de avaliação: a (re)afirmação da avaliação em larga escala

Partindo do pressuposto de que os sistemas de avaliação externa, constituídos segundo a dinâmica estruturante das reformas da administração pública levadas a efeito, especialmente, a partir dos anos de 1990 (AFONSO, 2013; SCHNEIDER; NARDI, 2019), constituem elemento central das políticas de *accountability* educacional de cariz gerencial, cabe, inicialmente, deslocarmos a atenção para esse mecanismo, no contexto estudado.

A esse respeito, pontuamos a constituição, em 2011, do sistema próprio de avaliação do Tocantins, denominado Sistema de Avaliação, Monitoramento e Valorização da Educação do Estado do Tocantins (Salto). Posteriormente, em 2015 e 2016, passou a ser denominado Sistema de Avaliação de Aprendizagem Permanente do Estado do Tocantins (Sisapto) e, em 2017, de Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Tocantins (Saeto) (LIMA, 2020; OLIVEIRA, 2020).

Embora com alterações na nomenclatura, o sistema mantém a mesma finalidade, qual seja:

[...] avaliar a qualidade de ensino e aprendizagem na Educação Básica da Rede Estadual de Ensino, promovendo a *modernização da gestão* e o aprimoramento do processo de ensino e aprendizagem, com vistas à *melhoria dos indicadores educacionais* do Estado do Tocantins (<https://www.seduc.to.gov.br>) (Grifo nosso).

Acerca da operacionalização do sistema, Almeida (2014) faz referência ao lançamento emblemático, em 2011, de edital da Secretaria de Estado da Educação do Tocantins (Seduc/TO), instituindo o Prêmio de Valorização da Educação Pública do Tocantins. O objetivo declarado seria incentivar o bom desempenho no sistema de avaliação (Salto) das Diretorias Regionais de Ensino, escolas, professores e alunos, por meio de premiações diversas, incluindo viagem de estudos, importâncias em dinheiro, *tablets* e *notebooks*.

Por razões não diversas à lógica subjacente à experiência descrita, Oliveira (2020, p. 7), em pesquisa para a compreensão das políticas públicas de *accountability* na educação estadual no Tocantins, conclui pela existência de uma tensão entre perspectivas distintas de *accountability* – democrática e neoliberal –, e que há “[...] uma tendência de *accountability* em uma perspectiva gerencial, portanto, com políticas de responsabilizações e indicativa de utilização dos resultados aferidos nas avaliações mais ao propósito gerencial”. Esse propósito será, portanto, o mobilizador de fundo da redefinição de arranjos institucionais na gestão da educação tocaninense, a fim de torná-los mais funcionais ao propósito da produção de resultados.

Premiações por desempenho: a dimensão das consequências

Outra dimensão fundamental da composição de uma *accountability* em educação orientada para os resultados é a das consequências. Conforme destacamos, sob a lógica gerencial, essa dimensão responde ao plano da responsabilização, reportando a práticas de sanção e de premiação ante os resultados obtidos (LIMA, 2020). A fim de captar evidências relacionadas a essa dimensão, recuperamos informações em hipertextos a respeito de ações de gestão da Seduc/TO, datadas a partir dos anos de 1990, por meio das quais identificamos iniciativas de premiações a alunos, professores, gestores e escolas por desempenhos considerados satisfatórios.

Um primeiro elemento-evidência é o Prêmio Gestão Escolar. Realizado desde 1998, pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), premiando com certificados, diplomas e importâncias em dinheiro, esteve presente em políticas da Seduc/TO, conforme divulgado no seguinte hipertexto (<https://www.seduc.to.gov.br>):

O Prêmio busca reconhecer boas práticas, incentivar o aprimoramento dos processos de gestão e promover ações que possibilitem a troca de experiências entre gestores, multiplicando boas estratégias.

Quem pode participar?

Escolas do ensino regular da educação básica, das redes públicas estaduais/distrital e municipais, representadas pelo diretor, que realizem o processo de autoavaliação.

Premiação

Para as escolas “Destaque Local” e “Destaque Estadual” são concedidos *certificados* pelo site.

As cinco escolas finalistas e a vencedora, recebem o *diploma* de “Destaque Regional” e “Referência Brasil” respectivamente.

É concedida também premiação em *dinheiro*, de forma não cumulava [...]. (Grifo nosso).

Outro exemplo de premiação a estudantes, que deriva do referido sistema próprio de avaliação e justificado em favor do melhor desempenho discente, apresenta-se nos hipertextos divulgados, em 2013, no *site* da Secretaria de Comunicação do Estado (<https://www.secom.to.gov.br>):

[janeiro de 2013]

O secretário das Relações Institucionais [...], representando a governadora em exercício, [. . .] , juntamente ao secretário da Educação, [...], entrega à comunidade escolar do município de Gurupi, nesta sexta-feira, 18, equipamentos para a educação [...] quando serão entregues a professores e alunos 635 tablets, destinados à premiação do Salto – Sistema de Avaliação do Tocantins, a um valor de R\$ 461,99 cada, totalizando um investimento de R\$ 293.363,65; (Grifo nosso).

[fevereiro de 2013]

O Governo do Estado continua com a *entrega dos tablets aos alunos contemplados com as melhores notas* no Salto – Sistema de Avaliação e Monitoramento da Educação do Tocantins. Na terça-feira, 19, foram entregues mais 126 tablets, aos estudantes da Diretoria Regional de Ensino de Miracema, esta semana, foram entregues mais 66 tablets aos alunos do Centro de Ensino Médio Castro Alves, e nove tablets, na Escola Estadual Criança Esperança, em Palmas.

A entrega dos tablets teve início no mês de janeiro, e já receberam os estudantes dos municípios de Ponte Alta do Tocantins, de Natividade; da Diretoria Regional de Ensino de Gurupi, de Paraíso do Tocantins e de Miracema do Tocantins. Foram contemplados com os equipamentos, 6.700 alunos, cuja relação encontra-se publicada no Diário Oficial do Estado, nº 3.605, de 11 de abril de 2012. (Grifo nosso).

[março de 2013]

[...] os estudantes da rede estadual *que alcançaram as melhores notas no sistema estadual de avaliação e monitoramento do Estado do Tocantins (Salto)* foram premiados com tablets. Foram 791 estudantes de Araguaína, 20 de Santa Fé, nove de Aragominas, sete de Carmolândia, quatro de Piraquê e cinco de Muricilândia. (Grifo nosso).

No site da Seduc/TO (<https://seduc.to.gov.br>), ainda, encontramos hipertextos divulgado o Prêmio Escola Comunitária do Tocantins, prêmio esse constituindo-se “como política pública do Estado e como indicador do Programa Gestão Compartilhada do Tocantins”, e que, embora seja “resultado de processo de *autoavaliação* da escola”, premia por desempenho considerado satisfatório com certificados e valores em dinheiro (Grifo nosso):

A etapa final do *processo de autoavaliação* é a *premiação das escolas bem sucedidas em gestão escolar*, seguindo as diretrizes do Prêmio Gestão Escolar, promovido pelo CONSED e parceiros.

[...]

Premiação

Todas as Escolas participantes receberá Certificado de Participação “Prêmio Escola Comunitária do Tocantins”;

O diretor da Escola “Destaque Estadual em Gestão Escolar” receberá Certificado de “Liderança em Gestão Escolar”

A Escola finalista receberá certificado em “Destaque Estadual em Gestão Escolar e R\$ 6.000,00 em pecúnia;

As doze Escolas selecionadas receberão certificado de “Destaque em Gestão Escolar” e R\$ 3.000,00 em pecúnia (Grifo nosso).

Ainda, apreendemos hipertexto divulgando o Prêmio Professores do Brasil (<https://seduc.to.gov.br>), instituído em 2005 pelo Ministério da Educação, e que, também, alinha-se às políticas de *accountability* com desenho gerencial. Neste caso, as premiações dirigidas a professores tomam por referência a “experiência vivida na sala de aula”, resultando na concessão de importâncias em dinheiro, placa comemorativa e, até, a distinção de “carregar a tocha no evento de Revezamento da Tocha Olímpica em 2016”.

Em 2019, outra iniciativa da Seduc/TO foi incluída ao rol de medidas “indutoras” da promoção qualidade, claramente fundada na lógica meritocrática que caracteriza a atual onda de políticas educacionais de regulação por resultados, porquanto certa combinação entre medidas de avaliação, prestação de contas e responsabilização que a caracteriza. Trata-se do Selo Quem Educa, Faz! (<https://seduc.to.gov.br>):

[criado] para *reconhecer o mérito de educadores* pela contribuição dada à melhoria da qualidade da educação básica, por meio do desenvolvimento de experiências pedagógicas e de apoio às práticas bem-sucedidas. [...] O selo consiste numa seleção e *premiação* de práticas pedagógicas. [...] *Com a premiação, os melhores trabalhos serão agraciados* com placas e certificados; participação em intercâmbios culturais educacionais, estadual e interestadual; participação na cerimônia de premiação, em 2020, *após a divulgação do Ideb*; bonificação para os profissionais das escolas e publicação dos projetos selecionados (Grifo nosso).

Outro hipertexto, divulgado no *site* do Consed (<http://www.consed.org.br>), também anunciou o Selo e sua associação com prêmios (placas, certificados, intercâmbios e valores em dinheiro), justificando-os, igualmente, como iniciativa visando à qualidade expressa pelos indicadores educacionais:

A iniciativa do Governo do Tocantins visa reconhecer a contribuição de educadores e unidades escolares para a *qualidade da Educação* nas redes estadual e municipais.

O Selo está aberto à participação de todos os educadores e de todas as escolas públicas. Esta é uma forma de reconhecimento ao trabalho que estes profissionais vêm realizando e que refletem nos *bons resultados e indicadores de qualidade* do ensino público no Tocantins. [...]

Os autores dos melhores trabalhos serão *agraciados com bonificação em dinheiro, placas e certificados; participação em intercâmbios* culturais educacionais, estadual e interestadual; além da *participação na cerimônia de premiação*, em 2020, após a divulgação do Ideb. (Grifo nosso).

O conjunto de evidências captado e submetido à análise possibilita-nos dizer da existência de um processo de acentuação e, diríamos, de conformação de mecanismos submetidos e a serviço de uma regulação orientada para resultados educacionais. Embora possam

ser tomadas como iniciativas pontuais, localizadas em diferentes tempos e cenários político-institucionais, há no conjunto delas fios de conexão identificados com a lógica regulatória aqui referida, sempre servida do mecanismo da avaliação externa e entremeada por expedientes de responsabilização. No caso em pauta, por ora fortemente relacionados à premiação e, portanto, à naturalização dos lugares de vencedores e perdedores.

Do balanço possível, impõe refletirmos mais agudamente sobre o poderio e o alcance dos “princípios político-administrativos e pedagógicos que enfatizaram a administração gerencial, a competição e a accountability, na perspectiva de uma lógica de mercado” (FREITAS, 2007, p. 187), na medida em que os mecanismos que os materializam seguem estimulando a competição entre escolas, professores e estudantes, para os quais são imputadas a responsabilização pelo desempenho e, por consequência, pelo padrão de resultados alcançados.

Se, por um lado, conforme mencionamos, a aderência do sistema estadual às composições, práticas e discursos identificados com a regulação educacional por resultados tenha justificção na forte influência de escala nacional e internacional, sem que se ignore uma parcela de consentimento, por outro, queremos destacar que a arquitetura representada pelo conjunto de medidas vem sendo sustentada por um progressivo (re)arranjo institucional no plano da gestão da educação. Em que sentido? Em termos de introdução e reconfiguração das formas organizativas institucionais, haja vista estarem sistematicamente sendo postas a serviço do imperativo da produção de resultados. Sem que ignoremos um amplo conjunto de outros exemplos, a um só tempo, a sistemática de avaliação educacional e o seu entorno aqui abordados servem para uma descrição da operacionalidade dessa engrenagem da regulação por resultados e, também, como mostras da mencionada reconfiguração institucional introduzida nesses mesmos domínios.

Servindo-nos das contribuições de Maroy (2011), acerca da caracterização do regime de regulação pós-burocrático, cujos traços se opõem à regulação burocrático-profissional e com os quais se identifica a regulação por resultados, nossas leituras indiciam, portanto, transformações de ordem institucional no governo da educação, com intensificação de marcas do chamado Estado avaliador. Embora não seja estranha a coexistência de referências identificadas com ambos os regimes, também, porque, em alguma medida, são combináveis, alguns achados, como o que apontamos a seguir, relativos à gestão do sistema estadual de ensino, sugerem a prevalência de diretrizes pós-burocráticas sobre quaisquer outras que tenham sido adotadas, eleitas ou mesmo conquistadas noutros tempos e circunstâncias.

Quais os objetivos

Estimular o desenvolvimento da *gestão democrática e eficaz*, tendo como foco o compromisso com o ensino, a aprendizagem, e os resultados das avaliações;

Sensibilizar as *escolas públicas a implantarem um modelo de gestão focado na excelência de resultados*;

Apoiar o desenvolvimento de uma *cultura de autoavaliação* da gestão escolar;

Incentivar o processo de melhoria contínua da gestão, pela elaboração de planos de ação, tendo como base a sua autoavaliação;

Divulgar e disseminar boas práticas de gestão organizacional nas escolas;

Valorizar as escolas públicas que se destaquem pela competência de sua gestão e por iniciativas e experiências inovadoras e bem sucedidas; (<https://educ.to.gov.br>) (Grifo nosso).

Assim, ante o conjunto das evidências reunidas e submetidas à análise, entendemos que a introdução de dispositivos de *accountability* na educação da Amazônia Tocantinense

também resulta consequente e apoiada pela (re)configuração de arranjos institucionais da gestão educacional no estado.

Anotações conclusivas

Da leitura crítico-descritiva acerca da introdução de dispositivos de *accountability* em educação na educação da Amazônia Tocantinense, também assinalamos tratar-se de fenômeno correlacionado à (re)configuração de arranjos institucionais de gestão educacional no estado. Percebido como um duplo movimento, diremos que tal (re)configuração é, por um lado, mobilizadora da introdução de dispositivos de *accountability* que operam na lógica da regulação educacional por resultados, e, por outro, que o impulso a tais dispositivos e lógica é gerador de demandas que, sistematicamente, instam outras e mais incisivas adequações nos arranjos institucionais de gestão, a fim de tornar mais efetivo o imperativo dos resultados.

Essa dinâmica permite-nos apreender, então, que a confluência de fatores e condições de escala nacional e estadual, incidentes no plano da gestão educacional, vem favorecendo a franca introdução de dispositivos de *accountability*, informados por medidas relacionadas à avaliação, prestação de contas e responsabilização, tendo por mandamento primeiro a produção de resultados educacionais passíveis de mensuração.

A síntese possível, ante os dados e argumentos aqui lançados, é que se trata da emergência de políticas de regulação educacional por resultados na educação tocantinense, vinculada na avaliação estandardizada de desempenho, na eficiência e na produtividade, que juntas constituem matéria prima para o fomento à competitividade e à precarização do que consideramos qualidade educacional substantiva e com relevância social.

Referências

AFONSO, A. J. A propósito de políticas de *accountability* em educação: leituras outras em torno de um projeto de pesquisa. In: SCHNEIDER, M. P.; NARDI, E. L. **Políticas de *accountability* em educação: perspectivas sobre avaliação, prestação de contas e responsabilização**. Inuí: Editora Unijuí, 2019. p.7-15.

AFONSO, A. J. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Rev. Bras. Educ. [online]**. Brasília, v.18, n. 53, p. 267-280, 2013. Disponível em: www.scielo.br. Acesso em: 3 de dez. 2019.

AFONSO, A. J. Políticas avaliativas e *accountability* em educação: Subsídios para um debate ibero-americano. **Sísifo**, Lisboa, n. 9, p. 57-69, maio/ago. 2009. Disponível em: <http://www.revistasisifo.com>. Acesso em: 10 de dez. 2019.

ALMEIDA, N. R. de. **Prova Brasil: instrumento (re)orientador da prática de leitura em uma escola da rede estadual de ensino de Araguaína-TO**. Dissertação (Mestrado em Letras). Universidade Federal do Tocantins, Campus Universitário de Araguaína, Programa de Pós-Graduação em Letras. Araguaína, TO, 2014.

BAUER, A. Avaliação de Redes de Ensino e Gestão Educacional: aportes teóricos. **Educ. Real**. Vol. 44 nº 1 Porto Alegre, 2019. Disponível em: www.scielo.br. Acesso em: 11 fev. 2020.

BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto: Porto Editora, 1994.

BONAMINO, A; FRANCO, C. Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB. **Cad. Pesqui. [online]**. 1999, n.108, p.101-132. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 15 fev. 2020

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial União**, Poder Executivo, Brasília, DF, Edição Extra, nº 120-A, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1-8.

BROOKE, N. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 36, n. 128, p. 377-401, maio/ago. 2006. Disponível em: www.scielo.br. Acesso em: 15 fev. 2020

BROOKE, N.; CUNHA, M. A. A Avaliação Externa como Instrumento da Gestão Educacional nos Estados. **Estudos & Pesquisas Educacionais**, São Paulo, p. 17-79, 2011. Disponível em: www.educadores.diaadia.pr.gov.br. Acesso em: 23 mar. 2020.

COLARES, A. História da Educação na Amazônia: questões de natureza teórico-metodológicas: críticas e proposições. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, número especial, p. 187-202, out2011. Disponível em: <https://www.histedbr.fe.unicamp.br>. Acesso em: 15 dez. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. **Educadores terão até 15 de outubro para participar do Selo Quem Educa, Faz!** 6 de jun. 2019. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <http://www.consed.org.br>. Acesso em: 23 mar. 2020

FARIA, G. G.; PINTO, M. de F. N. Emergência de novos modos de regulação no sistema educacional brasileiro. **Anais Simpósio da Associação Nacional de Política e Administração da Educação**, 2011. Disponível em: <https://www.anpae.org.br>. Acesso em: 5 nov. 2019

FERNANDES, R.; GREMAUD, A. **Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas**. 2009. Disponível em: <http://www3.fgv.br> Acesso em: 5 nov. 2019

FREITAS, D. N. T. **A Avaliação da Educação Básica no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2007.

FREITAS, L. C. de. Políticas de responsabilização: entre a falta de evidência e a ética. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n. 148, p. 348-365, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 15 fev. 2020.

FURTADO, C. S. do V. **Responsabilização Educacional em Pernambuco**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Juiz de Fora. Programa de Pós-Graduação em Educação. Juiz de Fora, MG, 2015. Disponível em: <http://www.ufjf.br/ppge>. Acesso em: 14 nov. 2019.

GIDDENS, A. **A Terceira Via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social democracia**. Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges – 2. tiragem – Rio de Janeiro: Record, 1999.

LIMA, P. F. de M. **Políticas de accountability na educação tocantinense: um estudo sobre incentivos (e punições) por desempenho**. Trabalho de Conclusão de Curso (Pedagogia). Universidade Federal do Tocantins, Campus de Palmas. Palmas, TO, 2020.

LIMA, T. C. S. de; MIOTO, R. C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Rev. Katálysis**. Florianópolis, v. 10 n. esp. p. 37-45, 2007. Disponível em: <http://https://periodicos.ufsc.br>. Acesso em: 25 jan. 2020.

MARCUSCHI, L. A.. Heráclito e o hipertexto: o logos do hipertexto e a harmonia do oculto. In: Encontro Nacional Sobre Hipertexto, 1, 2005, Recife. Anais... Disponível em: <http://www.ufpe.br>. Acesso em: 25 jan. 2020.

MAROY, C. Em direção a uma regulação pós-burocrática dos sistemas de ensino na Europa?. In:

OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. (Org.). **Políticas públicas e Educação: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011. p. 19-46.

NARDI, E. L.; SCHNEIDER, M. P. Accountability em educação: Políticas educativas e regulação da qualidade. **Anais VIII Jornadas de Sociología De La UNLP**, 3 al 5 de diciembre de 2014, Ensenada, Argentina. En Memoria Académica. Disponível em: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar>. Acesso em: 16 set. 2019.

OLIVEIRA, C. V. S. **Accountability e políticas de responsabilização na realidade educacional no Tocantins**: tensionamento entre as perspectivas neoliberal e democrática. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Tocantins. Programa de Pós-Graduação em Educação. Palmas, TO, 2020.

PERONI, V. M. V. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições**, Campinas, v. 23, n. 2 (68), p. 19-31, maio/ago. 2012. Disponível em: www.scielo.br. Acesso: 19 fev. 2019.

SCHNEIDER, M. P. Dispositivos de accountability na reforma da educação básica brasileira: tendências em curso. **Rev. Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 19, n. 60, p. 469-493, jan./mar. 2019. Disponível em: www.scielo.br. Acesso: 19 fev. 2019.

SCHNEIDER, M. P.; NARDI, E. L. **Políticas de accountability em educação**: perspectivas sobre avaliação, prestação de contas e responsabilização. Inuí: Editora Unijuí, 2019.

SECRETARIA DE ESTADO DA COMUNICAÇÃO. **Em Araguaína**, Governo inaugura Complexo de Delegacias de Polícia. 16 de mar. 2013. Disponível em: <https://www.secom.to.gov.br>. Acesso em: 23 mar. 2020.

SECRETARIA DE ESTADO DA COMUNICAÇÃO. **Governo do Estado continua com as entregas dos tablets. 20 de fev. 2013**. Disponível em: <https://www.secom.to.gov.br>. Acesso em: 23 mar. 2020.

SECRETARIA DE ESTADO DA COMUNICAÇÃO. **Governo do Estado entrega tablets, laptops, instrumentos musicais e inaugura Telecentro no município de Gurupi**. 17 de jan. 2013. Disponível em: <https://www.secom.to.gov.br>. Acesso em: 23 mar. 2020.

SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DO TOCANTINS. **Prêmio Escola Comunitária do Tocantins**. Palmas, TO. 23 mar. 2020. Disponível em: <https://www.seduc.to.gov.br>. Acesso em: 23 mar. 2020.

SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DO TOCANTINS. **Prêmio Professores do Brasil**. Palmas, TO. 23 mar. 2020. Disponível em: <https://www.seduc.to.gov.br>. Acesso em: 23 mar. 2020.

SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DO TOCANTINS. **Quem Educa, Faz!**. Palmas, TO. 23 mar. 2020. Disponível em: <https://www.seduc.to.gov.br>. Acesso em: 23 mar. 2020.

SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DO TOCANTINS. **SAETO**. Palmas, TO. 23 mar. 2020. Disponível em: <https://www.seduc.to.gov.br>. Acesso em: 23 mar. 2020.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **PERSPECTIVA**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez., 2005. Disponível em: <https://ced.ufsc.br>. Acesso em: 10 abr. 2019.

TOCANTINS. Assembleia Legislativa. **Lei nº 653**, de 19 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a criação do Sistema Estadual de Educação do Tocantins e dá outras providências. Palmas, TO, 1994.

Recebido em 06 de agosto de 2020.

Aceito em 15 de junho de 2020.