

Planos municipais de educação e responsabilidade educacional em Mossoró-RN: o que os documentos revelam?

DOI [10.29327/235555.1.2-1](https://doi.org/10.29327/235555.1.2-1)

Allan Solano Souza¹

Bruno Layson Ferreira Leão²

RESUMO

O objetivo desse trabalho é analisar os planos municipais de educação de Mossoró-RN e suas relações com a política de responsabilidade educacional. A abordagem qualitativa foi adotada, e a análise de conteúdo utilizada para organização dos dados. Conclui-se que tais políticas atenderam criteriosamente os planos nacionais de educação, ratificando a responsabilidade educacional como responsabilização pelo controle de resultados como forma de apresentar melhorias na qualidade da educação municipal.

Palavras-chave: planos nacionais de educação; planos municipais de educação; responsabilidade educacional.

Introdução

Este estudo objetiva analisar os planos municipais de educação de Mossoró-RN e suas possíveis relações com a política de responsabilidade educacional. Estes instrumentos atendem aos ditames jurídicos da educação brasileira, consubstanciados na Constituição

¹ Pedagogo, Especialista, e Mestre em Educação pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Realizou Estágio Científico Avançado (Doutorado Sanduíche) na Universidade do Minho, em Portugal-PT. Professor Adjunto IV, da Faculdade de Educação da UERN, lotado no Departamento de Educação. Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Estado Educação e Sociedade (GEPEES/UERN/CNPq). Participa do Grupo Internacional de Pesquisas em Práticas, Políticas e Gestão da Educação - GIPPPGE. Coordenou o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência - PIBID/UERN (2018/2020). Atuou no Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão - CONSEPE, como representante suplente do Campus de Pau dos Ferros. Docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação (POSEDUC) da UERN. As áreas de interesses de pesquisas são: Estado e Políticas e Administração Educacional.

² Doutorando em Educação pelo Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), na linha de pesquisa "Educação, políticas e práxis educativa", e bolsista CAPES. Mestre em Educação pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), tendo desenvolvido pesquisa sobre o sistema municipal de avaliação educacional de Mossoró-RN (SIAVE). É Pedagogo pelo Centro Universitário Leonardo da Vinci (UNIASSELVI), e bacharel em Administração pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Suas áreas de interesse na pesquisa são regulação e avaliação da pós-graduação *stricto sensu*, avaliação de políticas públicas, avaliação e responsabilização educacional.

Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, 9.394/1996, e em consonância com o Plano Nacional de Educação.

A questão de partida que norteou este estudo foi: o que diz os planos municipais de educação de Mossoró (2004-2013; 2015-2024) sobre a responsabilidade educacional? O percurso metodológico consistiu em uma perspectiva qualitativa que permite compreender a complexidade do fenômeno interessando-se mais pelo processo do que pelo produto e nela é possível utilizar vários instrumentos e procedimentos, dentre eles a análise documental (BOGDAN; BIKLEN, 1994). A análise de conteúdo foi a técnica utilizada para organização e seleção do corpus da pesquisa, principalmente, considerando, a construção de unidades temáticas (BARDIN, 1979).

A estrutura deste texto é a seguinte: além da introdução, em uma primeira seção, discorre-se sobre os planos municipais de educação no contexto dos dois últimos planos nacionais de educação (2001-2010; 2014-2024). Na segunda seção, são expostas as análises como forma de expressar a seleção dos dados compilados dos documentos, mais as conclusões.

Os planos municipais de educação (PME) são instrumentos de planejamento, controle e monitoramento das metas e estratégias educacionais para um período de dez anos, cuja natureza é um registro escrito, sob a forma de documento aprovado pela Câmara dos Vereadores (BORDIGNON, 2014), demonstrando parte da autonomia conquistada pelos municípios.

O Plano Nacional de Educação (2001-2010) – Lei nº 10.172 - elencou estratégias e diretrizes, fazendo referência ao regime de colaboração entre os entes federados (BRASIL, 2001). A partir do fim da sua vigência, e depois de amplo debate com a sociedade, em junho de 2014, foi aprovada a Lei nº 13.005, do PNE (2014-2024), reforçado a necessidade do regime de colaboração entre Distrito Federal, estados e municípios a fim de elaborarem ou atualizarem seus planos articulados com a União (BRASIL, 2014).

Nesse contexto, o município de Mossoró-RN criou um sistema próprio, aprovado por meio da lei 1.109/1997, gozando de sua competência legislativa e administrativa (MOSSORÓ, 1997). Conforme Oliveira (2010, p. 6):

Como já havia rede municipal de educação consolidada, o FUNDEF, contribuiu para a expansão e organização do Sistema Municipal de Ensino, instituído pela lei municipal 1.109/1997, e logo em seguida, a lei 110/1997 criava o conselho municipal de educação e Lei Municipal 1.111/1997, de 03 de julho, instituiu o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do

FUNDEF; em 2004, com a elaboração do Plano Municipal de Educação estava em franco processo de consolidação (OLIVEIRA, 2010, p. 6).

Trata-se, portanto, de um município que buscou consolidar a sua visão sistêmica de educação por meio da elaboração de políticas em consonância com os encaminhamentos nacionais.

Os planos municipais de educação de Mossoró-RN e sua relação com a política de responsabilidade educacional

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 tange a configuração de seu sistema próprio de ensino (MOSSORÓ, 1997). 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, onde 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. 2).

Em meados dos anos 2000, mais precisamente entre 2004 e 2012, esteve a 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 quanto a sua organização administrativa, disposta, na época, em Lei complementar de nº 01/2000, editada face a 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 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 a 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, sejam estes: “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, p.3).

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 manteve-se em permanência, com a ausência de descontinuidades quanto a figura da secretária da pauta.

Em seguimento, 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 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 anúncio 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. Lêda 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.3).

À luz do PME (2004-2013), é perceptível um “diagnóstico da clientela escolar”, o qual tem como foco o aluno da zona urbana e rural como cliente. Esse trecho indica que a definição de metas para o ensino fundamental, objetiva reduzir “a evasão e reprovação escolar, visando a permanência e a melhoria da qualidade da educação” (MOSSORÓ, 2004, p.46).

O Plano Municipal de Educação de 2004 foi aprovado em 24 de julho, com a publicação da Lei 1.978/2004. O município e a sociedade civil se responsabilizaram por sua avaliação periódica, sob acompanhamento dos poderes Executivo e Legislativo. No contexto de publicação do texto escrito do PME, ficou estabelecido que a primeira avaliação ocorreria no seu quarto ano de vigência, ressaltando o papel dos poderes na sua divulgação e na realização dos objetivos e metas de implementação. Além disso, previu-se que os planos plurianuais seriam elaborados para dar suporte às metas dessa medida (MOSSORÓ, 2004).

No âmbito deste documento atribuiu-se à Câmara Municipal a responsabilidade de aprovar medidas legais de correção das deficiências e distorções apresentadas no quarto ano de vigência do PME. Ainda, estabeleceu-se a vinculação de recursos nos Planos Plurianuais - PPA do município para dar suporte às metas planejadas. No entanto, dentre os objetivos do PME, apenas um se refere à prestação de contas, que correspondeu a centralizar, registrar e divulgar as informações relativas à educação municipal. Nesse sentido, o PME estabeleceu como diretrizes a melhoria da qualidade de ensino e a elevação dos níveis de produtividade escolar, assim como a implementação de ações para reduzir os problemas críticos dessa etapa.

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 os serviços em uma “conceptualidade” clássica, onde 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, se distingue da lógica social, que no bojo das relações possíveis entre a perspectiva econômica e a construção democrática, se faz possível pela autonomização do fazer político. Compreende-se que a esfera do social “constitui-se em lócus privilegiado para se desvendar a contradição principal

que movimenta esta sociedade”, e que nesse ínterim, deve estar atenta à organização e emergência de sistemas enquanto produtos de políticas públicas orientadas à práticas que avigoram a reprodução social e econômica hegemônica, que apenas atenua os efeitos destrutivos da ordem capitalista, mas que em sua intervenção, 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).

Verificou-se no PME que há objetivos que sinalizam a instituição de “conselhos de escolas, para promover a participação da comunidade” (MOSSORÓ, 2004, p.48). Porém é uma participação vigiada, controlada pelo Grupo de Articulação e Fortalecimento dos Conselhos Escolares.

No que tange à avaliação, existe uma tendência de introduzir instrumentos para verificar o nível de desempenho dos alunos, não sinalizando quais são. O PME reforça o foco da política educacional do Município no aluno, principalmente, realizando um censo educacional para identificar as crianças e os adolescentes de 6 a 14 anos que estão fora da escola. Este documento impulsionou a implantação da cultura da avaliação, prevista inicialmente, na lei que criou o sistema municipal de ensino de Mossoró, e mais tarde na política de responsabilidade educacional que cravou a “avaliocracia” como princípio fundamental para consubstanciar um sistema próprio de avaliação, mais conhecido como SIAVE.

O Sistema Municipal de Avaliação de Mossoró (SIAVE) é uma política instituída a partir do Decreto nº 3.749/2011 no âmbito da Rede Municipal de Ensino. 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, 2011, p.1).

Através do decreto supracitado, de 21 de março de 2011, o sistema é estabelecido 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).

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*, onde as prescrições referentes à organização do juízo avaliativo, da capacidade de aceder à propostas de responsabilização dos agentes e demandar a prestação de contas, se estruturam 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), que dizem respeito à instituição das vozes dos agentes responsáveis pelo processo de tomada de decisão face a organização do texto político, que 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 concedem 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 tornar-se 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 alcançá-los (PARO *et al.*, 1988, p. 228).

Quanto à unidade temática **financiamento e gestão da educação**, nesse PME, constatou-se que o plano expôs a necessidade de formar um quadro de diretores qualificados em nível superior e “preferencialmente com cursos de pós-graduação” (MOSSORÓ, 2004, p. 82). No eixo **avaliação do plano**, o PME destaca a necessidade de implementação de um “programa sistemático de acompanhamento e avaliação dos estabelecimentos de Educação Infantil” e de um “programa de avaliação de desempenho para atingir todas as escolas do sistema municipal de ensino” (MOSSORÓ, 2004, p. 83).

Nessa unidade temática, há ênfase quanto à participação da comunidade escolar e da centralização das informações pelo Órgão Central da Educação do município, fazendo referência à **avaliação contínua** como forma de democratizar o processo de **avaliação do plano**. A conjuntura política que se insere este plano revela que trouxe algumas indicações da formulação de princípios de *accountability*, quando reconheceu a avaliação e a prestação de contas como meios fundamentais para o alcance dos objetivos educacionais e da reorganização do sistema municipal de educação nos dez anos seguintes à sua execução.

Com o fim do PME (2004-2013), em 2015, foi aprovado um novo plano (2015-2025), por meio da Lei n. 3.298, de 04 de agosto de 2015, de duração decenal. Nesse último PME, a política de responsabilidade educacional é mencionada na Meta 20, em sua estratégia 20.18, que consiste em “consolidar a Lei de Responsabilidade Educacional (LRE) do Município, tendo em vista a responsabilização dos gestores e professores, considerando a gestão dos recursos públicos e a garantia da qualidade da educação” (MOSSORÓ, 2015). No estudo em tela, observa-se que essa política é recortada por dois planos municipais de educação (2004-2013; 2015-2024).

Nessa estratégia, o foco recai sobre a responsabilização de gestores e professores quanto à gestão de recursos e a qualidade. Entretanto, não fica claro

quem são esses gestores, se são os gestores das escolas da rede municipal de ensino e os gestores do sistema, ou apenas responsabilização para os primeiros, demonstrando formas parcelares de *accountability* (AFONSO, 2010).

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 a 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.5).

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

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:			
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
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 a “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 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 à contemplar “os direitos de aprendizagem e a matriz de referência das avaliações externas”, numa alusão específica a conformidade e uniformização às matrizes educacionais permeadas pela eficiência e eficácia normalizadora. Nesse aspecto, se percebe 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, 2009).

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 a 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 a política de responsabilidade educacional do município, de maneira a atribuir sinergia a 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 a 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) onde as elites e os peritos dominam – os bancos centrais, as instituições reguladoras” (TEODORO, 2011, p.66). Nesse âmbito, se acerca a política de um modo regulatório matricial de governança, imbricado no bojo da globalização hegemônica (SANTOS, 2006), que responde a 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 a movimentação para a qualidade no seio das reformas estatais aduzem para a asserção de uma política econômica voltada a “promoção da flexibilidade e da inovação permanente em economias relativamente abertas, fortalecendo, tanto quanto possível, a competitividade estrutural e sistêmica” (TEODORO, 2011, p. 75), e que 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 numa 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. 5) denota o enfoque na estruturação da escola, e da formação docente no encaicho 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 a tona questões de autonomia, e a oportunização do exercício do poder local face às 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.6), 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, se consubstancia 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. 9).

No tocante a estratégia 19.17, destaca 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.9), 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 a 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.

O município de Mossoró-RN possui uma política de responsabilidade educacional (PRE) que foi concebida por meio de uma assessoria contratada pela Secretaria Municipal de Educação, que até 2009, recebia a nomenclatura de Gerência Executiva da Educação, em que seus planejadores materializaram na agenda educacional local os princípios gerenciais anteriormente implantados pela parceria com o Instituto Ayrton Senna, como competitividade entre escolas, ranqueamento, avaliação interna e externa, premiação em todos as classes, tendo a participação controlada pelo Poder Executivo. Esse processo teve como base as discussões realizadas no I Seminário de Planejamento Estratégico, que se configurou como um espaço de debate público, mediante um processo de legitimação pública dos resultados diagnosticados por uma auditoria nos dados educacionais.

Conclusões

Os planos municipais de educação estão situados em um contexto de expansão do planejamento educacional no Brasil e de reconhecimentos dos municípios como entes federados. Entretanto, mesmo considerando que a administração do município esteja mais próxima dos indivíduos teoricamente, o reconhecimento deste como ente autônomo, colocou alguns inconvenientes para o modelo federativo, como a dificuldades de equilíbrio e a aplicação de medidas iguais na prestação de serviços públicos. Outro inconveniente se refere à desigualdade que existe nas dotações orçamentárias estaduais e municipais.

Os PME's se inserem no sistema municipal de ensino de Mossoró como instrumentos de gestão democrática, como garantia de participação de representantes da comunidade, na forma da lei. O PME previu a dotação do CME de

infraestrutura adequada para a melhoria do desempenho de suas funções. Identifica-se, logo em seguida, que a responsabilidade é atribuída à classe dos profissionais da educação, a quem incumbe promover a garantia do direito à aprendizagem, o cuidar e o educar. O município segue as orientações previstas na legislação nacional, como maneira de responder às diretrizes e às bases da educação nacional na forma da lei, e adota mecanismos de responsabilização pelo controle de resultados como forma de apresentar melhorias na qualidade da educação municipal.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A.J. Um olhar sociológico em torno da accountability em educação. In: ESTEBAN, M.T.; AFONSO, A.J. (Org.). **Olhares e interfaces: reflexões críticas sobre a avaliação**. São Paulo: Cortez, 2010, p. 147-170.

AFONSO, A. J. Para uma concepção alternativa de accountability em educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.33, n.119, abr./jun. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302012000200008>. Acesso em: 11 maio 2016.

AFONSO, A. J. Políticas avaliativas e accountability em educação — subsídios para um debate ibero-americano. **Sísifo. Revista de Ciências da Educação**, v.9, p.57-70, 2009.

ARENDT, H. **A condição humana**. Tradução de Roberto Raposo. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1979.

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

BORDINGNON, G. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento. In: SOUZA, Donald B.; MARTINS, Ângela M. **Planos de Educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas**. São Paulo: Loyola, 2014. p. 29-54.

BRASIL. Lei no 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014a.

CERDEIRA, D. G. da S. 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.

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

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

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

LOTTA, G. S. **Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil.** Brasília: Enap, 2019.

LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F. L. Democracia e eficiência: a difícil relação entre política e economia no debate contemporâneo. **Revista de Economia Política**, v. 32, nº 4, p. 615-633, out./dez., 2012.

MOSSORÓ. **Lei 1.109/1997.** Institui o Sistema de Ensino do município de Mossoró, e dá outras providências. Mossoró, 03 de julho de 1997, 1997.

MOSSORÓ. **Lei 1/2000.** Dispõe sobre a organização administrativa da Prefeitura Municipal de Mossoró nos termos do artigo 56, parágrafo único, inciso VII, da Lei Orgânica do Município e dá outras providências. Mossoró, 31 de dezembro de 2000. Disponível em: http://168.232.152.232:8080/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/6510_texto_integral. Acesso em: 30 abr. 2022.

MOSSORÓ. **Plano Municipal de Educação de Mossoró (2004/2013):** a cidade como espaço público educador. Mossoró, 24 de junho de 2004. Disponível em: http://168.232.152.232:8080/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/8662_texto_integral. Acesso em: 30 abr. 2022.

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.

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.

MOSSORÓ. Lei nº 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**, Ano VII, nº 315-A, Mossoró, 04 de agosto de 2015.

OLIVEIRA, F. de F. **A reforma do ensino fundamental: o que mudou na escola? Um estudo sobre a implantação de políticas educacionais em Mossoró-RN (1996-**

2008). 2010. 260f. Tese (Doutorado em Educação: história, política e sociedade) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.

PARO, V. H.; FERRETTI, C. J.; VIANNA, C. P.; SOUZA, D.T. R. 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.

PINHO, J. A. G. de; SACRAMENTO, A. R. S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública** [online]. V.43, n.6, p. 1343-1368, 2009.

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

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

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

WISEMAN, A. W. The uses of evidence for educational policy-making: global context and international trends. **Review of Research in Education**, v. 34, n.1, p.1-24,2010.

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

NOTA: Os autores foram responsáveis pela concepção do artigo, pela análise e interpretação dos dados, pela redação e revisão crítica do conteúdo do manuscrito e, ainda, pela aprovação da versão final publicada.

RECEBIDO: 30/04/2022

RECEIVED: 30/04/2022

RECIBIDO: 30/04/2022

APROVADO: 27/06/2022

APPROVED: 27/06/2022

APROBADO: 27/06/2022

Municipal education plans and educational responsibility in Mossoró-RN: what do the documents reveal?

ABSTRACT

The objective of this work is to analyze the municipal education plans of Mossoró-RN and its relations with the policy of educational responsibility. A qualitative approach was adopted, and content analysis was used to organize the data. It is concluded that such policies carefully met the national education plans, ratifying educational responsibility as accountability for the control of results as a way of presenting improvements in the quality of municipal education.

Keywords: national education plans. municipal education plans. educational responsibility.

Planes municipales de educación y responsabilidad educativa en Mossoró-RN: ¿qué revelan los documentos?

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es analizar los planes municipales de educación de Mossoró-RN y sus relaciones con la política de responsabilidad educativa. Se adoptó un enfoque cualitativo y se utilizó el análisis de contenido para organizar los datos. Se concluye que tales políticas atendieron cuidadosamente a los planes nacionales de educación, ratificando la responsabilidad educativa como rendición de cuentas por el control de resultados como forma de presentar mejoras en la calidad de la educación municipal.

Palavras clave: planes nacionales de educación. planes municipales de educación. responsabilidad educativa.