



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

LUIXA XAVIER DE OLIVEIRA

**POLÍTICA DE RESPONSABILIZAÇÃO COMO ESTRATÉGIA PARA PROMOÇÃO
DE DESEMPENHO ESCOLAR: UM ESTUDO SOBRE O PRÊMIO “ESCOLA NOTA
DEZ”**

RIO DE JANEIRO

2016

LUISA XAVIER DE OLIVEIRA

**POLÍTICA DE RESPONSABILIZAÇÃO COMO ESTRATÉGIA PARA PROMOÇÃO
DE DESEMPENHO ESCOLAR: UM ESTUDO SOBRE O PRÊMIO “ESCOLA NOTA
DEZ”**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Orientadora: Prof^a. Dra. Mariane Campelo Koslinski

**RIO DE JANEIRO
2016**



Universidade Federal do Rio de Janeiro

Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Faculdade de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

A Tese intitulada "Política de responsabilização como estratégia para promoção de desempenho escolar: Um estudo sobre o Prêmio "Escola Nota Dez"

Doutorando(a): **Luisa Xavier de Oliveira**

Orientador(a) pelo(a): **Profa. Dra. Mariane Campelo Koslinski (UFRJ)**

E aprovada por todos os membros da Banca Examinadora, foi aceita pela Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro e homologada pelo Conselho de Ensino para Graduados e Pesquisa, como requisito parcial à obtenção do título de

DOUTOR EM EDUCAÇÃO

Rio de Janeiro, 15 de julho de 2016.

Banca Examinadora:

Presidente:

Mariane C. Koslinski

Profa. Dra. Mariane Campelo Koslinski (UFRJ)

Prof. Dr. Marcio da Costa

Prof. Dr. Marcio da Costa (UFRJ)

Prof. Dr. Rodrigo Pereira da Rocha Rosistolato

Prof. Dr. Rodrigo Pereira da Rocha Rosistolato (UFRJ)

Profa. Dra. Alicia Maria Catalano de Bonamino

Profa. Dra. Alicia Maria Catalano de Bonamino (PUC-RJ)

Profa. Dra. Cynthia Paes de Carvalho

Profa. Dra. Cynthia Paes de Carvalho (PUC-RJ)

CIP - Catalogação na Publicação

X48p Xavier de Oliveira, Luisa
POLÍTICA DE RESPONSABILIZAÇÃO COMO ESTRATÉGIA
PARA PROMOÇÃO DE DESEMPENHO ESCOLAR: UM ESTUDO
SOBRE O PRÊMIO "ESCOLA NOTA DEZ" / Luisa Xavier de
Oliveira. -- Rio de Janeiro, 2016.
166 f.
Orientadora: Mariane Campelo Koslinski.
Tese (doutorado) - Universidade Federal do Rio
de Janeiro, Faculdade de Educação, Programa de Pós
Graduação em Educação, 2016.
1. Regime de colaboração. 2. Política de
responsabilização escolar (School accountability).
3. Desempenho escolar. I. Campelo Koslinski,
Mariane, orient. II. Título.

AGRADEÇO...

Às minhas filhas Anna Karolyne, Alda Kércia e Maria Eduarda, donas de meus melhores sentimentos, passarinhos que, ao permanecerem no ninho à espera de meus retornos, me inspiram sempre a alçar vôos mais altos.

Aos meus pais Luis Xavier (In memória) e Nilce, que, no seu infinito amor, dedicação e confiança em mim, solicitam sempre o que eu tenho de melhor.

A minha orientadora, Prof^a Dra. Mariane Koslinski, pelo acolhimento, pelo companheirismo, pela humildade e grandeza de assumir, ao mesmo tempo, a condição de mestra e discípula.

Ao Prof^o Dr. Marcio Costa que impulsionou meu caminhar pelo tema e proporcionou um novo olhar e impressões diante da pesquisa

Ao Prof^o Dr. Eduardo Ribeiro pela colaboração e disponibilidade na construção desta pesquisa. Seu olhar e contribuição foi importante para realização deste trabalho.

À Marta Rochelly, que sempre me nutriu com seu carinho e sua luz de irmã.

À Maria Cesár, Renata, Edmilsa e Rute pela amizade, disponibilidade e por nosso encontro.

Ao casal Gutemberg e Lúcia Helena, pela parceria estabelecida, carinho, força e apoio durante o percurso do doutorado.

A Jeane amiga sincera, pela força, companheirismo, torcida.

Ao amigo Leonardo Severo pela disponibilidade e parceria no fim dessa jornada.

Aos amigos Conceição Rodrigues e Vicente de Paulo pelo carinho, força e promoção de sorrisos e sonhos nessa reta de chegada.

À minha turma do Doutorado, pelo companheirismo e pela alegria compartilhada.

A todas as pessoas que torceram e me ajudaram nesta trajetória.

A Deus, por me permitir todos esses agradecimentos.

Renova-te.
Renasce em ti mesmo.
Multiplica os teus olhos, para verem mais.
Multiplica-se os teus braços para semeares tudo.
Destrói os olhos que tiverem visto.
Cria outros, para as visões novas.
Destrói os braços que tiverem semeado,
Para se esquecerem de colher.
Sê sempre o mesmo.
Sempre outro. Mas sempre alto.
Sempre longe.
E dentro de tudo.
Cecília Meireles

OLIVEIRA, Luisa Xavier de. **Política de responsabilização como estratégia para promoção de desempenho escolar: um estudo sobre o Prêmio “Escola Nota Dez”**. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-graduação em Educação. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

RESUMO

Este trabalho busca investigar a política de responsabilização adotada pelo Estado do Ceará, com foco específico na análise de impacto do prêmio “Escola nota dez”, que se apresenta como um incentivo para melhoria do desempenho dos alunos e de reconhecimento aos bons resultados das escolas. Nesse cenário, esta pesquisa apresenta como objetivo geral analisar o impacto do programa “Prêmio Escola Nota Dez” no desempenho das escolas premiadas e apoiadas durante os três primeiros anos de vigência do programa (2008-2010). Tal objetivo desdobrou-se nos seguintes objetivos específicos: a) descrever o contexto caracterizado pelo o Regime de colaboração do Estado do Ceará com seus municípios em que a política de responsabilização focalizada no estudo foi implementada; b) identificar as características da referida política; c) analisar as características dos municípios (mesorregião, porte populacional, renda *per capita*, escolaridade dos chefes de domicílios, taxa de atendimento a creche e pré-escola) em que há maior frequência de escolas premiadas e apoiadas e características das escolas (infraestrutura, pais com alta escolaridade, número médio de alunos previstos para avaliação, tempo na direção e liderança) que mais frequentemente são premiadas e apoiadas do prêmio “Escola nota dez”; d) observar se há impacto de desempenho para o 2º ano do Ensino Fundamental a partir do prêmio “Escola nota dez” nas escolas premiadas e nas apoiadas. Partimos da hipótese de que o impacto seria mais elevado para as escolas premiadas que recebiam mais recursos e poderiam utilizar a primeira parcela do prêmio para a bonificação salarial de professores e gestão da escola. O caminho da pesquisa utilizou análises bivariadas para traçar o perfil dos municípios e escolas e pareamento de escolas por escore de propensão para observar o impacto da política sobre o desempenho das escolas a partir do programa prêmio “Escola nota Dez” nas escolas premiadas e nas escolas apoiadas para o 2º ano do Ensino Fundamental. Os resultados sugerem um impacto positivo no desempenho das escolas premiadas e das escolas que possuem características similares às premiadas. Não se observou impacto no desempenho das escolas apoiadas. As análises também sugerem que as escolas premiadas não necessariamente estão localizadas em municípios de grande porte e maior renda *per capita*, mas naqueles que apresentam maior taxa de atendimento para Educação Infantil. Observamos que escolas com menor estrutura e maior índice de liderança foram mais frequentemente premiadas no período analisado, enquanto o apoio foi mais frequente entre escolas com maior infraestrutura, maior porcentagem média de alunos avaliados e com os diretores que tinham menos de um ano de experiência no cargo. Nas considerações finais, o trabalho indica contribuições a estudos que contemplem um período histórico maior para a compreensão do impacto do programa. Também argumenta que estudos com outros desenhos de pesquisa podem contribuir para compreensão dos processos de implementação da política de responsabilização escolar adotada pelo Estado do Ceará.

Palavras-Chave: Regime de colaboração. Política de responsabilização escolar (*School accountability*). Desempenho escolar.

OLIVEIRA, Luisa Xavier de. **Accountability policy as a strategy to promote school performance: a study on the "School Award Note Ten"**. Thesis (Doctorate in Education). Post-Graduate Program in Education. Federal University of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

ABSTRACT

This work aims to investigate the accountability policy of the State Ceará, with specific focus on analyzing the impact of the prize "School Award Note Ten" which it presents as an incentive for improving student performance and recognition of the good results of schools. In this scenario, this research presents as a general objective to analyze the impact of the program "School Award Note Ten" in performance of the winning schools and supported in the first three years of the program (2008-2010). This goal was divided into the following specific objectives: a) describe context characterized by the Ceará State collaborative arrangements with your municipalities where accountability policy study focus has been implemented; b) identify the characteristics of the policy; c) analyze the characteristics of municipalities (Meso, population size, per capita income, educational level of heads of households, rate of attendance to day care and pre-school) where there is a higher frequency rewarded and supported schools and characteristics of schools (infrastructure, parents with high education, the average number of students provided for evaluation, while the direction and leadership) that they are most often awarded and supported the award "School note ten"; see if there is performance impact for 2 years from the award "School scored top marks" the winning schools and supported. We hypothesized that the impact would be higher for winning schools receiving more resources and could use the first installment premium to the salary bonus for teachers and school management. The path of research used bivariate analyzes to trace the profile of municipalities and schools, and pairing schools propensity score to observe the impact of policy on the performance of schools from the award "School note Ten" in schools winning and schools supported for 2 years in the early years (2008, 2009 and 2010). The results suggest a positive impact on the performance of schools rewarded; and schools that have similar characteristics awarded. The results found no impact on the performance of supported schools. The analysis also suggest that award-winning schools are not necessarily located in large municipalities and higher per capita income, but those who have higher attendance rate for early childhood education. We observed that schools with less structure and greater leadership index were more often awarded in the period analyzed, while support was more frequent among schools with more infrastructure, higher average percentage of students assessed, and the directors who had less than one year's experience in office. In the final considerations work indicates contribution studies involving a reater historical period for understanding impact of the program. Also argues that studies with other designs research can contribute to understanding beyond the impact of the processes of implementation of school accountability policy of the State of Ceará.

Keywords: Collaboration Scheme. School accountability policy (School accountability). School performance.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ABAVE** -Associação Brasileira de Avaliação Educacional
- APRECE**- Associação de Municípios e Prefeitos do Ceará
- FECOP** - Fundo Estadual de Combate à Pobreza
- FUNDEF** - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais da Educação
- FUNDEB**- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
- ICMS**- Imposto Circulação de Mercadoria e Serviços
- IQE**- Índice de Qualidade da Educação
- IQS**- Índice de Qualidade da Saúde
- IQM**- Índice de Qualidade do Meio Ambiente
- IDH** - Índices de Desenvolvimento Humano
- IBGE**- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- LDB**- Lei de Diretrizes e Bases
- NSE**- Nível Sócio Econômico
- PDE**- Plano de Desenvolvimento da Educação
- PAR** - Plano de Ações Articuladas
- PAIC**- Programa Alfabetização na Idade Certa
- SEDUC**- Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará
- SPAECE**- Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará
- SPAECE-ALFA** - Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará - Alfabetização
- SAEB**- Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
- SNE** - Sistema Nacional de Educação
- UNDIME-CE**- União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação do Estado do Ceará

LISTA DE QUADROS

Quadro 01: Estados com política de responsabilização escolar

Quadro 02: Estados com política de responsabilização escolar

Quadro 03: Tempo e quantidade de Unidades Escolares participantes do Spaece-Alfa e Spaece-Alfa +5 (2007-2013)

Quadro 04: Levantamento quantitativo das teses e dissertações da CAPES

Quadro 05: Levantamento de Teses e Dissertações da UFRJ sobre o tema

Quadro 06: Levantamento de Teses e Dissertações da UFC e UECE sobre o tema

Quadro 07: Levantamento de Dissertações da UFJF/ CAED sobre o tema

Quadro 08: Descrição das variáveis relacionadas aos municípios utilizadas nas análises

Quadro 09: Descrição das variáveis relacionadas às escolas utilizadas nas análises

Quadro 10: Número de escolas de ensino fundamental/anos iniciais, que participaram do Spaece-alfa(2008-2013)

Quadro 11: Número de escolas premiadas e apoiadas 2º e 5º anos e que receberam a 2ª parcela do prêmio/apoio (2008-2013)

Quadro 12: Frequência que escolas foram premiadas de acordo com resultados do IDE-Alfa (2008-2013)

Quadro 13: Frequência que escolas premiadas de acordo com resultados do IDE-Alfa (2008-2010)

Quadro 14: Escolas apoiadas de acordo com resultados do IDE-Alfa (2008-2013)

Quadro 15: Escolas apoiadas de acordo com resultados do IDE-Alfa(2008-2010)

Quadro 16: Recursos recebidos por escolas (1ª e 2ª parcela) prêmio referente ao IDE-Alfa (em R\$)

Quadro 17: Recursos recebidos por escolas (1ª e 2ª parcela) apoio referente ao IDE-Alfa (em R\$)

Quadro 18: Descrição das variáveis utilizadas para o pareamento

Quadro 19: Distribuição de escolas de acordo com pareamento por microrregião

Quadro 20: Evolução Histórica da Proficiência de Língua Portuguesa – Anos iniciais - Prova Brasil - Região Nordeste

Quadro 21: Evolução Histórica da Proficiência de Matemática – Anos iniciais - Prova Brasil - Região Nordeste

Quadro 22: Evolução Histórica do IDEB - Anos iniciais - Região Nordeste

LISTA DE GRÁFICOS

- Gráfico 01:** Matrículas no ensino fundamental no Estado do Ceará por rede (2000-2014)
- Gráfico 02:** Box-plot com a dispersão dos recursos recebidos pelas escolas (1ª e 2ª parcelas) pelo prêmio referente ao IDE-Alfa (em R\$)
- Gráfico 03:** Box-plot com a dispersão dos recursos recebidos pelas escolas (1ª e 2ª parcelas) pelo apoio referente ao IDE-Alfa (em R\$)
- Gráfico 04:** Desempenho Spaece-Alfa (2007-2011) para escolas premiadas e pareadas não premiadas
- Gráfico 05:** Desempenho Spaece-Alfa (2007-2011) para escolas apoiadas e pareadas não apoiadas
- Gráfico 06:** Prova Brasil – Proficiência Língua Portuguesa
- Gráfico 07:** Prova Brasil – Proficiência Matemática
- Gráfico 08:** Prova Brasil – Proficiência Língua Portuguesa
- Gráfico 09:** Prova Brasil – Proficiência Matemática
- Gráfico 10:** Prova Brasil – Proficiência Língua Portuguesa 5 grupos de escolas
- Gráfico 11:** Prova Brasil – Proficiência Língua Portuguesa 5 grupos de escolas
- Gráfico 12:** Porcentagem de alunos nos níveis suficientes e desejáveis
- Gráfico 13:** Fluxo escolar nos anos iniciais
- Gráfico 14:** Desvio padrão spaece-Alfa
- Gráfico 15:** Porcentagem de alunos nos níveis suficientes e desejáveis
- Gráfico 16:** Fluxo escolar nos anos iniciais
- Gráfico 17:** Desvio padrão spaece-Alfa

LISTA DE FIGURAS

- FIGURA 01:** Organograma da Coordenação de Articulação com os Municípios
- MAPA 01:** Número de escolas premiadas ao menos 1 vez (2008-2010) por município e mesorregião
- MAPA 02:** Porcentagem de escolas premiadas ao menos uma vez (2008-2010) por município e mesorregião
- MAPA 03:** Número de escolas apoiadas ao menos 1 vez (2008-2010) por município e mesorregião
- MAPA 04:** Porcentagem de escolas apoiadas ao menos 1 vez (2008-2010) por município e mesorregião

LISTA DE TABELAS

Tabela 01: Evolução da participação dos alunos do 2ºano no Spaece-Alfa

Tabela 02: Escolas que, ao menos uma vez, participaram do programa, foram premiadas ou apoiadas entre 2008 e 2010

Tabela 03: Análises descritivas das variáveis contínuas relacionadas às características dos municípios

Tabela 04: Pontos de corte quintil para variáveis contínuas relacionadas às características dos municípios

Tabela 05: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos, por mesorregiões

Tabela 06: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo porte populacional do município

Tabela 07: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo porte populacional do município (sem Fortaleza)

Tabela 08: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil de renda per capita do município

Tabela 09: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil de renda per capita do município (sem Fortaleza)

Tabela 10: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil de escolaridade alta (ensino médio ou superior) do chefe de domicílio

Tabela 11: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil de escolaridade alta (ensino médio ou superior) do chefe de domicílio (sem Fortaleza)

Tabela 12: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil da taxa de atendimento à creche do município

Tabela 13: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil da taxa de atendimento à creche do município (sem Fortaleza)

Tabela 14: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil da taxa de atendimento à pré-escola do

município

Tabela 15: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil da taxa de atendimento à pré-escola do município (sem Fortaleza)

Tabela 16: Análises descritivas das variáveis relacionadas às características das escolas

Tabela 17: Pontos de corte quintil para variáveis contínuas relacionadas às características das escolas

Tabela 18: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil da infraestrutura das escolas

Tabela 19: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil da proporção de alunos com pais de alta escolaridade

Tabela 20: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil do número médio de alunos previstos para o Spaece-Alfa (2008-2010)

Tabela 21: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo o tempo na direção (2008)

Tabela 22: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo o quintil do perfil da liderança (2008)

Tabela 23: Descrição das escolas após pareamento

Tabela 24: Descritivas das variáveis

Tabela 25: Variáveis utilizadas para pareamento e Prova Brasil 2007 por grupo de escolas

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO..... | 17 |
| OBJETIVOS..... | 23 |
| HIPOTÉSES..... | 23 |
| 2 FEDERALISMO E REGIME DE COLABORAÇÃO: O EXEMPLO DO ESTADO DO CEARÁ..... | 27 |
| 2.1 DESCENTRALIZAÇÃO/CENTRALIZAÇÃO, COLABORAÇÃO E SOBREPOSIÇÃO..... | 27 |
| 2.2 O REGIME DE COLABORAÇÃO E SUAS IMPLICAÇÕES NA EDUCAÇÃO..... | 32 |
| 2.3 O REGIME DE COLABORAÇÃO NO ESTADO DO CEARÁ: MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO E O PROGRAMA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA – PAIC..... | 36 |
| 2.3.1 Municipalização do ensino no Ceará – iniciativa de colaboração..... | 37 |
| 2.3.2. O Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) – uma iniciativa de colaboração..... | 43 |
| 3 POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR (SCHOOL ACCOUNTABILITY): DESENHOS E EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL E NACIONAL..... | 47 |
| 3.1 POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO (ACCOUNTABILITY) ESCOLAR: BREVE RELATO DA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL..... | 49 |
| 3.2 POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR: CENÁRIO BRASILEIRO..... | 53 |
| 3.2.1 Sistema de bônus salarial – experiência do Estado de São Paulo..... | 57 |
| 3.2.2 Programa de bonificação – experiência do Estado do Rio de Janeiro... | 58 |
| 3.2.3 Sistema de incentivo coletivo – experiência do Estado de Pernambuco. | 60 |
| 3.2.4 Acordo de resultados/prêmio por produtividade – experiência de Estado de Minas Gerais..... | 61 |
| 3.2.5 Bônus de desempenho – experiência do Estado do Espírito Santo..... | 62 |
| 3.3 POLÍTICA DE AVALIAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR: EM EVIDÊNCIA O ESTADO DO CEARÁ – PRÊMIO ESCOLA NOTA DEZ. | 63 |

| | |
|--|-----------|
| 3.3.1 A política de avaliação do Estado do Ceará..... | 64 |
| 3.3.2 Política de responsabilização escolar: alocação de recurso financeiro – a Lei 14.023/07 (ICMS)..... | 67 |
| 3.3.3 Política de responsabilização escolar: o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) e Prêmio Escola Nota Dez..... | 69 |
| 4 EVIDÊNCIAS DO IMPACTO DE POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL..... | 75 |
| 4.1 EVIDÊNCIAS DE ESTUDOS QUALITATIVOS..... | 77 |
| 4.2 EVIDÊNCIAS DE ESTUDOS COM DESENHOS QUASE-EXPERIMENTAIS..... | 81 |
| 5 ANÁLISE DA POLÍTICA DE RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR DO ESTADO DO CEARÁ: CARACTERÍSTICAS DOS MUNICÍPIOS E ESCOLAS..... | 86 |
| 5.1 ANÁLISES DAS CARACTERÍSTICAS DOS MUNICÍPIOS E ESCOLAS. | 86 |
| 5.2 CARACTERÍSTICAS DOS MUNICÍPIOS..... | 87 |
| 5.2.1 Escolas premiadas/apoiadas por municípios e mesorregião..... | 88 |
| 5.2.2 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com o tamanho da população dos municípios em que estão localizadas..... | 93 |
| 5.2.3 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com renda <i>per capita</i> dos municípios em que escolas estão localizadas..... | 94 |
| 5.2.4 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com a concentração de chefes de domicílio de alta escolaridade dos municípios em que escolas estão localizadas..... | 96 |
| 5.2.5 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com a taxa de atendimento da educação infantil dos municípios em que escolas estão localizadas..... | 97 |
| 5.3 CARACTERÍSTICAS DAS ESCOLAS..... | 100 |
| 5.3.1 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com a infraestrutura das escolas..... | 101 |
| 5.3.2 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com proporção de alunos com pais de alta escolaridade nas escolas..... | 102 |
| 5.3.3 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com número médio de alunos previstos para o Spaece-Alfa (2008-2010)..... | 103 |
| 5.3.4 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com o tempo na direção (em | |

| | |
|---|------------|
| 2008)..... | 104 |
| 5.3.5 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com perfil da liderança da escola em 2008..... | 104 |
| 6 ANÁLISE DA POLÍTICA DE RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR DO ESTADO DO CEARÁ: DESCRIÇÃO E IMPACTO..... | 107 |
| 6.1 ANÁLISES DESCRITIVAS DA POLÍTICA DO CEARÁ..... | 107 |
| 6.2 ANÁLISE DO IMPACTO DO “PRÊMIO ESCOLA NOTA DEZ” | 117 |
| 6.2.1 Método e pareamento das escolas..... | 117 |
| 6.2.2 Impacto do Prêmio Escola Nota Dez sobre o Space-Alfa..... | 123 |
| 6.2.3 Análises Prova Brasil..... | 126 |
| 6.2.4 Análises equidade..... | 130 |
| 6.3 TENDÊNCIAS GERAIS DO DESEMPENHO DAS ESCOLAS NO ESTADO DO CEARÁ APÓS A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR..... | 135 |
| 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 140 |
| 8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 145 |
| ANEXOS | |
| ANEXO A - LEI Nº14.371/09 “CRIA O PRÊMIO ESCOLA NOTA DEZ” | |
| ANEXO B - LEI Nº14.026/07 “CRIA O PROGRAMA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA – PAIC” | |
| ANEXO C -PROTOCOLO DE INTENÇÕES | |
| ANEXO D – PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS – LEI Nº 14.371/09 | |
| ANEXO E - ESCOLAS PARTICIPANTES, PREMIADAS E APOIADAS (2008-2010) POR MUNICÍPIO | |
| ANEXO F - REGRESSÕES LINEARES ESTIMANDO RESULTADOS SPAECE-ALFA, PROVA BRASIL/ REGRESSÃO LINEAR ESTIMANDO RESULTADOS PORCENTAGEM DE ALUNOS NO NÍVEL SUFICIENTE OU DESEJÁVEL, DESVIO PADRÃO E FLUXO ANOS INICIAIS EM 2011 | |

1 INTRODUÇÃO

Se é evidente que a escola tem responsabilidade pela formação integral do aluno, ainda é necessário chegar a um consenso mais amplo sobre a legitimidade da responsabilização e sobre os indicadores da qualidade na educação (BROOKE, 2006).

Este trabalho busca investigar a política de responsabilização adotada pelo Estado do Ceará, possuindo um foco específico em torno do objetivo de analisar o impacto ocasionado pelo prêmio “Escola nota dez”, que se apresenta como um incentivo para melhoria do desempenho dos alunos e reconhecimento aos bons resultados das escolas. Outra questão observada nesta pesquisa diz respeito às características dos municípios e das escolas que são premiadas e/ou apoiadas pelo prêmio “Escola nota dez”.

A política de responsabilização na área educacional traz a adoção de mecanismos de *accountability*, possibilitando informações sobre os resultados escolares e, ao torná-las públicas, considerando os agentes escolares enquanto co-responsáveis pelo nível de desempenho alcançado por alunos de uma determinada instituição de ensino (BROOKE, 2006). Apesar das políticas de responsabilização escolar consistirem em um tema ainda pouco estudado no Brasil, é possível observar, na última década, avanços investigativos nessa área em face da densidade de questionamentos que são suscitados sobre a qualidade ofertada pela educação dos sistemas escolares.

Como implicação dessa exigência por maiores informações sobre os resultados dos sistemas escolares, países desenvolvidos têm encontrado respostas a partir da implementação de políticas de responsabilização escolar. Quando se avalia a qualidade da escola são considerados, certamente, a eficácia de suas estruturas, dos seus processos e recursos, assim como o nível de satisfação da comunidade escolar e das famílias. No entanto, Soares (2009, p. 228) faz um legítimo destaque para “o aprendizado de competências cognitivas pelos alunos e a equidade observada nesses resultados”. É especialmente esta medida de qualidade que aqui interessa enfatizar como resultante da eficácia das estruturas escolares.

Em vista dessas questões suscitadas anteriormente, as políticas de responsabilização escolar, em um primeiro momento, foram adotadas em âmbito educacional nas décadas de 1980 e 1990, tendo como países pioneiros a Inglaterra, os Estados Unidos (BROOKE, 2006) e o Chile (MCEWAN; URQUIOLA; VEGAS, 2008). Outras experiências residem em países como México (VEGAS, 2005), Israel (LAVY, 2002; 2004) e Andhra Pradesh, na Índia

(MURALIDHARAN et al, 2011). As políticas de responsabilização escolar desenvolvidas pelos mesmos adotou padrões de qualidade e definiram consequências baseadas na qualidade da educação, tendo as escolas como responsáveis pela aprendizagem dos alunos a partir da adoção de prática eficazes de ensino, gestão e alocação de recursos.

No contexto brasileiro, após a universalização do ensino fundamental, os debates e as políticas governamentais deslocaram o foco para a qualidade do ensino que está sendo oferecido nas escolas públicas. Nesse contexto, a disseminação dos sistemas de avaliação em larga escala permitiu aferir melhor a qualidade e a equidade acerca dos sistemas educacionais. A história do desenvolvimento das avaliações padronizadas em larga escala no Brasil está associada à avaliação de programas educacionais com financiamento federal. Embora se tenha evidência de que, desde os anos 1930, já havia interesse do Estado em tomar a avaliação como parte do planejamento educacional, é no final dos anos 1980 que a avaliação passa, paulatinamente, a integrar políticas e práticas governamentais direcionadas à educação básica (BROOKE, 2012).

Os desenhos das políticas de responsabilização realizadas nos contextos internacional, nacional e subnacional, em sua grande maioria, se apresentam em dois modelos: *High-Stakes* e *Low-Stakes*. O modelo *Low-stake* (baixas consequências) caracteriza-se por uma ampla divulgação dos resultados produzidos pelo sistema de avaliação, não contento qualquer recompensa ou sanção junta aos sujeitos envolvidos. O modelo *High-Stakes* (altas consequências) também envolve ampla divulgação dos resultados, porém possui mecanismos de recompensas e sanções aos envolvidos, que podem variar desde premiação salarial à demissão de funcionários e fechamento de escolas.

Para além dos modelos promovidos pela política de responsabilização escolar outro ponto reside na implantação que pode apresentar efeitos tanto positivos quanto negativos, porém há poucas evidências sobre o impacto, seja no desempenho, seja nas práticas escolares (BROOKE, 2013). Para Koslinski, Cunha e Andrade (2014, p. 114) são muitas as discussões em torno das formas de medir o desempenho da escola e de seus atores (professores e gestores escolares), de modo que boa parte dessas medidas utilizadas traz sinais diferentes e, como tal, “[...] são percebidas como mais ou menos injustas [...]” e que em certa medida acabam “[...] por incentivar a adoção de práticas e estratégias distintas por parte das escolas”. Essa

dualidade de efeito, segundo os autores, ocasiona desenhos distintos podem gerar tanto mudanças em direção a práticas escolares mais eficazes como *gaming*¹.

O exposto até aqui tende a destacar o papel da avaliação em larga escala nos domínios das políticas públicas brasileira. Inscrita no terreno das reformas, inovações, currículo, programas e projetos, a avaliação em larga escala vem exercendo um papel singular, constituindo como objetivo a promoção de melhoria na qualidade e eficácia da educação (BROOKE, 2008).

Nessa direção, Sobrinho (2003, p. 13) pontua que a avaliação adquiriu dimensões de enorme importância “na agenda política dos governos, organismos e agências dedicadas à estruturação e à gestão do setor público e particularmente da educação”, nos sistemas educacionais em diversos contextos nacionais e subnacionais, em especial os que adotaram políticas de responsabilização (*accountability*)². Estudos realizados por Bonamino e Sousa (2011) ao analisarem a política de avaliação em larga escala no Brasil sugere três gerações, considerando que cada uma pode gerar consequências diferenciadas para o currículo escolar.

A primeira geração caracterizada pelas autoras apresenta a avaliação com caráter diagnóstico da qualidade da educação, sem atribuição de consequências diretas para as escolas e para o currículo, apesar de realizar a publicidade dos resultados. Como exemplo dessa geração cita o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

A segunda geração contempla, além da divulgação pública, a devolução dos resultados para as unidades escolares sem estabelecer consequências materiais, apesar de se fazerem presentes consequências simbólicas promovidas com a publicidade dos dados junto à comunidade escolar. Aqui a Prova Brasil se faz como exemplo dessa geração.

A terceira geração é aquela que utiliza uma política de responsabilização forte (op. cit., 2012), contemplando sanções ou bonificação em decorrências dos resultados do desempenho dos alunos e da escola. Essa geração determina normas e envolve mecanismo de remuneração aos atores escolares em função de metas estabelecidas. Como exemplo, é possível identificar o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAEB) implantado no Estado do Ceará em 1992, o qual estabelece metas e bonifica ora os atores escolares (diretores, professores, funcionários e alunos), ora a escola. O uso do sistema de avaliação do Estado do Ceará será objeto do nosso estudo, em especial as novas vertentes

¹Estudos sobre políticas de *accountability* na área de educação observaram a proliferação de estratégias adotadas pelas escolas descritas como “*gaming the system*”, ou formas de trapaça ou de jogar com o sistema para atingir as metas estabelecidas.

² O termo *accountability* é oriundo da política e conceitualmente se refere a algumas características, das quais destaca-se o controle da ação governamental, ou seja, os governos devem prestar contas, informarem e justificarem suas ações, podendo sofrer sanções caso não ajam de acordo com as regras estabelecidas.

Spaace-Alfa e Spaace +5 implementadas em 2007 e 2011, respectivamente, que estabelece um prêmio para a escola, sendo que parte do mesmo pode ser destinada à bonificação dos professores e gestores da escola.

Essas novas vertentes do sistema de avaliação compreendem uma avaliação censitária externa que envolve alunos do 2º ano e 5º ano³ do ensino fundamental das escolas da rede pública de ensino. Tem como foco central a investigação do processo de alfabetização, bem como a verificação da eficácia das ações implementadas pelos municípios. De acordo com documentos oficiais, o propósito é desenvolver uma sistemática de avaliação que permita desvelar o desempenho em leitura dos alunos, a interpretação dos textos, o alcance dos objetivos definidos para os referidos anos, com vistas a prover informações estratégicas para a melhoria do sistema educacional (CEARÁ, 2012).

A política pública acima descrita foi implementada em um contexto de colaboração acordado entre o Estado e municípios, cuja finalidade, é “formular e implementar políticas voltadas a garantia do direito de aprendizagem com prioridade a alfabetização” (op. cit., 2012, p. 16). Como tal, trata-se de uma política situada no marco do Regime de colaboração⁴, princípio previsto na Constituição de 1988, que coloca o Estado do Ceará como experiência *sui generis* devido às diretrizes e pacto instituídos entre os entes Estadual e Municipais, bem como a unidade de ações e programas em parceria. A cooperação integra várias linhas “de ação, com intervenções sistêmicas que objetivam potencializar a capacidade dos municípios de gerarem bons resultados na aprendizagem dos alunos” (CEARÁ, 2012, p. 17).

Com base nesse princípio, o Estado do Ceará, em ações de política pública, buscou fortalecer, valorizar e ampliar o trabalho que vem sendo empreendido pelas escolas em relação aos resultados de alfabetização (op. cit., 2012). Assim, o Governo do Estado, por meio da Secretaria de Educação (Seduc), instituiu o “Prêmio Escola Nota Dez”, uma política de responsabilização escolar, respaldada através da Lei 14.371, de 19 de junho de 2009. A Lei prevê que o prêmio será destinado para até 150 (cento e cinquenta) escolas públicas que apresentarem os critérios de: (I) ter pelo menos 20 (vinte) alunos matriculados no 2º ano do ensino fundamental regular; (II) ter o Indicador de Desempenho Escolar de Alfabetização/IDE-Alfa situado no intervalo entre 8,5 e 10,0.

³A inclusão do 5º ano do ensino fundamental somente ocorreu no ano de 2011 através de uma revogação na lei.

⁴Art. 211 da Constituição da República (1988): *A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino* - é que existam os sistemas federal, os estaduais e os municipais, cada qual nas competências que lhes foram atribuídas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu título IV – Da Organização da Educação Nacional.

O “Prêmio escola Nota 10” foi ampliado em 06 de dezembro de 2011 com a aprovação da Lei Estadual 15.052 que estabelece o Indicador de Desempenho Escolar (IDE +5) e estende a avaliação e premiação ao 5º ano. Os critérios estabelecidos são semelhantes ao do 2º ano, com exceção do critério referente ao intervalo do IDE +5 para recebimento do prêmio, que ficou situado no intervalo entre 7,5 e 10,0. Além disso, garante apoio financeiro para até 150 escolas com menores IDE-Alfa e IDE +5 (CEARÁ, 2009). Uma característica importante no cálculo dos Indicadores de Desempenho adotado no Ceará é que, diferentemente do Índice de Desenvolvimento Educação Básica (IDEB) e de outros indicadores educacionais presentes no Brasil, o IDE- Alfa e IDE +5 não levam em conta para efeito de cálculo o fluxo escolar.

O repasse de recursos referente ao prêmio e o apoio do 2º e do 5º ano ocorre em duas parcelas. Para as escolas premiadas é repassado na primeira o equivalente a 75% do valor total devido à escola, após a aprovação do Plano de Aplicação de Recursos Financeiros (**em anexo D**), enquanto a segunda 25% é repassada após a escola atender as seguintes condições: (i) comprovação da execução da ação de cooperação técnico pedagógica com uma das 150 escolas que tenham obtido os menores resultados (2º ano e 5º ano); (ii) manter ou elevar os bons resultados obtidos pelas escolas, comprovados através do IDE-Alfa (escolas com melhores resultados) e IDE +5 no ano seguinte; (iii) melhorar os resultados da escola apoiada que deverá obter nota mínima de 7,0 no IDE-Alfa e 5,0 no IDE +5 (CEARÁ, 2011). As escolas apoiadas que também recebem o auxílio/contribuição em duas parcelas. A primeira referente a 50% do valor total devido à escola e a segunda os outros 50% que somente será entregue após a escola melhorar os resultados no ano seguinte ao obter nota mínima de 7,0 no IDE-Alfa e 5,0 no IDE-5 (CEARÁ, 2011).

O “Prêmio Escola Nota Dez”, traz características que parecessem induzir relações contraditórias entre as escolas. Ao mesmo tempo que pode promover colaboração e parceria entre as escolas através do apadrinhamento de uma escola premiada a uma escola apoiada, também institui regras competitivas de um jogo de soma zero⁵, ou seja, para que uma escola seja premiada pelo programa “Prêmio Escola Nota Dez”, outra necessariamente deixa de receber o prêmio. Isto porque o Prêmio estabelece um número fechado de escolas que podem ser apoiadas ou premiadas a cada ano. Assim, de um lado pode promover maior colaboração e maior equidade entre as escolas, por outro lado pode promover maior competição e aumento das desigualdades dentro do próprio sistema de ensino.

⁵Um **jogo de soma zero** se refere a jogos em que o ganho de um jogador representa necessariamente na perda para o outro jogador.

Diante das demandas e ações desenvolvidas pelas políticas de responsabilização no Estado do Ceará, a seguinte questão guia a presente pesquisa: de que forma o “Prêmio Escola Nota Dez”, parte da política de responsabilização escolar (*accountability*) do Estado do Ceará no 2º ano exerce impacto sobre os resultados de desempenho das escolas públicas que oferecem anos iniciais do Ensino Fundamental? A partir dessa questão outras são suscitadas, tais como:

- Quais características ou práticas estão associadas às chances das escolas de alcançarem as metas e ganharem o “Prêmio Escola Nota Dez”? Ou seja, qual o perfil das escolas que recebem o prêmio e daquelas que são apoiadas?
- As chances das escolas receberem o prêmio estão associadas às características dos municípios (porte, renda *per capita*), assim como as políticas educacionais por eles adotadas?
- Qual o impacto do “Prêmio Escola Nota Dez” para o 2º ano, sobre o desempenho nas avaliações do 2º ano e 5º ano das escolas premiadas e apoiadas? O desenho do “Prêmio Escola Nota Dez”, ao instituir regras competitivas de um jogo de soma zero e trazer mais recursos para escolas que já possuem maior desempenho, contribui para o aumento das desigualdades entre as escolas?

Para responder às questões acima utilizamos como desenho de pesquisa modelos quase-experimentais, a partir do pareamento de escolas por escore de propensão para observar o impacto do “Prêmio Escola Nota Dez” sobre o desempenho das escolas premiadas e das escolas apoiadas para o 2º ano, nos primeiros anos do programa (2008, 2009 e 2010). Também utilizamos análises bivariadas para traçar o perfil dos municípios e escolas mais frequentemente receberam o prêmio e o apoio do referido programa. A escolha pelos primeiros anos do programa baseia-se nos seguintes critérios: (i) durante esse período (2008, 2009 e 2010)⁶ somente as escolas de 2º anos do ensino fundamental participavam dessa política, ou seja, o prêmio estava atrelado ao IDE-Alfa; (ii) os valores referentes ao prêmio e o apoio distribuídos para as escolas foram mais altos do que os valores adotados a partir de 2011, com a extensão do prêmio/apoio para escolas de acordo com o desempenho no IDE-5.

Para tanto, a análise dos dados são apresentadas e discutidas em três momentos: (i) descrição da política de responsabilização escolar do Estado do Ceará; (ii) análises bivariadas

⁶ Nesses anos o impacto do prêmio/apoio para o 2º ano não se confunde com o prêmio/apoio recebido pelas escolas de acordo com os resultados do 5º ano (como ocorre a partir de 2011).

sobre as características dos municípios em que há maior frequência as escolas premiadas e apoiadas e características das escolas mais frequentemente são premiadas e apoiadas; (iii) análise do impacto de desempenho a partir do prêmio “Escola nota Dez” nas escolas premiadas e nas escolas apoiadas para o 2º anos, nos primeiros anos (2008, 2009 e 2010) em que a política de responsabilização escolar entrou em vigor.

Os objetivos traçados para a investigação são:

Objetivo Geral

- Analisar o impacto do programa “Prêmio Escola Nota Dez” no desempenho das escolas premiadas e apoiadas, nos três primeiros anos de vigência (2008 - 2010).

Objetivos Específicos

- Descrever contexto caracterizado pelo o Regime de colaboração do Estado do Ceará com seus municípios em que política de responsabilização foco do estudo foi implementada;
- Identificar as características da referida política, em especial os critérios adotados e suas consequências para as unidades escolares;
- Analisar as características dos municípios (mesorregião, porte populacional, renda per capita, escolaridade dos chefes de domicílios, taxa de atendimento a creche e pré-escola) em que há maior frequência de escolas premiadas e apoiadas e características das escolas (infraestrutura, pais com alta escolaridade, número médio de alunos previstos para avaliação, tempo na direção e liderança) que mais frequentemente são premiadas e apoiadas do prêmio “Escola nota dez”;
- Observar se há impacto de desempenho para os 2º anos, a partir do prêmio “Escola nota dez” nas escolas premiadas e nas apoiadas;

Hipóteses

Aqui vale ressaltar que uma primeira hipótese era que, entre outros fatores, o Nível Sócio Econômico (NSE) dos alunos estaria relacionado ao recebimento do prêmio. No entanto, essa hipótese não foi possível de ser verificada, uma vez que não havia dados

disponíveis sobre o NSE dos alunos do 2º ano⁷. Diante desse quadro traçamos hipóteses relacionadas ao perfil dos municípios e o perfil das escolas premiadas pelo programa:

- a) que o recebimento do prêmio ocorreria mais frequentemente entre escolas localizadas em municípios com maior porte/renda e que o auxílio financeiro (apoio) ocorra em escolas localizadas em municípios de menor porte/ renda
- b) que o recebimento do prêmio ocorreria mais frequentemente entre escolas com melhor infraestrutura, menor porte e práticas escolares mais eficazes, enquanto o apoio seria recebido mais frequentemente por escolas com pior infraestrutura, maior porte e práticas escolares menos eficazes.

Quanto ao desempenho escolar esperamos observar:

- a) crescimento mais elevado para as escolas premiadas que recebiam mais recursos e poderiam, já na primeira parcela, utilizar o recurso financeiro para a bonificação, efetuando assim, uma maior motivação junto aos professores;
- b) o aumento aconteceria, tanto para o 2º ano quanto o 5º ano, tendo em vista que o prêmio não se restringe a bonificação. Daí os gastos com o recurso possibilitar melhorias e impacto para a escola como um todo;
- c) maior crescimento de desigualdades intraescolares nas escolas premiadas/bonificadas. Focalizar os alunos com maior desempenho poderia ser uma estratégia adotada pelas escolas premiadas/apoiadas para aumentar seu desempenho e receber a segunda parcela do prêmio/apoio, tendo em vista que nos primeiros anos do prêmio “Escola nota dez” o indicador de desempenho não trazia uma dimensão de equidade.

Torna-se importante registrar que a relevância do nosso trabalho encontra-se presente nos poucos estudos empíricos que buscam investigar de forma sistemática e com desenho de pesquisa adequado os impactos ocasionados pelas políticas de responsabilização escolar. Ao realizarmos o levantamento bibliográfico de dissertações, teses e artigos⁸ foi possível constatar poucos estudos referentes ao impacto ocasionado pela adoção de política de responsabilização escolar, apesar de algumas experiências já vivenciadas em alguns dos Estados brasileiros.

⁷ Os alunos do 2º ano não respondem questionário sócio econômico no Spaece-Alfa, bem como os dados disponíveis dos questionários dos professores e gestores completos só foi disponibilizado apenas o ano de 2008.

⁸Explicitaremos com mais detalhes o referido levantamento no terceiro capítulo quando trataremos sobre a política de responsabilização escolar e seus impactos no desempenho do aluno.

Ao contrário do Brasil, países como os Estados Unidos e Inglaterra já produziram inúmeros estudos sobre o tema, dos quais destacamos Diamond e Spillane (2004), Daly (2012), Holme e Rangel (2012), Marsh (2012), Stillmann (2011), dentre outros. Ainda assim, tais estudos retratam uma realidade diferente do contexto brasileiro que diz respeito às características das escolas, professores e gestores e aos desenhos da política de responsabilização escolar adotados.

Outra justificativa encontra-se pautada na carência das discussões e pesquisas a respeito da temática, em especial a experiência do Estado do Ceará, que apesar de ser um dos pioneiros na adoção de sistemas próprios de avaliação (1992) e de políticas de responsabilização escolar, pouca são as discussões e análises do desenho adotado (em comparação com outros Estados e experiência internacional) e de seus resultados enquanto produto de pesquisas.

Sendo assim, nosso trabalho se encontra estruturado em cinco capítulos. O primeiro capítulo discute algumas questões sobre o federalismo no Brasil na área de educação, observando características inerentes a esse regime como a centralização/descentralização, colaboração e sobreposição nas relações existentes entre os entes estadual e municipal. O foco é a experiência de Regime de colaboração do Estado do Ceará com seus municípios no que se refere à municipalização do ensino, a implantação do sistema de avaliação externa e a distribuição de recursos financeiros através do Imposto Circulação de Mercadoria e Serviços (ICMS) e o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC).

No segundo capítulo apresentamos os desenhos e experiências de política de responsabilização nos contextos internacional (de forma breve) e nacional, bem como expomos e identificamos o desenho da política adotada pelo Estado do Ceará, a partir das suas singularidades, se comparada com desenhos adotados por outros Estados do país: (i) estabelecimento de meta única; (ii) política estadual implementada pelos municípios nas escolas; (iii) existência de premiação e apoio; (iv) consequência em forma de premiação e recursos para a escola.

No terceiro capítulo realizamos um levantamento bibliográfico das principais evidências do impacto das políticas de responsabilização na educação no Brasil, destacando as pesquisas com evidências de estudos qualitativos e pesquisas com evidências de estudos com desenhos quase-experimentais. Para tanto, realizamos uma busca no banco de Teses e Dissertação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Ensino Superior (CAPES); da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ; das Universidades Estadual do Ceará – UECE e Universidade Federal do Ceará – UFC; da Universidade Federal de Juiz de Fora –

UFJF; e publicações recentes em periódicos e de trabalhos apresentados no último encontro da Associação Brasileira de Avaliação Educacional (ABAVE) realizado no ano de 2015.

O quarto capítulo apresenta as análises bivariadas sobre as características dos municípios onde se localizam as escolas que mais frequentemente são premiadas e apoiadas, bem como as características das escolas que mais frequentemente são premiadas e apoiadas, tendo como universo da análise as escolas de 2º ano, compreendendo o período entre os anos de 2008 e 2010.

No quinto capítulo tratamos das análises descritivas da política de responsabilização escolar do Estado do Ceará e análises do impacto de desempenho a partir do prêmio “Escola nota Dez” nas escolas premiadas e nas escolas apoiadas para o 2º anos, nos primeiros anos (2008, 2009 e 2010) de aplicabilidade da política de responsabilização.

Na conclusão, finalizamos, respondendo os objetivos delineados na investigação, bem como retornamos as hipóteses iniciais do trabalho, trazendo possíveis inferências para os resultados encontrados, ao passo que indicamos investigações futuras sobre o tema.

2 FEDERALISMO E REGIME DE COLABORAÇÃO: O EXEMPLO DO ESTADO DO CEARÁ

Não se pode desmerecer o forte componente solidário da alma sertaneja. Mesmo na escassez, a partilha se faz presente – ao visitante inesperado, água e café, ao viajante cansado, uma rede na varanda (VIEIRA, 2010).

O fortalecimento das relações entre Estado e municípios do Ceará se configura em um dos grandes avanços, inclusive anterior a dispositivos legais como a nova LDB 9.394/96 e de financiamento na área educacional como o Fundef. Parafraseando Vieira (2010), ao citar o trecho de Guimarães Rosa “*sapo não pula por boniteza, mas, porém, por precisão*”, essa característica é singular e motivada pela necessidade crescente de demanda social por escolarização, imprimida pela população cearense na década de 1990. É nesse contexto específico de colaboração entre Estado e municípios que são implementados o sistema de avaliação e a política de responsabilização escolar no Estado do Ceará.

Com base nesse pressuposto, discutiremos, neste capítulo, características presentes na relação de cooperação entre Estado e municípios propiciados pelo Federalismo no Brasil, em especial os mecanismos de descentralização/centralização, colaboração e sobreposição. Em seguida, trataremos dos processos de descentralização e características do regime de colaboração no Estado do Ceará e o PAIC nesse contexto. Essa discussão se faz necessárias para compreendermos o contexto da implementação do Sistema de Avaliação do Estado do Ceará (Spaace) e do “Prêmio Escola nota Dez” como ações de cooperação entre Estado e municípios.

2.1 DESCENTRALIZAÇÃO/CENTRALIZAÇÃO, COLABORAÇÃO E SOBREPOSIÇÃO

O Brasil é um exemplo de Estado em cuja história o Princípio Federativo⁹ passa por um processo de consolidação não imune a interrupções e retrocessos (OLIVEIRA, 2010). Um marco significativo desse processo foi a promulgação da Constituição da República

⁹O princípio federativo significa, entre outras coisas, que os Estados-membros da Federação Brasileira(a partir da Constituição Federal de 1988, insere o Município) têm autonomia, caracterizada por um determinado grau de liberdade, referente à sua organização, à sua administração e ao seu governo, e limitada por certos princípios, consagrados pela Constituição. (LIMA, 2000).

Federativa do Brasil de 1988, que ampliou o conceito de Princípio Federativo, estendendo-o aos municípios, não considerados entes federativos nas constituições anteriores.

Pela primeira vez, uma Constituição Federal possibilita aos municípios a criação de seus próprios sistemas de ensino, atribuindo-lhes autonomia referente à formulação de políticas educacionais, em específico para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental. Anteriormente a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases – LDB 9.394/96, os municípios operavam autonomamente apenas em relação ao seu sistema administrativo. Consoante a esse pensamento, Souza e Faria (2004, p. 929) sublinham que “a definição clara de competência dos Municípios para a instituição de seus próprios sistemas de ensino decorre mais das definições prevista na nova Lei de Diretrizes e Bases – LDB 9.394/96 do que na Constituição Federal de 1988”.

Dialogando com Segatto (2015) sobre federalismo, percebemos que o Brasil é uma federação com características bem próprias nesse movimento, pois estabelece relações simétricas entre Estados e Municípios “na medida em que, de um lado, todos os estados brasileiros e, de outro, todos os municípios têm competências iguais” (p. 931). De acordo com os dispositivos da LDB 9.394/96, a oferta da matrícula e responsabilidade em gerir a etapa do ensino médio ficou a cargo dos Estados, enquanto que a educação infantil e ensino fundamental ficaram sob a responsabilidade dos municípios. Contudo, Segatto (op. Cit., p. 931) acrescenta que essa relação “[...] é profundamente assimétrica em função dos regionalismos e da grande desigualdade socioeconômica entre os estados e as regiões. Isso resulta em assimetrias de fato, que, em algum grau, conflitam com os arranjos constitucionais simétricos”. Para além disso, observa-se a sobreposição entre estados e municípios na ofertado ensino fundamental.

Como resultado desse processo, nas últimas décadas, no Brasil, o federalismo “assumiu características de uma descentralização bastante pulverizada e com frágil coordenação entre os entes federativos” (FRANÇA, s/d, p. 05). Cabral Neto (2014, p. 45) defende que a descentralização, em tese, é parte constitutiva do regime federativo, portanto qualquer movimento “[...] que se direcione para práticas centralizadoras dificulta a concretização dessa forma de organização do Estado”.

Contrário a essa ideia, França (s/d, p. 5-6 Apud ABRUCIO, 2010) defende que, “no contexto educacional, o federalismo deve apresentar equilibrado, descentralizado, com padrões nacionais de qualidade voltados para um Regime de colaboração em função das desigualdades regionais entre as regiões e os municípios”. Para ele, a descentralização se torna um pilar importante no federalismo quando, preferencialmente, ela está em prol da

municipalização das políticas, da interdependência federativa, do combate à desigualdade e da cooperação intragovernamental. Assim, nas federações contemporâneas de tipo cooperativo, como é o caso brasileiro, “há formas de ação conjunta entre esferas de governo e as unidades subnacionais mantendo significativa autonomia decisória e capacidade de autofinanciamento” (ALMEIDA, 2005, p. 31).

A educação tem um legado descentralizado. Desde o início, ela foi ofertada por estados e municípios, diferentemente das outras áreas. Essa oferta descentralizada, com pouca efetividade na coordenação do Governo Federal, resultou em grandes variações na política em todo o país, sobretudo em função das diferenças financeiras e institucionais entre os entes federados e as Regiões brasileiras. Enquanto que na década de 1990 os estados do Sul e Sudeste assumiram, majoritariamente, a responsabilidade pelo ensino fundamental, nos estados do Norte e Nordeste já se observava uma maior concentração de matrículas e responsabilidade pela administração do ensino fundamental por boa parte dos municípios (OLIVEIRA; SOUZA, 2010). De modo semelhante, Souza (2005, p. 22) afirma que

[...] características históricas faziam com que o alunato se distribuísse de forma muito desigual entre as redes estaduais e municipais. A capacidade de investimentos dos estados sempre foi maior que a dos municípios, principalmente nas regiões mais pobres. No entanto, justamente nos estados mais pobres – na Região Nordeste em especial – os municípios arcavam com a maioria dos alunos do ensino fundamental, já que o governo estadual não estava presente. Nas regiões mais ricas, ao contrário, predominava a presença dos governos estaduais.

No período anterior a 1985, considerado pelos estudiosos como o período de redemocratização do país, a educação básica, segundo Segatto (2015, p. 61) “era caracterizada por uma execução descentralizada feita por estados e municípios, o que resultou em uma cobertura desigual e, segundo Cury (2010), uma duplicidade de sistemas de ensino, sem coordenação federal”.

Diante desse pensamento, Oliveira (2010) enfatiza que a implantação do processo de descentralização na área educacional nem sempre tem considerado a análise dos limites e possibilidades dos Estados e Municípios. Aqui se faz necessário refletir sobre o pensamento de Souza e Faria (2004, p. 931) ao enfatizarem que

[...] a decisão sobre qual desses níveis governamentais se encontra mais apto a assumir determinadas atribuições deveria levar em consideração, portanto, diferentes variáveis (administrativas, culturais, demográficas, etc.) que os habilitariam ou não a assumir determinados serviços públicos.

É possível perceber a descentralização presente na distribuição de financiamento público da educação por parte da União como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEF, 1997) e do atual Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB, 2006) que substituiu o primeiro. Essas formas de financiamento estabelecem um critério mais razoável para a divisão dos recursos, de modo que, minimamente, se articule aportes financeiros às respectivas responsabilidades inerentes a cada ente federado para com as etapas e modalidades de ensino (OLIVEIRA; SOUSA, 2010). Também se apresenta como uma política indutora da municipalização do ensino fundamental.

Já o aspecto centralizador se faz presente nas iniciativas da política educacional ligadas aos processos de avaliação em larga escala a nível de União, na qual a centralização se manifestou pelo estabelecimento de exames ou avaliações para todos os níveis de sistemas educacionais. Com efeito, esse instrumento propicia às instâncias decisórias a capacidade de indução de políticas e controle dos segmentos avaliados. Consoante a esse pensamento Oliveira e Sousa (op. cit., p. 30) complementam afirmando que:

O governo federal passa a exercer, por meio das avaliações, uma função estratégica na coordenação das políticas, induzindo e controlando programas e ações. Desse modo, os diferentes mecanismos de avaliação permitiram uma nova centralização do sistema, implementando um padrão de controle que substituiria o controle direto, realizado por meio de uma estrutura hierárquica, formada por órgãos intermediários compostos por funcionários das funções de inspeção e supervisão, por mecanismos de aferição do controle do produto, ou seja, os exames padronizados.

Uma evidência dessa constatação se faz presente nas iniciativas de criação de sistemas próprios de avaliação, por Estados e Municípios, nos moldes similares aos estabelecidos pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) do governo federal.

Outracaracterística do federalismo brasileiro diz respeito à sobreposição diante da responsabilidade em promover o ensino fundamental. De acordo com a Constituição Federal de 1988 e a LDB 9.394/96, compete aos Estados e ao Distrito Federal atuarem, prioritariamente, no Ensino Fundamental e no Ensino Médio. Já aos municípios, no Ensino Fundamental e na Educação Infantil.

Assim, parece haver, pelo texto das referidas leis, uma sobreposição: tanto Estados quanto Municípios são responsáveis pelo Ensino Fundamental e, se não houver um regime que defina as funções de cada ente, há possibilidade da qualidade da educação ofertada correr

riscos no momento em que não se estabelece a efetividade de uma responsabilidade única e individual (ABRUCIO, 2010). Por outro lado, essa sobreposição pode proporcionar um sistema único de educação entre Estados e seus municípios e, assim, dirimir parte das desigualdades presentes entre municípios na oferta do Ensino Fundamental, tendo em vista que os dois entes são, em cooperação, responsáveis pela promoção desse nível de ensino.

Quanto ao elemento de cooperação, apesar de se encontrar proposto tanto na Constituição Federal em seu artigo 23, o qual estabelece que a ‘União, Estados, Distrito Federal e Municípios’ possuem competências comuns, bem como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB 9.394/96, em seu artigo 211 que acentua a “União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em Regime de colaboração seus sistemas de ensino”, na prática, a cooperação torna-se um “desejo” de colaboração entre os entes federados, “mas que não encontra mecanismo de indução ou de obrigatoriedade, posto que, em princípio, estes são autônomos” (OLIVEIRA; SOUSA, 2010, p. 22). Ainda segundo os autores, “contam-se nos dedos as experiências exitosas, que permitiriam indicar que se caminha para um novo ordenamento capaz de superar históricas e profundas desigualdades educacionais e sociais” (op. Cit., p.23).

Uma outra questão que vem se fazendo presente diante do estabelecimento das normas de cooperação é a não definição, na Constituição de 1988, de um sistema único de ensino articulado. Essa situação leva a uma multiplicação de sistemas federal, estaduais e municipais de ensino ao invés do sistema único, orgânico na sua diversidade. Saviani (1975, p. 22) já propunha um sistema nacional de educação como “um conjunto dinâmico, com seus elementos interagindo, incorporando contradições e comportando-se, ao mesmo tempo, como condicionado e condicionante do contexto em que está inserido” para que houvesse um sistema com intencionalidade, unidade, variedade e coerência interna e externa.

Outro ponto forte dessa discussão se configurou no ano de 2014, com o Projeto de Lei nº 413, que regulamenta o Art. 23, parágrafo único, e o Art. 211 da Constituição Federal, ao propor a institucionalização de um Sistema Nacional de Educação (SNE) com o objetivo de regulamentar o regime de colaboração entre os entes federados. No projeto, que ainda se encontra tramitando no Congresso Nacional, dois dispositivos normativos se fazem presente: a gestão democrática do ensino público e da distribuição intergovernamental de recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino.

A discussão de um Sistema Nacional de Educação (SNE) se apresenta com uma maior ressonância, principalmente, a partir do Plano de Desenvolvimento da Educação

(PDE)¹⁰ que reúne, em um documento unificado, as ações e programas do Ministério da Educação, orientando os princípios, objetivos e procedimentos reguladores das relações intergovernamentais (DUARTE; SANTOS, 2014).

Ainda segundo os autores supracitados, a discussão mais expressiva sobre o SNE e a articulação no regime de colaboração entre os entes federados ocorreu a partir da divulgação do PDE, o qual condicionou o apoio técnico e financeiro do Ministério da Educação à assinatura, pelos estados, Distrito Federal e municípios, do plano de metas “Compromisso Todos pela Educação”, culminando com o acordo entre os entes federativos diante da elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR)¹¹.

A seguir, discutiremos como a colaboração ocorre entre os entes federados em decorrência do Regime de colaboração, bem como a diversidade presente entre os mesmos.

2.2 O REGIME DE COLABORAÇÃO E SUAS IMPLICAÇÕES NA EDUCAÇÃO

As relações construídas ao longo do processo histórico e político entre os entes federados no Brasil, em grande parte, se baseavam em uma relação vertical e hierárquica. É a partir da adoção do Regime de colaboração que se estabelece as relações democráticas tornando os entes federados iguais e autônomos, possibilitando criar entre eles uma estrutura horizontal e de cooperação (FERNANDES, 2013). É com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que essa possibilidade entre os entes federados se apresenta ao “estabelecer uma norma comum acerca das relações federativas no que tange à atuação intergovernamental na execução das competências comuns, de forma a estabelecer o chamado “Regime de colaboração/cooperação” (FERNANDES, 2013 Apud CASSINI, 2010, p. 02).

Outro elemento que merece menção diz respeito ao fato relacionado à nomenclatura “Regime de Colaboração”, que somente foi utilizada no campo educacional, em especial, na LDB 9394/1996, que incorporou a ideia de distribuição de competências à União, aos Estados e Municípios, ainda que demais setores tenham inserido no texto constitucional a previsão de maneiras colaborativas (FERNANDES, 2013).

¹⁰Ver melhor análises sobre o contexto de formulação, conteúdo e possíveis efeitos (ADRIÃO; GARCIA, 2008; ABREU, 2010; CAMARGO et al., 2008; DUARTE; JUNQUEIRA, 2013; MASSON, 2012; KRAWCZYK, 2008).

¹¹ O PAR se constituiu num plano de metas concretas, efetivas, que compartilha competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação básica (BRASIL, 2007)

Cury (2002) aponta que a falta da regulamentação da colaboração promove prejuízos para a manutenção e desenvolvimento do ensino, assim como para o conjunto das ações públicas do país. Sob o mesmo ponto de vista, Dourado (2007, p. 928) assinala que, sem a elaboração de uma lei complementar que defina de forma clara e objetiva as normas do regime de colaboração, o que se observa é a “indução de políticas, por meio de financiamento de programas e ações prioritizadas pela esfera federal”.

Subjacente a tais questões, Andrade (2015) enfatiza a recomendação presente no indicativo do Artigo 23 da Constituição Federal de 1988, que define criação de uma lei complementar com o objetivo de regular a cooperação entre os entes federados. Ainda segundo o autor a não criação dessa lei sugere:

[...] omissão que tem sido lembrada por um grande número de pesquisadores da área que tomam quase que unanimemente esse fato como fator preponderante das limitações quanto à equalização da qualidade do atendimento das demandas educacionais no País (op. Cit., 391).

Diversos autores (ABREU, 1998; ABREU; GONÇALVES, 1998; SARI, 1999; VERHINE, 2000) discutem a colaboração entre entes federados na área de Educação no Brasil, assinalando que é preciso considerar ações conjuntas que contemplem:

[...] a divisão de responsabilidades pela oferta do Ensino Fundamental entre as instâncias federadas; o planejamento educacional; a superação de decisões impostas ou a simples transferência de encargos, sem que haja o repasse devido dos meios e recursos necessários; e, ainda, a garantia de participação da sociedade, através dos seus Conselhos, com representação popular e poder deliberativo (SOUZA; FARIA 2004, p. 931).

As discussões desses autores confirmam que há, neste contexto de relações, uma situação em que a colaboração entre o Município, o Estado e a União está circunscrita, em sua maioria, à distribuição de matrículas da Educação Básica, sem que haja iniciativas para a elaboração de uma agenda programática de intervenções acordada entre tais esferas. Para amenizar essa realidade, é necessário explicitar “o que” e “como seriam” as demandas específicas dos níveis e modalidades do ensino, bem como o provimento de meios que corroborassem com bons resultados desse sistema educacional.

Não é difícil, pois, afirmar que a colaboração entre os entes federados fica comprometida devido a “indefinição jurídica, política e social do federalismo de cooperação” (ARAÚJO, 2010, p. 236); tudo isso devido à inovação realizada pelo Brasil em 1988 no texto

constitucional ao incluir o Município como um ente federado, “caso único nas federações existentes, e ao atribuir-lhe protagonismo na descentralização de competências, principalmente na área social” (op. Cit., p. 237) e educacional. Por outro lado, essa autonomia dada aos municípios promoveu duas situações, de acordo com Araújo (2010, p. 237):

[...] a inclusão do município como ente federado tem o potencial de ampliar a autonomia na administração do sistema educacional próprio, por outro lado, significou também a ampliação das dificuldades na tentativa do estabelecimento do equilíbrio federativo e de medidas de igualdade na prestação desse serviço à população, tendo em vista a heterogeneidade de demandas e de capacidade orçamentária dos Estados e dos municípios brasileiros.

Apesar dessas constatações, alguns Estados têm atuado para melhorar o Regime de Colaboração. Entre as experiências mais importantes estão os casos do Acre, Mato Grosso, Rio Grande do Sul e Ceará, conforme dados de uma pesquisa realizada por Abrucio, Segatto e Silva (2012). Destarte, Oliveira e Santana (2010) também em seus estudos identificam os Estados Mato Grosso, Rio Grande do Sul e Ceará como experiências positivas de colaboração com percursos diferenciados, sejam eles em que as iniciativas ocorreram por parte do Estado que deliberou o que deveria ser feito e os municípios acataram e, em outros, a negociação foi realizada em um ambiente colaborativo.

No Estado do Acre, a cooperação envolveu o compartilhamento das redes, tendo como principal instrumento o documento intitulado “Matrícula Cidadã”. O referido documento celebra o convênio entre o Governo do Estado do Acre e os municípios, pois a Lei. Nº. 1.694 de 21 de dezembro de 2005¹², não apenas prevê a celebração de convênios entre os poderes estaduais e municipais como também trata de instituir o Sistema Público da Educação Básica do Acre. A lei tem como elemento norteador as diretrizes nacionais (VERÇOSA, 2011).

Em linhas gerais, a efetivação do Regime de Colaboração entre Estado do Acre e seus Municípios contribuiu para potencializar a ação das Secretarias Municipais de Educação. Colaborando com esse pensamento, Verçosa (2011, p. 09), afirma que

[...] antes da vigência do convênio que resultou na celebração do regime de colaboração, as características mais evidentes das redes municipais de ensino do Acre eram a dispersão, a pulverização das ações educacionais, a inobservância de preceitos legais e a centralização administrativa e que os

¹²Publicada no Diário Oficial do Estado nº. 9.216 de 13 de janeiro de 2006

primeiros indícios de ruptura com esta situação começaram a se efetivar em 2006, cujas bases foram lançadas em 1999 por iniciativa da Secretaria de Estado de Educação por ocasião da reorganização da rede estadual inspirada nos argumentos de racionalização e gerenciamento dos recursos humanos, financeiros, administrativos, além da organização da oferta de matrículas em todas as etapas da educação.

Além disso, foi criado um pacto pela educação, a partir do qual se formulou e implantou a avaliação externa das redes de ensino, instalando um processo de aperfeiçoamento contínuo da política pública. Porém, o Estado “necessita conquistar uma maior institucionalização do Regime de Colaboração” (ABRUCIO, 2012, p. 25).

Outra experiência apresentada na pesquisa encontra-se no Estado do Mato Grosso a partir da criação do Sistema Único de Ensino presente na Constituição Estadual. A relação estabelecida entre Estado e Município com a criação de um Sistema Único de Ensino envolveu gestão compartilhada a partir das seguintes ações: construção de calendário único; assessoria pedagógica do estado aos municípios; compartilhamento de recursos e cessão de funcionários; transferência de recursos, dentre outras ações (ABRUCIO, 2012). O fato é que a introdução de um Sistema Único de Ensino presente na Constituição Estadual do Estado do Mato Grosso revela a possibilidade do Estado ser mais arrojado para estabelecer a própria legislação.

Na experiência do Rio Grande do Sul, o Regime de Colaboração percorreu um caminho inverso às demais experiências. Inicialmente se fortaleceu entre os próprios municípios de pequeno, médio e grande porte, tanto no âmbito intermunicipal como estadual, em função do trabalho conjunto e troca de experiências promovidas pelas entidades que os congregavam. Os resultados advindos a partir dessa cooperação intermunicipal promoveram avanços significativos na qualificação e democratização da educação básica na década de 1990, repercutindo para além dos limites do Estado (LUCÉ; SARI, 1992).

O Regime de Colaboração foi construído no Rio Grande do Sul ao longo de mais de vinte anos com momentos de estreitamento e fortalecimento da relação e outros de enfraquecimento. Ele foi incorporado à Constituição Estadual de 1989 por meio da mobilização de duas grandes entidades, quais sejam, a Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (FAMURS) e do Conselho dos Secretários Municipais de Educação do Rio Grande do Sul (CONSEME/UNDIME – RS). De acordo com Abrúcio (2012, p. 28), atualmente, o Regime de Colaboração do Estado se estrutura em dois eixos e, ao considerá-los, o autor apresenta uma crítica relacionada ao seu funcionamento e a relação Estado-Municípios:

1. Programas e ações realizados entre estado e municípios, como cessão de espaço físico e de servidores para a Educação Infantil e Polícia Militar residente; 2. Institucionalização de dois fóruns federativos com participação dos entes federados e da sociedade civil para debater a legislação que envolve ambos. Funcionam melhor as instituições de articulação e cobrança das redes do que a relação estado-municípios, que ultimamente vem se deteriorando nos últimos anos.

Outra característica que diferencia a experiência do Estado do Rio Grande do Sul é que o texto constitucional não acolheu a municipalização do ensino fundamental ou pré-escola, porém previu na letra da lei, critérios de proporcionalidade na destinação de recursos financeiros aos municípios, “[...] como necessário para viabilizar processo dessa natureza [...]” (LUCE; SARI, 1992, p. 248).

Dos Estados mencionados na pesquisa realizada por Abrúcio, Segatto e Silva (2012) sobre as experiências de Regime de Colaboração, o Ceará é o pioneiro na construção do Regime de Colaboração, assim como o que, em sua experiência, vem se constituindo de forma contínua com diretrizes e políticas sólidas que se fazem presentes nos moldes atuais.

A trajetória de cooperação entre os municípios e o Estado do Ceará ocorre desde 1970, tendo, nas últimas décadas, a presença da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) no processo de formulação e implantação de políticas de colaboração – o que demonstra, segundo Abrúcio (2012), importante a articulação com entidades municipais e outras organizações sociais ou internacionais.

No ponto a seguir trataremos da experiência do Ceará, tendo em vista a necessidade de explicitar com maiores detalhes o *locus* do nosso estudo.

2.3 O REGIME DE COLABORAÇÃO NO ESTADO DO CEARÁ: MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO E O PROGRAMA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA – PAIC

A colaboração entre Estado e os municípios brasileiros é bastante antiga. Ao longo do tempo, no Estado do Ceará foi construída essa colaboração em permanente processo de aproximação e negociação entre o governo estadual e os governos municipais (VIEIRA; VIDAL, 2013). Estudos realizados por Veras (1990, p. 216) sobre financiamento da educação no Ceará já evidenciavam, em 1962, a participação dos municípios na oferta de matrículas do ensino primário que chegava a corresponder cerca de “52,1% enquanto o estadual

correspondia a 33,3%”, essa tendência viria a se confirmar em maior escala nas décadas seguintes. Diante desse contexto Vieira e Vidal (2013, p. 1083), expõem que:

Em um contexto de escassez de recursos, em que a parte mais fraca – os municípios – respondia por um volume muito mais expressivo de matrículas que a parte mais forte – estado -, a cooperação parecia mostrar-se como um caminho natural.

A exemplo do que aconteceu no Ceará, em outras partes do país muitos municípios com sérias limitações de recursos assumiram esta responsabilidade de forma precária. A seguir apresentaremos as singularidades da experiência de municipalização do ensino fundamental no Estado do Ceará como uma iniciativa de colaboração entre o Estado e os municípios.

2.3.1 Municipalização do ensino no Ceará – iniciativa de colaboração

A confirmação da tendência da municipalização ocorreu de forma expressiva no Estado do Ceará com a promulgação da Constituição Estadual do Ceará de 1989, em seu Art. 232, com orientações e critérios claros. Nele, o Estado tem o papel de garantir a municipalização do ensino fundamental através do incentivo: à criação de conselhos municipais; à transferência da capacidade decisória e de ação aos municípios; à criação e fortalecimento de estruturas municipais de educação; à transferência progressiva de encargos e serviços relativos ao ensino fundamental e à criação de mecanismo para fortalecer as ações municipais e ampliação do repasse de recursos financeiros (VIEIRA, 2013).

Ao mesmo passo, o Estado se compromete com os municípios sob a forma de cooperação técnica e financeira presente no parágrafo primeiro do Art. 227 ao estabelecer que: “O Estado prestará assistência técnica e financeira aos Municípios que mantenham o ensino fundamental, devendo decretar a medida de intervenção, ao verificar não haver sido aplicado o mínimo da receita municipal” (CEARÁ, 1989). No entanto, no tempo que sucede até os anos de 1990, poucas são as ações para efetivação da municipalização do ensino.

Somente em 1993 a articulação entre o Estado e os municípios é retomada através do Acordo de Intenções entre estado/municípios (VIEIRA, 2010). Surgem os primeiros resultados através do Plano de Desenvolvimento Sustentável, que reserva ao município o papel central. Nesse período a municipalização é discutida em vários encontros regionais realizados pela Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará (Seduc) e da Assembleia

Legislativa do Estado do Ceará, que culmina com a aprovação da Lei 12.452, de 06 de junho de 1995, dispondo sobre o processo de municipalização do ensino público cearense.

Consoante a esse momento, a Seduc, cria um grupo de trabalho para tratar do Regime de Colaboração “prevendo formas diferentes de cooperação técnica e financeira” (VIEIRA, 2010, p. 277) e firma um acordo de cooperação piloto de municipalização dos serviços das séries iniciais do ensino fundamental entre o Estado e seis municípios¹³. Essa ação demonstra que, ao contrário do ocorrido no Rio Grande do Sul, o processo do Regime de colaboração no Ceará se dá pela iniciativa do Estado e seu papel fundamental na articulação com os municípios.

A experiência logra sucesso e, em 1997, o Estado do Ceará institui o Fundefinho, anterior ao Fundef do governo federal. O Fundefinho representava um convênio firmado entre o Estado e 124 municípios, instituindo a municipalização do ensino fundamental das séries iniciais e estabelecendo um custo/aluno mínimo no valor de R\$ 180,00 (cento e oitenta reais) a ser repassado aos municípios que aderissem à proposta. Nesse mesmo convênio era previsto a realização de um concurso público para o magistério do Estado e municípios que atingiu cerca de 67% da rede pública de ensino (VIEIRA, 2010). Outra participação efetiva para que tenha ocorrido à municipalização de forma acelerada no Ceará foi à implantação do Fundef, pois a ideia de uma *per capita* por aluno exerceu forte apelo, inclusive sobre os municípios em todo o país.

Com efeito, os municípios agora recebiam mais recursos do ente federado, avançando cada vez mais com o processo de municipalização “à frente e ao largo do que o estado havia previsto – e o pior, muitas vezes à revelia e sem qualquer controle de qualidade” (VIEIRA, 2010, p. 277). Além do mais, os municípios também começaram a ofertar as séries finais do ensino fundamental, entrando em disputa com a rede estadual de ensino, de modo que muitos dos municípios cearenses chegavam a obstaculizar a matrícula dos alunos nessas séries na rede estadual.

Em vista o processo de municipalização já consolidado, o governo do estado implanta o “Plano de Educação Básica: Escola melhor, vida melhor” (2003-2006). O plano continha algumas normas e procedimentos para a implementação do Regime de colaboração entre Estado e municípios e contou com a parceria da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação do Estado do Ceará (UNDIME-CE), Associação de Municípios e Prefeitos do Ceará (APRECE), Conselho de Educação do Ceará (CEC), além de outras

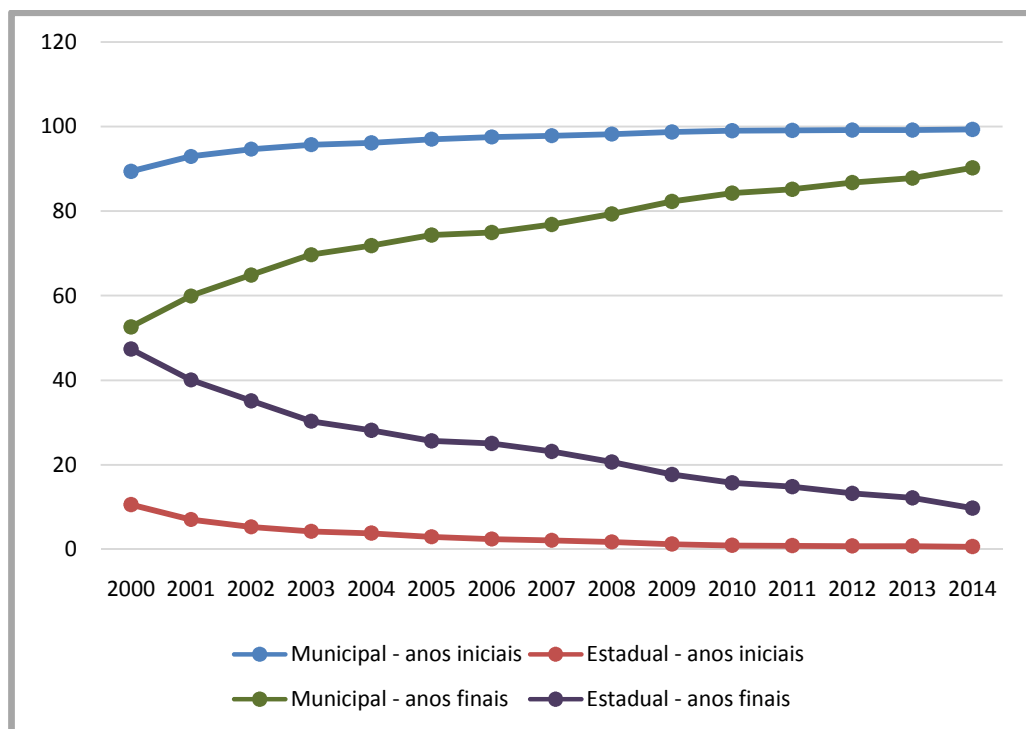
¹³ Os municípios de Icapuí, Fortim, Maranguape, Marco, Iguatu e Jucás.

entidades e instituições que foram fundamentais para que ocorresse o Termo de Adesão por todos os 184 municípios do Estado.

De acordo com documentos oficiais (CEARÁ, 2006), as iniciativas presentes no “Plano de Educação Básica: Escola melhor, vida melhor” (2003-2006) vislumbravam sete grandes eixos: apoio técnico e pedagógico às secretarias municipais de educação; disponibilização de sistema de georreferenciamento da rede pública escolar; apoio técnico na elaboração dos planos municipais de educação; cessão de prédios patrimoniais da rede estadual para atendimento da oferta de ensino fundamental da rede municipal; adesão ao Spacee; desenvolvimento de ações de educação no âmbito do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP) e apoio técnico e financeiro a 60 municípios de menor Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM).

É possível observar nesse período o crescimento da matrícula da rede municipal como demonstra o gráfico 01.

Gráfico 01: Matrículas no ensino fundamental no Estado do Ceará por rede (2000-2014)



Fonte: elaboração própria com base dos dados do Censo Escolar/INEP (Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>. Acesso em novembro de 2014).

No gráfico acima podemos observar que há um aumento nas matrículas dos anos iniciais do Ensino Fundamental na rede municipal e um decréscimo na rede estadual nos anos iniciais. No entanto, é nos anos finais do Ensino Fundamental que o aumento da matrícula

fica mais evidente, bem como a redução significativa nos anos finais da rede estadual de ensino. Os dados demonstram que houve um movimento simétrico de crescimento da matrícula municipal e redução da matrícula estadual.

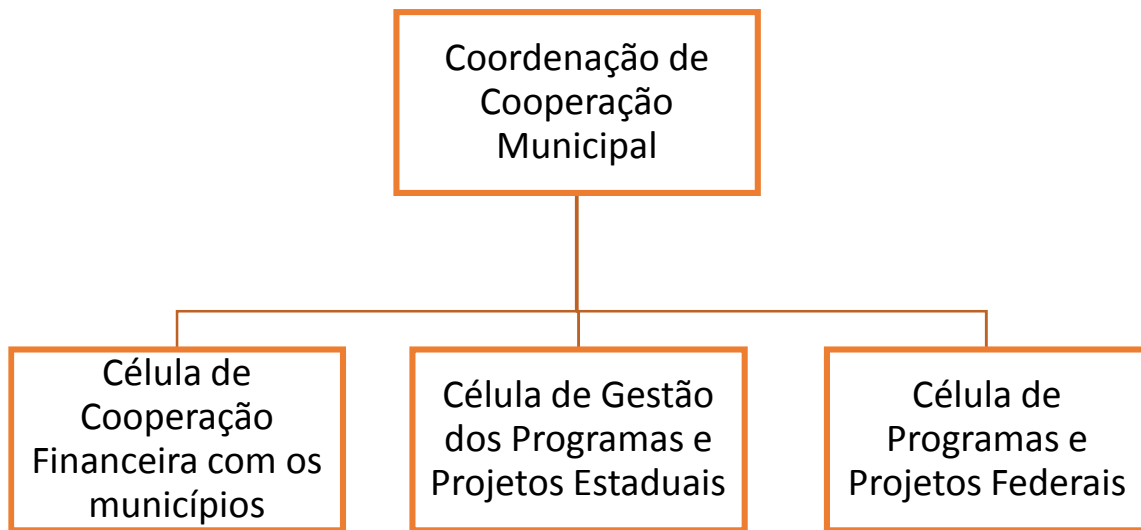
Essa realidade tem a ver com o processo de municipalização de ensino que ganhou atenção por parte do Estado. Em estudos realizados por Naspoline (2001, p. 176), a tendência de crescimento da matrícula no ensino fundamental do Ceará iniciou a partir de algumas ações:

[...] a grande virada dos indicadores educacionais no estado, com a superação das metas propostas no início da década e o alcance da universalização técnica do ensino fundamental registrada pela cobertura de 98% de matrículas entre crianças e jovens de 7 a 14 anos. Contribuíram para esta superação a Lei e o processo de municipalização (1996), o pacto por Toda Criança na Escola em Fortaleza, a Matrícula Única da Rede Pública e a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF).

O autor ainda ressalta que, enquanto houve o crescimento na matrícula na rede municipal, houve, em concomitância, um decréscimo na rede particular de ensino. Isso sugere que a definição das responsabilidades pelos entes federados diante da educação básica teve algum efeito nessa realidade (NASPOLINE, 2001).

Diante de muitos Estados brasileiros que implantaram o Regime de Colaboração, o Ceará é o único caso em que há uma Coordenação de Articulação com os Municípios (**Figura 01**), que busca criar padrões mínimos em termos de condições institucionais, o que significa que os programas estaduais têm mais chances de efetivamente influenciar o conjunto das políticas municipais da educação.

Figura 01 – Organograma da Coordenação de Articulação com os Municípios



Fonte: elaboração própria com base no Relatório de Gestão (2003-2006) da SEDUC (Disponível em: <http://www.seduc.ce.gov.br/index.php/avaliacao-educacional/62-avaliacao-educacional/spaace/279-estudos-e-pesquisas>. Acesso em: 22 de março de 2014).

Na célula de cooperação financeira com os municípios, a Secretaria gerencia o Programa de Transporte Escolar e os repasses de recursos para a construção dos Centros de Educação Infantil. A célula de programas e projetos federais acompanha os convênios realizados entre o Ministério da Educação (MEC) e os municípios.

É bem verdade que todos os Estados que instituíram o regime de colaboração devem ser responsáveis pela coordenação de determinados programas federais. Apesar disso, a maioria das secretarias estaduais brasileiras não possui um órgão específico para isso. Por vezes, há um técnico ou alguns técnicos responsáveis por essa atividade que trabalham respondendo às demandas dos municípios (ABRUCIO; SEGATTO, 2012).

No caso do Ceará, essa célula é responsável não só por essa coordenação, mas também pelo assessoramento aos municípios para elaboração do Programa de Ações Articuladas (PAR), bem como pela adesão, acompanhamento e prestação de contas dos programas federais, configurando uma característica singular que destingue a experiência de colaboração efetuada no Estado do Ceará dos demais estados brasileiros que adotaram o Regime de Colaboração.

Apesar da existência dessa célula, bem como do trabalho realizado, o Relatório das Atividades elaborado pela Seduc (CEARÁ, 2012) expõe que o trabalho fica engessado, pois, na maioria das vezes, falta comunicação por parte do MEC, que não repassa as informações sobre os programas federais (CEARÁ, 2012). Com efeito, a Coordenação de Articulação¹⁴ foi implantada e, segundo documentos oficiais (op. Cit., 2012), busca estabelecer um regime de colaboração e cooperação entre Seduc e municípios com a finalidade de definir políticas e estruturar ações que possa contribuir para elevar a qualidade da educação infantil e ensino fundamental.

Diante dessa realidade, Segatto (2010, p. 102) sugere que, no âmbito das relações entre Estados e municípios, os modelos do relacionamento “intergovernamental variam enormemente, mas somente há coordenação estadual que cria padrões mínimos em termos de condições institucionais no Ceará”. O resultado de tal característica pode contribuir para a redução das desigualdades de resultados entre as políticas municipais de educação.

A despeito das dificuldades, a municipalização se constituiu em um caminho sem volta. Ampliou-se a cooperação técnica, formação continuada aos professores e gestores estaduais e municipais através de recursos oriundos do Banco Mundial. Ao lado disso também foi efetuado ampliação e melhoria da rede física dos municípios e ações com vistas à equidade do atendimento educacional dos municípios com menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (VIEIRA, 2013).

É possível afirmar que no processo de aproximação entre Estado e municípios o percurso da colaboração “foi buscado e cultivado por ambas as partes. Embora nem sempre simples, os acordos foram firmados (VIEIRA, 2013, p. 1084), e tal contexto foi essencial para a consolidação da experiência cearense de colaboração. De acordo com Vieira (op. Cit., p. 1085) esse processo pode ser pensado como “uma rede de colaboração espontânea e invisível que marcou este itinerário”.

No próximo ponto apresentaremos o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) como uma política de fortalecimento das iniciativas de colaboração entre Estado e municípios no Ceará.

¹⁴Compete à coordenação: elaborar, coordenar e acompanhar as ações de colaboração e cooperação técnica e financeira com os municípios; Fortalecer a política de gestão democrática com foco na aprendizagem do aluno, junto aos sistemas municipais de educação; Promover estreita colaboração e cooperação com as instituições representativas dos municípios, estado e sociedade civil, com a finalidade de desenvolver políticas e propostas que contribuam para a melhoria dos indicadores municipais de educação; Fomentar uma cultura de auto-avaliação das ações de cooperação do Estado junto aos municípios e uma sistemática de acompanhamento dos indicadores educacionais nos municípios em parceria com a Coordenadoria de Avaliação (CEARÁ, 2012).

2.3.2. O Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) – uma iniciativa de colaboração

No contexto de acima descrito, em 2004 surgiu o Comitê Cearense pela Eliminação do Analfabetismo Escolar¹⁵ com o objetivo de avaliar a aprendizagem da leitura e da escrita das crianças que cursavam o 2º ano do ensino fundamental, identificando a formação do professor alfabetizador, sua prática docente e as condições de trabalho. Os dados do Relatório do Comitê Cearense pela Eliminação do Analfabetismo Escolar revelaram que, da amostra de quase 8.000 educandos dos 48 municípios participantes da pesquisa, três evidências se apresentaram, são elas: que somente 40% dos alunos foram considerados alfabetizados; que as universidades não possuíam estrutura curricular adequada para formar o professor alfabetizador; e que havia ausência de metodologia para alfabetizar os alunos (AGUIAR; GOMES; CAMPOS, 2006).

Diante desse contexto, em 2006 ocorre a implementação do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC)¹⁶ como um projeto piloto em 56 municípios, coordenado pela APRECE e pela seccional da UNDIME no Ceará em parceria técnica e financeira da UNICEF nos anos de 2005 e 2006 (CEARÁ, 2007). O seu objetivo era elevar a qualidade do ensino de leitura e escrita nas séries iniciais do ensino fundamental. Em 2007, com a entrada do novo governador, Cid Gomes¹⁷, ocorre uma mudança no PAIC, de modo que são promovidas todas as condições logísticas e financeiras para sua execução, as quais anteriormente não estavam postas, resultando, assim, na adesão de todos os municípios cearenses ao programa.

Como um programa estadual, o Paic é uma política pública do Governo do Ceará, coordenada pela Secretaria de Educação do Estado com o apoio do Governo Federal e de parceiros governamentais e não governamentais, realizada em Regime de colaboração entre estado e municípios (CEARÁ, 2007). Foi idealizado por uma necessidade específica de

¹⁵ O Comitê era coordenado pela Assembleia Legislativa, principalmente, por meio da figura de Ivo Gomes, naquele momento como Deputado Estadual, e era composto pela Secretaria da Educação do Governo do Estado do Ceará, UNICEF, seccional da UNDIME no Ceará, INEP, Associação dos Municípios do Estado do Ceará (APRECE), Universidade Estadual do Ceará, Universidade Federal do Ceará, Universidade Estadual do Vale do Acaraú, Universidade de Fortaleza e Universidade Regional do Cariri. Ele foi criado para realizar uma pesquisa sobre a qualidade da Educação no Estado (CEARÁ, 2006).

¹⁶ O PAIC tem sua origem na experiência e dos significativos resultados alcançados na gestão municipal de Sobral, município cearense de 180 mil habitantes, situado no semi-árido sertão centro-norte do Estado que, no ano de 2001, ampliou o ensino fundamental para 9 anos, estabeleceu a meta de garantir a alfabetização de todas as crianças de 6 e 7 anos.

¹⁷ É importante apontar que Cid Gomes já havia implementado um programa de alfabetização em Sobral durante sua gestão como Prefeito.

alfabetização do Estado do Ceará¹⁸, havendo a preocupação em desenvolver um sistema de avaliação diferenciado dos que já existiam, como a Prova Brasil e o Spaece para os anos finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio do Estado (CEARÁ, 2012).

O programa atua em 05 (cinco)¹⁹ eixos, dentre eles o Eixo de Avaliação Externa. Este eixo prevê a avaliação diagnóstica dos conhecimentos e habilidades já consolidados ou não pelo aluno em determinado ano, a fim de que aqueles conhecimentos que não foram ou que estão em processo de consolidação pudessem ser trabalhados desde o início do ano letivo para a efetiva consolidação ao final do ano.

Para Vieira (2010), o Ceará tem um legado de colaboração educacional, o que contribuiu para que o Paic se firmasse como uma política de cooperação, tendo em vista que os programas do Regime de Colaboração estão relacionados diretamente com ações de indução a descentralização e municipalização da educação que foram conduzidas pelos governos federal e estadual desde os anos 1970, e se intensificaram nos anos 1990. Segatto (2015, p. 111) complementa afirmando que

De um lado, no Ceará, há uma trajetória de cooperação anterior às mudanças mais recentes. Desde 2006, as Secretarias Municipais e Estadual do Ceará implementam um programa estadual de alfabetização, que envolve uma relação mais entrelaçada entre as Secretarias do que nos demais estados.

Torna-se importante pontuar um aspecto significativo no contexto do PAIC ao registrar que o programa, na sua implantação, atravessou uma mudança de administração municipal, a partir das eleições municipais ocorridas no ano de 2008, e não se registrou episódio de interrupção de parceria ou mesmo de retrocesso. Ao contrário, o programa continuou apresentando evolução na participação dos alunos do 2º anos no Spaece-Alfa como demonstra os dados presentes na tabela 01.

¹⁸ No ano de 2004, segundo Marques, Ribeiro e Ciasca (2008) o estado do Ceará revelou nas avaliações do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) que ao final da 4ª série do Ensino Fundamental 55% das crianças apresentavam índices abaixo do nível desejado com relação à compreensão e escrita de textos curtos.

¹⁹ Gestão da Educação Municipal, Avaliação Externa, Alfabetização, Formação do Leitor e Educação Infantil.

Tabela 01 – Evolução da participação dos alunos do 2ºano no Spaece-Alfa

| PARTICIPAÇÃO | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|
| nº de crianças avaliadas | 118.587 | 122.877 | 129.703 | 124.901 | 112.745 | 103.503 | 99.602 |
| % de participação em relação a matrícula | 74,5% | 85,5% | 92,1% | 99,1% | 99,2% | 94,3% | 100,0% |

Fonte: elaboração própria com base no banco de dados (2007-2013) da SEDUC. Disponível em: <<http://www.seduc.ce.gov.br/index.php/avaliacao-educacional/62-avaliacao-educacional/spaece/279-estudos-e-pesquisas>>. Acesso em: 22 de março de 2014.

Com o objetivo de garantir a estrutura institucional necessária ao andamento das políticas de cooperação, em especial com o PAIC, foi firmado através da Coordenadoria de Cooperação com os Municípios, o compromisso e responsabilidade de disponibilizar por parte dos municípios o apoio necessário à sua equipe para participação na programação de capacitações e seminários referentes ao programa. Cada município designa um gerente municipal selecionado a partir das referências de perfil e atribuições da função, além de equipe técnica para se dedicar às atividades dos eixos do programa. Em contrapartida, o município recebe do Estado o apoio financeiro para melhorar a remuneração do gerente local do programa, um valor mensal de R\$ 1.000,00 (CEARÁ, 2012).

O Programa Paic iniciou seu diagnóstico avaliativo no 2º ano do ensino fundamental nos anos de 2005 e 2006; envolveu 56 (cinquenta e seis)²⁰ municípios em um projeto piloto que consistiu na realização de duas avaliações externas em leitura e escrita dos alunos do 2º ano, de caráter censitário e com objetivo de avaliar o processo de alfabetização. Em 2010 a avaliação foi ampliada incluindo o 5º ano (op. Cit., 2012).

Atrelado ao PAIC, em específico ao eixo da avaliação da aprendizagem, há dois incentivos atrelados à avaliação: a cota-parte do Imposto de Circulação de Mercadoria e Serviços (ICMS) implementada em 2007 e o Prêmio Escola Nota Dez implementado em 2009. Os dois, ICMS e Prêmio Escola Nota Dez, fazem parte da política de responsabilização na área de educação do Estado do Ceará e serão discutidas no próximo capítulo. Ambos distribuem recursos tendo como base o critério de desempenho dos alunos, ou seja, não

²⁰Os municípios participantes: Acopiara, Altaneira, Aracati, Assaré, Aurora, Barroquinha, Baturité, Beberibe, Boa Viagem, Canindé, Caridade, Choro, Crateús, Crato, Croata, Dep. Irapuan Pinheiro, Fortim, Frecheirinha, General Sampaio, Guaiúba, Guaramiranga, Hidrolândia, Itaiçaba, Itapajé, Itapiúna, Jaguaratama, Jaguaribe, Jijoca de Jericoacoara, Jucás, Madalena, Maranguape, Mauriti, Morada Nova, Moraújo, Mucambo, Mulungu, Nova Russas, Ocara, Pacatuba, Pacoti, Palhano, Pedra Branca, Porteiras, Quixadá, Quixeramobim, Redenção, Reriutaba, Russas, Salitre, São Gonçalo do Amarante, Solonópole, Tabuleiro do Norte, Tauá, Tianguá, Trairí e Umirim.

redistribuiu recursos tendo como base o critério de matrícula como Fundo de Desenvolvimento e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) o faz.

A cota-parte do ICMS²¹ é distribuída segundo os indicadores de Educação, Saúde e Meio Ambiente, porém o indicador de educação tem maior peso na distribuição prevista em comparação aos indicadores de Saúde e Meio Ambiente (CEARÁ, 2007). Assim, a distribuição dos recursos da cota-parte do ICMS do Ceará não considera o nível socioeconômico dos alunos, ou seja, não visa reduzir desigualdades educacionais entre os municípios. Apesar disso, a mudança na distribuição da cota-parte beneficiou a maior parte dos municípios, já que, antes disso, a distribuição era feita segundo o número de matrículas, o que beneficiava somente a capital Fortaleza (op. Cit., 2007).

Ainda segundo o documento oficial, a mudança na distribuição da cota-parte do ICMS e a criação do Prêmio produziram outro resultado positivo: o perfil dos Secretários Municipais de Educação mudou e passou a ser prioritário nas gestões municipais (CEARÁ, 2007). Aliado a esse contexto, o Estado do Ceará criou uma regra de distribuição que não leva em conta somente cobertura, mas também considera a eficiência na oferta de determinados serviços.

Em junho de 2009, com o objetivo de fortalecer, valorizar e ampliar o trabalho que vinha sendo empreendido pelas escolas em relação aos resultados de alfabetização, o Estado do Ceará instituiu o “Prêmio Escola Nota Dez”²² (CEARÁ, 2009). O prêmio é distribuído com base nos resultados das provas do Spaee Alfa e Spaee +5 aplicado anualmente em todas as escolas estaduais e municipais do Ceará. No segundo capítulo explicitaremos com mais detalhe o Sistema Permanente de Avaliação do Estado do Ceará (Spaee) que apresenta traços marcantes de uma política de responsabilização.

No capítulo seguinte iremos discutir os desenhos e experiências de política de responsabilização nos contextos internacional (de forma breve) e nacional, com o objetivo de apresentar e identificar o desenho da política adotada pelo Estado do Ceará, bem como suas singularidades, se comparada com desenhos adotados por outros Estados do país.

²¹Lei 14.023/07.

²²Lei 14.371, de 19 de junho de 2009.

3 POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR (*SCHOOL ACCOUNTABILITY*): DESENHOS E EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL E NACIONAL

[...] se os membros profissionais da comunidade escolar podem ser considerados responsáveis pela qualidade da experiência educativa sob seu controle direto, e se os resultados dessa experiência podem ser medidos objetivamente, então a avaliação do desempenho do aluno pode se tornar parte de um sistema de responsabilização que visa estimular a melhoria mediante a divulgação dos resultados da escola (BROOKE, 2006).

Nas últimas décadas, verificamos um aumento e o peso cada vez mais expressivo atribuído aos sistemas de avaliação e à política de responsabilização escolar no Brasil protagonizados tanto no âmbito do governo federal, como em iniciativas de governos estaduais e municipais nos diferentes níveis de ensino da educação básica. Assim, neste capítulo discutiremos os desenhos e experiências de política de responsabilização nos contextos internacional (de forma breve) e nacional, com o objetivo de caracterizar e apresentar o desenho da política adotada pelo Estado do Ceará, bem como suas singularidades, se comparada com desenhos adotados por outros Estados do país: (i) estabelecimento de meta única; (ii) política estadual que premia/apoia escolas municipais; (iii) existência de premiação e apoio; (iv) consequência em forma de premiação/recursos para a escola.

A introdução maciça de sistema próprio de avaliação em larga escala do governo federal no Brasil ocorre, em especial, a partir dos anos de 1990, acompanhando uma tendência internacional já consolidada que enxergava nesse tipo de ação uma forma de se aferir a qualidade e a efetividade das redes de ensino (SILVA, 2013). Se anteriormente a “qualidade” era considerada apenas como um direito social, as reformas educacionais que se fizeram presentes de forma efetiva na década de 1990 deixaram claro que os governos enxergavam “a qualidade como um ingrediente necessário à modernização e ao desenvolvimento e os sistemas de avaliação como os guardiões dos esforços de melhoria” (BROOKE; CUNHA; FALEIROS, 2011, p. 25).

Com efeito, o termo qualidade, no campo educacional, possui diversos significados e comporta dimensões diferentes (DOURADO, 2007; SILVA 2008); há uma intenção de que os

resultados alcançados diante do desempenho dos alunos, mensurados a partir dos sistemas de avaliação em larga escala, se associem à ideia de qualidade, limitando, em algumas experiências, a aferição da qualidade nos resultados obtidos nas duas áreas língua portuguesa e matemática considerada nas avaliações de larga escala. Corroborando com esse pensamento, Brooke (2012) afirma que essa preocupação com a qualidade em função dos resultados se fez presente inclusive nas primeiras experiências com avaliação externa dos Estados Unidos diante da realidade apresentada no relatório “Uma Nação em Risco”, lançado em 1983:

[...] os professores precisam ser mais bem remunerados e mais bem treinados na disciplina que ensinavam; os estados precisavam estender o dia e o ano letivo; os pais precisavam demandar mais dos seus filhos; e um compromisso com a qualidade precisava ser firmado por todos aqueles responsáveis por instruir os jovens (op. Cit., p.144)

As consequências que são associadas aos resultados dos alunos gerados pelas avaliações externas seguem na adoção de mecanismos de responsabilização escolar (*accountability*), tais como a divulgação pública dos resultados de desempenho, a premiação dos profissionais e/ou o repasse de verbas às escolas, geram, em tese, uma maior cobrança por melhoria dos resultados, vinda dos pais, dos gestores das redes de ensino e da sociedade em geral.

Comumente, o termo "responsabilização" na literatura educacional é usado para traduzir o termo "*accountability*". Porém, alguns autores (BROOKE, 2006 e 2011; CARRASQUEIRA, 2013) ressaltam diferenças conceituais entre esses termos. Consideraremos os termos acima relacionados, no âmbito educacional, como sinônimos, bem como as características presentes na política de responsabilização escolar, que segundo Brooke (2006), baseia-se em *autoridade* quando os resultados das avaliações de desempenho são publicados por instâncias gestoras de políticas como forma de prestação de contas; em *informação* quando as avaliações fornecem dados por meio de testes e procedimentos padronizados; em *padrões* quando se estabelece critérios para definir os desempenhos das escolas; e em *consequências* quando se fixa critérios para punir ou premiar, como forma de incentivo, as escolas por seu desempenho.

As políticas de responsabilização presentes na educação se apresentam, na sua grande maioria, com desenhos diferentes, no entanto possuem uma singularidade comum relativa ao fato de, cada vez mais, focalizar e promover uma pressão sobre a escola e seus atores. Arelado a essa realidade, o debate nacional (BROOKE, 2013; FREITAS, 2013) vem

apontando distintos resultados, ora positivos, ora negativos, sobre os possíveis impactos ocasionados por esses tipos de política na área da educação. Corroborando com esse pensamento Koslinski, Cunha e Andrade (2014, p. 111) completam afirmando que:

[...] é necessário produzir evidências do resultado dessas políticas no Brasil, uma vez que os resultados de estudos internacionais mostram efeitos tanto positivos quanto negativos das políticas de responsabilização, não havendo como garantir, previamente, quais serão os impactos no contexto brasileiro.

Muitas vezes, as discordâncias sobre os efeitos ocasionados pela política de responsabilização encontram-se pautados em duas vertentes: posições a favor e contra baseadas em questões ideológicas (sem nenhuma evidência contundente) e trabalhos que tratam de “impactos” de política de responsabilização utilizando desenhos de pesquisa inadequados que, em boa parte, tratam mais de percepções sobre as políticas de responsabilização do que sobre o impacto ocasionado por elas.

Destarte, essa falta de consenso diante dos efeitos ocasionados pelas políticas de responsabilização pode ser atribuída, em parte,

aos diferentes desenhos que essas políticas apresentam, em relação às características culturais, sociais e econômicas do contexto onde são implementadas e à relação de legitimidade que os agentes *street level* atribuem à política (ANDRADE, 2015, p. 18).

Assim, para encaminharmos nossa reflexão sobre política de responsabilização escolar adotada pelo Estado do Ceará, inicialmente discutiremos, de forma breve, as experiências internacionais e nacionais. Em seguida, trataremos da política de avaliação e responsabilização escolar do Estado do Ceará, enfatizando a Lei 14.023/07 (CEARÁ, 2007) que trata do Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviço (ICMS) e o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) e Prêmio Escola Nota Dez.

3.1 POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO (*ACCOUNTABILITY*) ESCOLAR: BREVE RELATO DA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

Considerando o contexto internacional, o desenvolvimento de sistemas nacionais de avaliação, que começou nos Estados Unidos (EUA) em fins dos anos 1960, expandiu-se para a Europa na década de 1970 e nos anos 1980 atinge a Ásia e a Oceania (HORTA NETO,

2005). Na década de 1990, em quase todos os países da América Latina (República Dominicana, Guatemala, Argentina, El Salvador, México, Paraguai, Bolívia, Cuba, Nicarágua, Equador, Peru e Uruguai) foram criados sistemas nacionais de avaliação de aprendizagem, com destaque para Cuba, que realizou sua primeira avaliação em 1975 (BRASIL, 1992).

As primeiras análises sobre avaliação em larga escala e seus efeitos surgiram no contexto de países desenvolvidos diante da constatação de que, a despeito de altos investimentos, nem sempre os resultados dos sistemas escolares eram animadores. Nos Estados Unidos, no ano de 1983, foi lançado o relatório intitulado de “Uma Nação em Risco” que apresentava uma realidade de baixa qualidade do ensino das escolas apesar dos investimentos (BROOKE, 2012). O relatório traz recomendações para que em todos os Estados criem “um sistema de testes de desempenho para certificar o nível de aprendizagem dos alunos” (op. Cit., 32). De acordo com o relatório, o sistema deveria basear-se em padrões mínimos de exigências de modo a “criar os instrumentos de avaliação padronizados necessários para mensurar o desempenho dos alunos de forma rigorosa [...] (BROOKE, 2012, p. 145).

Essa estratégia ganhou maior efetivação nos Estados Unidos a partir da Lei de 2001 intitulada de “Nenhuma criança deixada para trás”²³ (*No Child Left Behind* - NCLB) que definiu os princípios básicos da responsabilização através dos quais as autoridades responsáveis pelo investimento público nas escolas poderiam cobrar melhor desempenho em função dos recursos investidos. Esse desempenho seria medido por avaliações padronizadas e divulgadas para o público possibilitando “uma pressão auxiliar em favor da verificação do progresso da escola em direção aos padrões” (op. Cit., p. 146).

Aliados a essa sistemática, programas de reforço também foram oferecidos para que os alunos pudessem melhorar seus resultados. Dependendo desses resultados, os Estados e as escolas podem receber diversos tipos de incentivos positivos ou negativos, como, por exemplo, aumentos de verbas e intervenções escolares, bem como fechamento da unidade escolar (PONTUAL, 2008). Porém, antes de ser fechada, a escola pode ser reestruturada, se tornando um *charter school*²⁴ (RAVICH, 2009).

²³A referida política estabelece que no primeiro ano em que o desempenho de uma determinada escola fosse mal, seria dada uma advertência. Se a escola continuasse com o mesmo desempenho, era oferecida aos pais de todos os alunos a oportunidade de trocar de escola.

²⁴São escolas organizadas pela iniciativa privada: pais, comunidades, ONGs, etc. Tendo o projeto aprovado, o governo investe recursos públicos. A característica de gestão é descentralizada, conferindo a escola uma maior autonomia para oferecer serviços educacionais que atendam às necessidades locais ou da comunidade. Essas

A Inglaterra apresentou uma tendência similar ao EUA ao criar um currículo nacional com caráter fortemente disciplinar, estabelecendo condições para estruturar um sistema de avaliação externa que permitiria a comparação de desempenho tanto de alunos como de escolas. Com base nesse sistema, foi criado um sistema de ranqueamento de escolas por meio das chamadas *league tables*²⁵ e, posteriormente, foram introduzidas metodologias mais sofisticadas de valor agregado que, ao controlar pela aprendizagem anterior e condição socioeconômica dos alunos, permitem comparações “mais precisas”²⁶ entre as escolas (BROOKE; CUNHA; FALEIROS, 2011).

Algumas pesquisas experimentais e quase-experimentais foram realizadas nas últimas décadas com o objetivo de identificar o impacto das políticas de responsabilização escolar adotadas por países e Estados sobre o desempenho dos alunos. Pontual (2008) discute as evidências internacionais sobre avaliação do impacto de políticas de remuneração variável a partir de pesquisas que utilizaram desenhos experimentais e quase-experimentais. Sua discussão focaliza três estados dos Estados Unidos (EUA) e alguns países em desenvolvimento em que foram constatadas algumas evidências que sugerem impacto positivo sobre o desempenho dos estudantes.

Pontual (2008) expõe em seus estudos uma pesquisa realizada por Figlio e Kenny (2006 apud PONTUAL, 2008) no ano de 1993 e outra no ano de 2000, nos Estados Unidos com utilização de micro-dados de nível nacional longitudinal da educação (*National Education Longitudinal Survey*). Nessa pesquisa eles “criaram um índice para classificar os distritos escolares quanto à magnitude das suas práticas de política de remuneração por desempenho” (PONTUAL, 2008, p. 09). Os resultados encontrados na pesquisa demonstraram “associações positivas e estatisticamente significativas entre políticas de remuneração por desempenho e o desempenho dos alunos” (op. Cit., p. 09).

Outras duas pesquisas, de acordo com Pontual (2008, apud LAVY, 2002; 2004), foram realizadas por Lavy nos anos de 2002 e 2004, que buscaram observar a relação entre a

escolas também são avaliadas pelo NCLB e políticas locais, devendo manter os padrões satisfatórios de desempenho.

²⁵ Literalmente, tabelas de ligas de futebol. Ranqueavam-se as escolas em Tabelas de Desempenho de Escolas como se fossem times de futebol.

²⁶ Na verdade ainda há preocupações com esse tipo de medida, principalmente quando as medidas de valor agregado não separam a contribuição dos atores das unidades escolares de outros fatores relacionados à aprendizagem dos alunos, “tais como a composição do alunado e os recursos materiais disponíveis para a escola” (KOSLINSKI; CUNHA; ANDRADE, 2014, p. 117). Essa situação pode ser fortemente afetada por erros aleatórios (FIGLIO; LOEB, 2011; GORARD; HORDOSY; SIDDIQUI, 2013), onde as escolas de pequeno porte, devido sua menor quantidade de alunos avaliados, apresentariam maiores inconsistências nas medidas. Essas escolas teriam maior probabilidade de apresentar variação de desempenho de um ano para o outro e, portanto, de serem consideradas eficazes (op. cit., 2014)

introdução de um programa de bônus em Israel e a melhoria no desempenho de alunos em testes de conclusão do ensino médio. No ano de 2002 o programa avaliado era destinado em forma de bônus à escola para melhoria da infraestrutura e distribuído igualmente entre os professores. Já no ano de 2004, o programa destinava bônus individual somente aos docentes. Ambas as pesquisas observaram que escolas que concorreram ao prêmio obtiveram melhor desempenho se comparadas àquelas que não concorreram (PONTUAL, 2008). Para além desta evidência, duas outras constatações foram observadas:

[...] não houve piora no desempenho dos alunos das escolas participantes nas matérias que não estavam atreladas ao prêmio, o que rebate um argumento comum contra o bônus por desempenho, o de que este tira a atenção dos professores das matérias não-testadas. Outro resultado importante vem da comparação entre o custo-eficácia do bônus coletivo (para toda a escola) e do bônus individual (diretamente para os professores), na qual o bônus individual teve o maior benefício pelo menor custo. (LAVY, 2004 apud PONTUAL, 2008, p. 12).

Também no Estado Andhra Pradesh, na Índia, foi realizada uma pesquisa por Muralidharan e Sundararaman (2009) que consistia em verificar o efeito do sistema de bonificação aos professores, tendo em vista o desempenho dos alunos. Foram criados quatro grupos compostos por 100 unidades escolares designadas de forma aleatória a cada grupo. O primeiro foi constituído por escolas que receberiam um bônus por desempenho que deveria ser distribuído igualmente entre os professores. O segundo receberia também o bônus, que só poderia ser entregue individualmente aos professores das disciplinas avaliadas. O terceiro grupo por escolas que receberam repasse de uma verba para ser gasta de acordo com critérios pré-estabelecidos. O quarto grupo tornou-se o de controle. O desempenho dos alunos de 1ª à 5ª séries para fins comparativos e para definição do bônus²⁷ foi medido através de provas de linguagem e de matemática. As primeiras provas foram aplicadas antes do início do programa para servir como base de referência.

No primeiro ano do programa os pesquisadores identificaram que os alunos dos grupos das escolas que receberam tratamento (cujo bônus foi distribuído igualmente entre os professores e os que receberam o bônus individual das disciplinas avaliadas) tiveram desempenho similar, porém significativamente melhor do que a do grupo de controle. A

²⁷O bônus por desempenho equivaleu a cerca de \$500 rúpias para cada ponto percentual de melhora acima de 5% na média das notas dos alunos. Esse bônus foi calculado de modo a totalizar mais ou menos 3% do salário anual do professor (MURALIDHARAN E SUNDARARAMAN, 2009)

diferença ficou em torno de 0,22 desvios padrão, sendo que foi constatada uma melhoria em todas as séries avaliadas de todos os municípios de Andhra Pradesh e em todos os estratos socioeconômicos das escolas.

Já no fim do segundo ano de experimento foi observado que as escolas com bônus individual aos professores por disciplina obtiveram um desempenho superior de 0,27 desvios padrão maior que o grupo de controle, enquanto que as escolas com bônus distribuído igualmente a todos os professores obtiveram 0,16 desvios padrão em relação ao grupo de controle (MURALIDHARAN E SUNDARARAMAN, 2009 apud PONTUAL, 2008).

Essas políticas de responsabilização com premiação e bônus presentes observadas em contextos internacionais também foram adotadas no Brasil a partir da década de 1990, situação essa que discutiremos no próximo tópico, enfatizando o desenho das políticas de responsabilização escolar no país.

3.2 POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR: CENÁRIO BRASILEIRO

O crescente uso de sistemas externos de avaliação para medir o desempenho dos alunos, “somado à confiabilidade cada vez maior dos instrumentos utilizados, facilitou o desenvolvimento de políticas de responsabilização escolar” (BROOKE, 2008, p.1), tornando as equipes que compõe a escola e sistemas de ensino responsáveis pelos resultados escolares. Durante muitos anos, a pesquisa educacional enfatizou os aspectos sociais e políticos da educação com ênfase no direito ao acesso à escola; “A ideia de que o sistema escolar deve ser olhado também através dos resultados dos seus alunos só apareceu depois da consolidação do SAEB em 1995” (ALMEIDA, 2013, p. 21). A partir desse período, o país começou a contar com “dados descritivos do desempenho dos alunos que podem ser usados não só para o monitoramento do sistema como também para a pesquisa educacional” (op. cit., 2008, p. 463).

A Criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), em 1990, é um marco no Brasil e sua criação estimulou e orientou a criação de sistemas de avaliação externa em larga escala da educação básica nas redes estaduais de ensino pelo Brasil, bem como configurou o que Bonamino e Sousa (2012) denominaram de “a primeira geração” de política avaliação escolar por apresentar um caráter diagnóstico da qualidade da educação, sem atribuição de consequências diretas para as escolas e para o currículo, apesar de realizar a publicidade dos resultados.

Lançado em 2007, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) ²⁸ é identificado na “segunda geração” de política de responsabilização, caracterizada pela ampla divulgação dos desempenhos das escolas, mas ainda sem a introdução de altas consequências às escolas (BONAMINO E SOUSA, 2012). De acordo com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o IDEB permitiu traçar metas objetivas para a melhoria das unidades escolares, o que não era possível até então (BRASIL, 2007). No Brasil, nas últimas duas décadas, é crescente o número de estados e municípios que adotam políticas de responsabilização escolar com diferentes desenhos, principalmente no que diz respeito ao estabelecimento de indicadores de qualidade e metas.

Influenciados e incentivados pela criação do Ideb, em nível nacional, alguns estados criaram seus indicadores com objetivo de diagnosticar a situação educacional e monitorar a qualidade do ensino, bem como analisar os efeitos das políticas já implementadas no desempenho e no rendimento dos alunos (BROOKE; CUNHA, 2011). Essas políticas adotadas pelos Estados estão classificadas na 3ª geração, ou seja, políticas com altas consequências. Atrelado à criação dos seus indicadores, as políticas de responsabilização escolar dos Estados brasileiros estão exposta no quadro 01.

²⁸O IDEB mede, através do fluxo escolar (aprovação, reprovação e evasão) e da nota das avaliações externas (ANEB e ANRESC), o desenvolvimento da educação do Brasil, Estados, Municípios e escolas.

Quadro 01: Estados com política de responsabilização escolar²⁹

| Estado | Nome do Programa | Testes Padronizados | Divulga os Resultados | Padrão de Desempenho | Premiação |
|------------------|--|---------------------|-----------------------|----------------------|-----------|
| AC | Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem do Acre | Sim | Sim | Sim | Não |
| AL | Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas | Sim | Sim | Sim | Não |
| AM | ISO nas Escolas ³⁰ | Não | Não | Sim | Sim |
| BA | Sistema de Avaliação Baiano da Educação | Sim | Sim | Sim | Não |
| CE | Sistema Permanente de Avaliação Básica do Ceará | Sim | Sim | Sim | Sim |
| ES | Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo | Sim | Sim | Sim | Sim |
| GO | Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás | Sim | Sim | Sim | Não |
| MS | Programa Escola para o Sucesso | Sim | Sim | Sim | Não |
| MG | Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica | Sim | Sim | Sim | Sim |
| PE | Bônus de Desempenho Educacional | Sim | Sim | Sim | Sim |
| PI | Sistema de Avaliação Educacional do Piauí | Sim | Sim | Sim | Não |
| RJ | Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro | Sim | Sim | Sim | Sim |
| RS ³¹ | Sistema Estadual de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul | Sim | Sim | Sim | Não |
| SP | Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo | Sim | Sim | Sim | Sim |

Fonte: sites oficiais dos Estados³²

²⁹ Com base nas leituras efetuadas (monografias, dissertações, teses, artigos) buscamos identificar quais Estados brasileiros apresentava política de responsabilização. Realizamos um levantamento nos sites oficiais das Secretarias de Educação Estaduais (no mês de janeiro de 2015), com o objetivo de identificar se os mesmos tinham sistemas de avaliação próprios. Em seguida buscamos identificar a estrutura desses sistemas em quatro categorias (testes padronizados, divulgação dos resultados, padrão de desempenho e premiação) que delinham uma política de responsabilização escolar (BROOKE, 2011).

³⁰ De acordo com estudos realizados por Carneiro e Irffi (2014) o Estado do Amazonas premia as escolas com o Selo ISSO (mediante a qualidade de gestão), sendo que a avaliação ocorre por meio de visitas técnicas realizadas pela Secretaria de Educação.

³¹ O estado do Rio Grande do sul tinha uma política de responsabilidade até o ano de 2011, porém a partir de 2012 “substituiu por uma avaliação interna mais qualitativa, onde os resultados são usados apenas pela escola” (Carneiro e Irffi, 2014, p. 05).

³² Para realizarmos o quadro 05 realizamos uma busca e levantamento nos sites oficiais das Secretarias de Educação de cada um dos Estados listados. Está disponível em: www.see.ac.gov.br; www.educacao.al.gov.br; www.seduc.am.gov.br; www.educacao.ba.gov.br; www.educacao.es.gov.br; www.seduc.ce.gov.br; www.seduc.go.gov.br; www.sed.ms.gov.br; www.educacao.mg.gov.br; www.educacao.pe.gov.br; www.seduc.pi.gov.br; www.rj.gov.br/web/seeduc; www.educacao.rs.gov.br; www.educacao.sp.gov.br. Acesso

O quadro acima apresenta as políticas de responsabilização escolar dos Estados, tendo como base quatro categorias (*testes padronizados, divulgação dos resultados, padrão de desempenho e premiação*) que definimos para identificá-las. Os *testes padronizados*³³ são exames de proficiência elaborados a partir das Matrizes de Referência.

A categoria *divulgação de dados* identifica se os Estados utilizam algum mecanismo de mídia para tornar público os resultados referentes ao desempenho dos alunos juntocomunidade escolar, pais e a todos os interessados em conhecer os níveis de desempenho de uma determinada população de alunos. O *padrão de desempenho*³⁴, outra categoria presente no quadro, são balizadores dos diferentes graus de desempenho alcançados pela escola. Já a categoria *premiação* é o reconhecimento de determinado desempenho alcançado em forma de recursos financeiro a escola ou bônus aos seus atores escolares.

Entre as políticas de responsabilização apresentadas no quadro acima, é possível identificar que 05 (cinco) Estados brasileiros adotam premiação junto aos atores escolares. A partir dessa constatação, utilizamos como base o estudo realizado por Brooke e Cunha (2014) que fez um levantamento para fins descritivos da política de gestão dos Estados brasileiros, enfatizando as experiências sobre os seus sistemas próprios de avaliação e identificando o desenho adotado pela política de responsabilização dos mesmos.

Dos Estados abaixo identificados (**Quadro 02**), apenas o Estado do Ceará realiza uma política de responsabilização junto às escolas municipais, unificando uma política pública adotada por todos os seus 184 municípios e contribuindo, assim, para o regime de colaboração. Os demais Estados (São Paulo, Rio de Janeiro, Pernambuco, Minas Gerais e Espírito Santo) atendem somente com sua política de responsabilização as unidades escolares sob sua responsabilidade, no caso as escolas da rede estadual de ensino. O quadro 02 apresenta a política de responsabilização escolar conforme a meta, indicador de desempenho e premiação estabelecida.

em: 16 a 20 de janeiro de 2016. Nossa busca pelos respectivos Estados foi direcionada a partir das pesquisas apresentadas nos artigos (em especial o estudo realizado sobre a Política de Incentivos a Escola melhora a proficiência no Ensino Fundamental? Uma avaliação do Prêmio Escola Nota Dez realizado por Carneiro e Irfi (2014), dissertações e teses lidas.

³³Nas avaliações em larga escala os testes padronizados servem para avaliar cada área do conhecimento e etapa de escolaridade, informando as competências e habilidades esperadas, em diversos níveis de complexidade.

³⁴Por meio deles é possível analisar a distância de aprendizagem entre o percentual de estudantes que se encontra nos níveis mais altos de desempenho e aqueles que estão nos níveis mais baixos.

Quadro 02: Estados com política de responsabilização escolar

| META – INDICADOR DE DESEMPENHO ESCOLAR E TAXA DE PARTICIPAÇÃO DOS ALUNOS | |
|---|---|
| Estado | Política de Responsabilização Escolar |
| Ceará | Prêmio Escola Novo Milênio e Prêmio Escola Nota Dez ³⁵ |
| META – INDICADOR DE DESEMPENHO ESCOLAR E FLUXO ESCOLAR | |
| Estado | Política de Responsabilização Escolar |
| São Paulo | Sistema de bônus salarial |
| Rio de Janeiro | Programa de Bonificação |
| Pernambuco | Sistema de incentivo coletivo |
| Minas Gerais | Acordo de resultados/Prêmio por produtividade |
| Espírito Santo | Bônus de desempenho |

Fonte: elaboração com base na pesquisa por Brooke e Cunha (2014).

No quadro acima, identificamos os Estados de acordo com as metas e seus indicadores de desempenho. Na primeira categoria encontram-se Estados que adotaram metas e indicadores baseados somente no desempenho das escolas e na participação dos alunos, aqui somente encontramos o Estado do Ceará (Prêmio Escola Nota Dez). A segunda categoria caracteriza-se pela adoção de metas e indicadores que conjugam desempenho e fluxo escolar, bem como o uso de outros controles. Nesse grupo encontram-se os Estados de São Paulo (Sistema de bônus salarial), Rio de Janeiro (Programa de bonificação), Pernambuco (sistema de incentivo coletivo), Minas Gerais (Acordo de resultados), Espírito Santo (incentivo coletivo).

No ponto seguinte, faremos uma exposição acerca do desenho das políticas de responsabilização no espaço escolar dos Estados acima referenciados, enfatizando o indicador utilizado para premiar as escolas, a meta estabelecida e as consequências.

3.2.1 Sistema de bônus salarial – experiência do Estado de São Paulo

O Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp) é aplicado pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo junto aos alunos do 2º, 3º, 5º, 7º

³⁵Discutiremos a experiência do Ceará em um ponto separado, tendo em vista ser o objeto de estudo da nossa pesquisa, bem como ser a política de responsabilização pioneira e mais antiga entre os Estados brasileiros.

e 9º anos do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio. Os alunos têm seus conhecimentos avaliados por meio de testes padronizados com questões de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Humanas, Ciências da Natureza e redação (SÃO PAULO, 2014).

A questão da política de responsabilização escolar do Estado de São Paulo reside na bonificação dada aos professores e diretores mediante o Índice de Desenvolvimento da Educação de São Paulo (Idesp), instituído em 2007, que estabelece metas que as escolas devem alcançar ano a ano, observando o desempenho dos alunos no Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP) e o fluxo escolar de cada ciclo. Essa política difere da experiência do Estado do Ceará que não incorpora no seu Índice de Desempenho o fluxo escolar. Além disso, o desempenho traz um fator de equidade, já que leva em conta como os alunos estão distribuídos nos diferentes níveis de proficiência: avançado, adequado, básico e abaixo do básico (SOARES, 2011).

De acordo com os documentos oficiais (SÃO PAULO, 2014), cada unidade escolar tem uma meta diferente para cada ciclo que oferece. Essa característica se difere da política de responsabilização do Ceará que adota uma meta única a todas as escolas. Ao alcançar pelo menos parte da meta definida pelo Idesp, a escola recebe o bônus (professores, diretores, coordenadores pedagógicos e demais funcionários da escola) por desempenho, que é proporcional ao resultado da unidade escolar, ponderando a frequência do servidor.

3.2.2 Programa de Bonificação – experiência do Estado do Rio de Janeiro

Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro (Saerj) se constitui uma avaliação unificada para toda a rede estadual, surgida em 2008. O Saerj avalia conhecimentos nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática e é aplicado ao final de cada ano letivo do 5º e 9º anos de do Ensino Fundamental e do 1º ao 3º ano do Ensino Médio no ensino regular.

Frente aos resultados de desempenho insatisfatórios ocorridos no ano de 2009 nas avaliações nacional (Prova Brasil/IDEB), o Estado do Rio de Janeiro efetuou diversas mudanças em sua política educacional. Nesse contexto, em janeiro de 2011 é anunciado pelo governo um novo Programa de Educação do Estado, bem como o Sistema de Avaliação

Bimestral (Saerjinho)³⁶. Atrrelado ao novo Programa de Educação do Estado é criado um índice que tem no Ideb inspiração: o Índice da Educação Básica do Rio de Janeiro (IDERJ). O IDERJ, de acordo com a secretaria, “fornece um diagnóstico da escola em uma escala de zero a dez, baseando-se no Indicador de Desempenho (ID)³⁷, medido através das notas do Saerj, e no Fluxo Escolar (IF)”³⁸, mas o indicador de desempenho apresenta uma dimensão de equidade, similar ao do IDESP.

A política de responsabilização do Estado do Rio de Janeiro “Programa de Bonificação” apresenta características semelhantes a do Estado de Minas Gerais (Acordo de Resultados), no que diz respeito à bonificação ser efetuada para além da escola e ampliada aos demais agentes administrativos da Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC³⁹. No entanto, Martins (2015) afirma que para perceber a vantagem financeira não basta à escola atingir o IDERJ, pois as metas são desmembradas em cada um dos índices, ou seja, há uma meta para o IDERJ, uma para o ID e outra para o IF⁴⁰.

O Programa de Bonificação do Rio de Janeiro varia, para os docentes, de 1,5 a 3 vencimentos-base a serem pagos em parcela única no ano seguinte a mensuração dos resultados. Se a escola atingir 95% da meta, os professores recebem 1,5 vencimentos-base, se atingir 100% da meta, recebe dois vencimentos-base. Para que os professores recebam a bonificação máxima, a escola deve atingir 120% ou mais da meta proposta. Há ainda pagamentos proporcionais nesses intervalos percentuais de metas(RIO DE JANEIRO, 2011). Assim, a política de responsabilidade escolar do Estado do Rio de Janeiro atualmente leva em conta desempenho, fluxo escolar e fator de equidade.

³⁶Com o Saerjinho foram incluídas 04 (quatro) disciplinas como química, física e biologia e, no ano seguinte, história e geografia, além da aplicação para todas as séries do 5º ano do ensino fundamental ao 3º ano do ensino médio.

³⁷Registre-se que, embora a meta central de cada escola seja anual, a SEEDUC/RJ a desmembra em metas bimestrais, o que aponta o peso do Saerjinho no ID, uma vez que o Saerj só é aplicado ao final do ano letivo, para séries que finalizam ciclos e avalia apenas conhecimentos de Língua Portuguesa e Matemática (MARTINS, 2015)

³⁸Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=506990>>. Acessado em 22, fev., 2016.

³⁹De acordo com o Decreto 42.792 de janeiro de 2011, a bonificação realizada a partir dos resultados é paga aos servidores públicos efetivos da Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC em exercício nas Regionais Pedagógicas, Regionais Administrativas e Unidades de Ensino de Educação Básica de Ensino Fundamental e Médio, Ensino Médio Integrado à Educação Técnica de Nível Médio e Educação de Jovens e Adultos.

⁴⁰Fará Jus a bonificação “o Diretor e os demais servidores efetivos da Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC lotados em Regional Pedagógica e Administrativa: I - em cuja área de abrangência 90% (noventa por cento) das escolas alcançarem, no mínimo, 95% (noventa e cinco por cento) de cada meta de IDERJ do ensino regular da Regional; II - em cuja área de abrangência 90% (noventa por cento) das escolas alcançarem, no mínimo, 80% (oitenta por cento) de cada meta de ID da educação de jovens e adultos da Regional; III - que tiver 100% (cem por cento) das Unidades Escolares de sua área de abrangência com o cumprimento do currículo mínimo, conforme regulamentação pela Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC”. (RIO DE JANEIRO, 2011, p. 03).

3.2.3 Sistema de incentivo coletivo – experiência do Estado de Pernambuco

De acordo com documentos oficiais no ano de 2000 foi implantado no Estado de Pernambuco o Sistema de Avaliação da Educação de Pernambuco (SAEPE)⁴¹, porém sua aplicação anual ocorreu somente a partir de 2008. O SAEPE passou a ser aplicado anualmente, sendo as avaliações realizadas ao final de cada ano letivo, em todas as escolas estaduais, nos 5º, 9º anos do ensino fundamental e no 3º ano do ensino médio, possibilitando, a divulgação de informações anuais sobre o desempenho de seus alunos.

Complementarmente, instituiu o Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE), que se constitui como uma combinação dos resultados do SAEPE e do fluxo escolar, permitindo um diagnóstico da qualidade de ensino da escola (PERNAMBUCO, 2015). Para efeito de premiação o Estado de Pernambuco baseia-se no IDEPE⁴² que leva em conta os resultados da avaliação do SAEPE, bem como a taxa de aprovação da escola (aprendizagem e fluxo).

A política de responsabilização escolar do Estado de Pernambuco tem algo de peculiar em relação às demais políticas aqui apresentadas, pois o sistema de incentivo salarial introduzido a partir do ano de 2009 foi pensado como um dos elementos de reformulação do contrato de trabalho e do plano de carreira do professor⁴³ com o objetivo de mantê-lo vinculado a uma única escola, em vez de acumular horas em diferentes escolas e redes, como permitido pela legislação (BOOKE; CUNHA, 2014). Além disso, Secretaria de Educação de Pernambuco atrela o aumento salarial da nova carreira a um esquema de supervisão bem mais rigoroso, no qual o incentivo salarial, pago com base nos resultados de desempenho escolar, é um dos elementos desse esquema de supervisão.

De forma similar, a política de responsabilização escolar do Estado de Minas Gerais, instituiu o valor do bônus calculado “com base no percentual de cumprimento da meta fixada para a escola, a partir de 50%” (op. cit., 2014, p. 58). Uma característica interessante presente na política de responsabilização escolar do Estado de Pernambuco encontra-se na criação de fundo financeiro anual para pagamento do bônus permitindo pagar um montante equivalente a

⁴¹ A avaliação do SAEPE é realizada nas disciplinas de língua portuguesa e matemática dos alunos do 5º e 9º ano do ensino fundamental e do 3º ano do ensino médio

⁴² O cálculo do IDEPE acompanha os procedimentos estabelecidos pelo Ministério da Educação para o IDEB (PERNAMBUCO, 2015)

⁴³ Vale ressaltar que as políticas referentes à nova carreira dos professores não foram implantadas, em contrapartida os salários não foram reformulados, reduzindo a credibilidade da política de incentivos salariais do Estado de Pernambuco. De acordo com Brooke e Cunha (2014) sem essas mudanças, colocadas como pré-requisitos pela própria Secretaria, as atividades esperadas pelo sistema de supervisão seriam mais difícil de serem concretizados, bem como os avanços esperados do sistema de incentivos.

um salário a todos os docentes, caso todas as escolas atinjam o percentual de 100% da meta estipulada. Assim, o montante recebido por cada escola varia de acordo com a quantidade de escolas que atingem as metas estabelecidas.

3.2.4 Acordo de resultados/Prêmio por produtividade – experiência de Estado de Minas Gerais

O Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (SIMAVE) do Estado de Minas Gerais foi criado em 2000 e atua em duas modalidades: a primeira é a avaliação interna da escola por meio do Programa de Avaliação da Aprendizagem Escolar (PAAE)⁴⁴; e a segunda que contempla dois níveis: a avaliação externa do sistema de ensino através do Programa Avaliação da Alfabetização (PROALFA) que avalia os níveis de alfabetização dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental, da rede pública, sendo censitário no 3º ano, e o Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica (PROEB)⁴⁵ que avalia os alunos do 5º e 9º anos do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio.

A nota de cada escola é medida pelos seus Indicadores Finalísticos levando em conta a aprendizagem dos alunos e a taxa de distorção idade-série. O desenho da política de responsabilização do Estado de Minas Gerais se diferencia dos demais Estados aqui referendados ao adotar uma metodologia no ano de 2008 intitulada “Acordo de Resultados”, a qual configura a responsabilidade também dos demais agentes (secretários regionais de educação, coordenadores, supervisores, técnicos) presentes da máquina administrativa governamental.

Outra característica da política de responsabilização educacional de Minas Gerais apresenta-se uma dualidade nas consequências quando utiliza os resultados de desempenho dos alunos, mesmo que seja no máximo 10% no conjunto de critérios adotados, para avaliar anualmente seu quadro docente acarretando decisões de exoneração no quadro docente⁴⁶. E quando, mesmo ao fixar metas as unidades escolares através da assinatura de um termo de

⁴⁴ Nesse programa, os alunos de 6º e 9º anos do Ensino Fundamental e 1º ano do Ensino Médio são avaliados em todas as disciplinas, e seu foco é a elaboração de intervenções pedagógicas para a melhoria dos resultados.

⁴⁵ O cálculo do Indicador Finalístico de cada escola baseia-se no Índice de cumprimento da meta (Taxa de Execução) que é igual ao Valor apurado (valor do ano corrente), Valor de referência (último ano) e Valor da meta.

⁴⁶Essa é a avaliação do professor para sua progressão horizontal ou vertical na carreira sendo permitida apenas para quem recebeu uma avaliação igual ou superior a 70%. Por exemplo, “quem obteve um diploma de pós-graduação, mas não atingiu a nota mínima no ADI, fica impedido de ocupar o nível correspondente ao novo título. E, com duas avaliações seguidas inferiores a 70% ou com quatro em dez avaliações abaixo desse limite, o professor é exonerado do cargo. Até o presente, mais de 400 professores já foram exonerados por esse motivo” (BROOKE & CUNHA, 2006, p. 66).

compromisso por parte das Secretarias Regionais de Educação e escolas⁴⁷, permitem recompensar as escolas que não alcançarem 100% da meta acordada. Essa realidade se assemelha a experiência do Estado do Ceará que estabelece uma premiação e apoio as 150 (cento e cinquenta) escolas consideradas com baixo índice intituladas de escolas apoiadas.

3.2.5 Bônus de desempenho – experiência do Estado do Espírito Santo

O Estado do Espírito Santo implantou no ano de 2008 o Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (PAEBES) que avalia os estudantes do 5º e 9º ensino fundamental e 3º ano do ensino médio das escolas da rede estadual, redes municipais associadas e escolares particulares participantes. A política de responsabilização escolar do Estado do Espírito Santo baseia-se no prêmio de bonificação⁴⁸ a toda equipe escolar que atinja o determinado índice de desenvolvimento da escola.

Ademais a bonificação por desempenho é proporcional ao Indicador de qualidade⁴⁹, o Índice de cumprimento da meta e Índice Agregado de Cumprimento de Metas. A partir do indicador e índices, é calculado o Indicador de Desenvolvimento das Escolas do Espírito Santo (IDE) que levam em conta o resultado da escola (IRE) e o esforço da escola (IEE) onde o IEE leva em consideração o nível socioeconômico dos alunos da escola.

Segundo documentos oficiais (ESPIRITO SANTO, 2007), esse bônus é calculado com base em três critérios: um coletivo e dois individuais⁵⁰. Essa política de responsabilização escolar se assemelha a do Estado de São Paulo que tem como um dos critérios do bônus a ser recebida a frequência dos agentes escolares, bem como se difere do Estado do Ceará que bonifica os professores, tendo como base somente o desempenho dos alunos.

Com efeito, as políticas dos Estados acima usam indicadores que levam em conta desempenho e fluxo. Alguns, ainda, agregam fatores de equidade e controles de esforço das

⁴⁷ No caso de a escola não concordar, existe um procedimento para a sugestão de nova meta e para o julgamento do pleito da escola.

⁴⁸ Objetivos do bônus presente na cartilha “Bônus Desempenho”: a) reconhecer, estimular e valorizar o esforço dos profissionais que atuam na SE; b) melhorar permanentemente a qualidade da educação pública estadual; c) mobilizar e comprometer as equipes escolares e administrativas com alcance de indicadores de qualidade; d) proporcionar ambiente favorável à inovação do processo de ensino-aprendizagem e de gestão da rede estadual (ESPIRITO SANTO, 2007).

⁴⁹ Global – índice utilizado para medir o desempenho de toda a Secretaria de educação; Específico – índice utilizado para medir o desempenho da unidade escolar ou de uma unidade administrativa (LEI nº 9.336/09)

⁵⁰ O critério coletivo é premiado pelo índice de Merecimento da Unidade (UM), um índice com faixas de percentuais que variam de 0 a 100%, correspondente a intervalos do IDE. Os critérios individuais baseiam-se na permanência do profissional na unidade escolar por pelo menos 2/3 do período avaliado e as faltas, onde a cada ausência registrada referente ao ano avaliado, há um desconto de 7% no valor do bônus.

escolas, bem como traçam metas para as escolas a partir do seu ponto de partida. As consequências geradas por essas políticas de responsabilização escolar, em geral, são em forma de bonificação salarial.

Já o Estado do Ceará, utiliza um indicador que leva em conta desempenho e taxa de participação dos alunos na avaliação e, mais recentemente no ano de 2012 incluiu fator de equidade. Faz um ponto de corte igual para todas as escolas, não levando em conta o desempenho prévio ou esforço das escolas. E a consequência é uma premiação para escola, que parte pode ser utilizada para bonificação dos professores.

A seguir observaremos essas especificações na política de avaliação e responsabilização escolar do Ceará.

3.3 POLÍTICA DE AVALIAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR: EM EVIDÊNCIA O ESTADO DO CEARÁ – PRÊMIO ESCOLA NOTA DEZ

A política de avaliação educacional no Estado do Ceará possui uma ligação direta com a história da política de avaliação educacional em âmbito nacional, haja vista que a implantação do sistema de avaliação estadual seguiu a rota dos processos ocorridos na implantação do Saeb (BONAMINO, BESSA E FRANCO, 2004; SANTOS, 2010).

Também constitui uma política de responsabilização escolar. Mais do que isso, pode também ser considerada pioneira, tendo em vista que efetivou meta, padrão, critérios e consequências ainda em 2001 com a premiação “Escola do Novo Milênio” voltada às escolas de ensino médio. Em 2007, implementou uma política de responsabilização escolar ao primeiro seguimento do ensino fundamental, estabelecendo uma meta única as todas as unidades escolares, independente do seu ponto de partida.

Outras características dessa política residem no fato dela ser instituída pelo Estado, porém é implementada pelos municípios⁵¹ junto às escolas (Regime de colaboração); fornece premiação e apoio as escolas consideradas com baixo índice (escolas apoiadas); além de estabelecer, a exemplo de outros Estados, consequências as escolas (premiação) em forma de bonificação salarial a professores, direção e demais funcionários.

Uma questão presente na política de responsabilização do Ceará se apresenta na crença de que destinar maiores recursos financeiros as escolas (premiação) e bonificação aos

⁵¹ Cabe os municípios ter na secretária de educação um coordenador que articula desde a preparação para aplicação da prova aos resultados recebidos e a serem socializados junto aos gestores escolares; o suporte logístico para aplicação da prova é outra função dos municípios; promover oficinas, cursos sobre o programa, entre outras funções.

seus atores serve de instrumento de incentivo efetivo para a melhoria do desempenho dos alunos. Brooke e Cunha (2010, p.46) fazem essa constatação ao analisarem a experiência do Estado do Ceará e afirmarem que

[...] no caso das políticas de premiação, por outro lado, em que as escolas com melhor desempenho são aquinhoadas com recursos até vultosos, como no caso do Ceará, a mensagem é claramente de competição e de incentivo a todas as escolas para que melhorem seus resultados.

Essa tendência se apresenta também em outras políticas de responsabilização adotadas em diferentes Estados brasileiros (Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo), bem como em países (EUA, Inglaterra, Israel, Índia).

A seguir trataremos de expor a política de avaliação do Estado do Ceará que assiste os níveis do ensino fundamental e médio. No segundo momento discutiremos a política de responsabilização escolar em 02 (dois) momentos: alocação de recurso financeiro – a Lei 14.023/07 que trata da vinculação da cota destinada aos municípios, através da distribuição do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) e o Programa de Alfabetização na Idade Certa e Prêmio Escola Nota Dez.

3.3.1 A política de avaliação do Estado do Ceará

Desde a implantação do Saeb, o Estado do Ceará demonstrou interesse em analisar e considerar os indicadores do sistema avaliativo como instrumento de providências para a melhoria da qualidade da educação no estado. No Primeiro Ciclo do Saeb, em 1990, o Ceará se destacou por ter sido um dos poucos Estados brasileiros que elaborou um relatório sobre sua realidade, tendo como base os dados do Saeb⁵² (LIMA, 2007, SANTOS, 2010, SILVA, 2012). Sobre os dados coletados a partir dos resultados do Saeb no que diz respeito ao Estado do Ceará, Lima (2007, p. 119) afirma que

[...] Os resultados desta avaliação local revelaram que o Estado do Ceará, em relação aos indicadores educacionais, tinha três graves problemas a enfrentar: o acesso ao ensino básico e a sua universalização, a produtividade do sistema e a qualidade do rendimento escolar.

⁵²Neste período, o Saeb avaliou uma amostra de 267 escolas em 37 municípios, contemplando 1.709 alunos da 1ª série, 1447 da 3ª série, 1605 da 5ª série, 110 da 7ª série, perfazendo um total de 5.871 alunos avaliados, além de ainda serem contemplados 751 professores e 151 gestores.

O Estado do Ceará tem como marco de sua atuação na forma de avaliações externas em larga escala o ano de 1992. Isso ocorreu dois anos após a Conferência Mundial de Educação para Todos, quando foi instituído o seu sistema de avaliação, o qual, mais tarde, viria a ser denominado Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Ceará – SPAECE⁵³.

No âmbito escolar, ficou conhecido como “Avaliação das Quartas e Oitavas” e, depois de algum tempo, também foi chamado de “Avaliação da Qualidade do Ensino”. A experiência de 1992 avaliou uma amostra de 156 escolas estaduais e um total de 14.600 alunos, sendo 10.590 da 4ª série e 4.010 da 8ª série do Ensino Fundamental, dos turnos manhã e tarde, da cidade de Fortaleza (CEARÁ, 2005). Esse fato fez do Ceará um dos Estados da Federação pioneiros na criação de um sistema próprio de avaliação da Educação Básica.

Em 1993, através de parceria com o CETREDE/UFC, a Secretaria de Educação (Seduc-CE) realizou o segundo ciclo da avaliação do sistema educacional cearense. Nessa etapa, houve uma preocupação acentuada em considerar outros elementos no processo avaliativo. Assim, “a Seduc procurou melhorar o conhecimento sobre as unidades escolares ao se apropriar de alguns indicadores” (LIMA, 2015, p. 44) e, em seguida, da construção de escalas de mensuração considerando os seguintes fatores: “qualidade do ensino, produtividade do sistema e infraestrutura física” (CEARÁ, 1994, p.1).

O terceiro ciclo do Spaece ocorreu no ano de 1995. Nesse ano, a Seduc teve a parceria da Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura (FCPC) da Universidade Federal do Ceará (UFC). À época, o Spaece seguiu a mesma estrutura e abrangência ocorrida no ano de 1993. Em 1995 não houve aplicação das avaliações do Spaece, uma vez que “nesse período a Seduc considerou por bem realizar a sua aplicação alternada com os ciclos do Saeb, ficando decidido que seria realizado apenas nos anos pares” (op. Cit., 2015, p. 53).

O Ceará realizou o quarto ciclo⁵⁴ em 1996, seguindo a lógica de se intercalar com os ciclos do Saeb. As avaliações foram desenvolvidas pela FCPC/UFC e “esse ano foi marcado por um aumento significativo na abrangência do número de municípios contemplados” (LIMA, 2015, p. 62). Para além dos testes aplicados aos alunos nas disciplinas de língua portuguesa e matemática, também foram acrescentados ao processo avaliativo três questionários

⁵³Em sua primeira experiência, o Spaece foi, inicialmente, denominado de “Avaliação do Rendimento Escolar dos alunos de 4ª e 8ª séries”, conforme aparece na apresentação feita pela então Secretária da Educação Básica Sofia Lerche Vieira, no Relatório sobre a avaliação, referente ao ano de 2004, quando foi realizada uma retrospectiva da experiência cearense. É importante destacar que, somente no ano 2000, houve a institucionalização oficial do nome, através da portaria nº 101/00.

⁵⁴O ciclo de 1996 do Spaece avaliou 17.576 alunos da 4ª série e 7.677 alunos da 8ª série do Ensino Fundamental. Ao todo, foram avaliadas 327 escolas da rede estadual situadas na zona urbana.

contextuais: um questionário versando sobre o estado físico e condições gerais de funcionamento da escola; um destinado aos professores das disciplinas e séries avaliadas abordando o perfil do professor e de sua ação docente; e o outro destinado aos diretores visando conhecer o perfil dos mesmos e o tipo de gestão escolar realizada por estes (CEARÁ, 1996).

O sexto ciclo de avaliações estava previsto para ocorrer no ano 2000 e seria financiado pelo Banco Mundial (BIRD). A previsão que, inclusive, foi divulgada para as escolas estipulava que todas as 756 escolas estaduais e 150.000 alunos mais uma amostra de aproximadamente 50.000 alunos da rede municipal seriam avaliados nesse ciclo. No entanto, por questões burocráticas e financeiras, os prazos previstos não foram cumpridos e o ciclo referente a esse ano não se concretizou (SANTOS, 2010).

De acordo com os estudos realizados por Lima (2015), os anos de 2001, 2002 e 2003, o Spaece foi realizado através de provas respondidas via internet, realizadas nos laboratórios escolares de informática e nos Núcleos Tecnologia Educacional (NTE) existentes, até hoje, nas sedes das Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDES). Essa ação ficou publicamente conhecida como “Spaece-Net”. O ano de 2001 é representativo na história do Spaece não somente pela implantação da sistemática do Spaece-Net, que teve curta duração, mas também pela mudança na forma de análise das provas que deixou de utilizar a Teoria Clássica dos Testes que considera a prova como um todo e passou a utilizar a Teoria de Resposta ao Item⁵⁵, que foca o desempenho dos alunos em cada item e a representatividade desse item dentro da escala de proficiência.

Somente no ano de 2003, o Spaece passou a contemplar todos os municípios cearenses. O ano de 2004 é marcado pelo fato de passar a contemplar também o sistema municipal de ensino. Nesse ano, foram avaliadas 2.631 escolas da rede pública estadual e municipal, avaliando 187.577 alunos das 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio, sendo 72.812 da rede estadual e 114.765 da rede municipal (LIMA, 2015). Nesse ano, foram aplicados os chamados questionários contextuais para 2.744 diretores e 11.063 professores das respectivas séries e escolas avaliadas (VIEIRA apud CEARÁ, 2005).

⁵⁵Segundo Klein (2003, p. 36), a TRI é um conjunto de modelos matemáticos onde a probabilidade de resposta a um item é modelada como função da proficiência (habilidade) do aluno (variável latente, não observável) e de parâmetros que expressam certas propriedades dos itens. Quanto maior a proficiência do aluno, maior a probabilidade dele acertar o item. “A TRI, possui uma propriedade importante que é o fato dos parâmetros dos itens e as proficiências dos indivíduos serem invariantes. Por causa dessa propriedade, a TRI, associada a outros procedimentos estatísticos, permite comparar alunos, estimar a distribuição de proficiências da população e subpopulações e ainda monitorar os progressos de um sistema educacional”.

Nesse período, universalizou-se a participação de escolas estaduais e municipais que possuíam mais de 25 alunos, nas turmas das séries avaliadas.

De acordo com o Relatório de Atividades produzido pela Seduc (2013, p. 12) “as informações produzidas pelo Spaece permitem identificar o nível de proficiência dos alunos e a evolução do seu desempenho ao longo do tempo”. Sendo que o

[...] conjunto de informações coletadas permite traçar um diagnóstico da situação, desempenho e qualidade” - em tese - permitindo aferir “pontos fracos e fortes do processo de ensino e identificar características dos professores e gestores das escolas estaduais e municipais” (CEARÁ, 2012, p. 14).

Em mais uma ação política, o Spaece adicionou ao seu projeto de avaliação um dispositivo legal que prevê recursos para premiações de alunos e escolas que obtiverem destaque nos resultados⁵⁶, bem como para escolas que obtiverem resultados não satisfatórios. Ainda segundo Vieira (2010), outro mecanismo importante foi a aprovação de instrumento legal que vincula a transferência da cota parte dos recursos oriundos do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)⁵⁷ aos municípios com base no desempenho em educação como veremos a seguir.

3.3.2 Política de responsabilização escolar: alocação de recurso financeiro– a Lei 14.023/07 (ICMS)

Um fator relevante para a política de responsabilização adotada no Estado do Ceará diz respeito à alteração da legislação que normatiza os critérios de distribuição da cota-parte dos municípios no Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). O ICMS é recolhido e repassado aos municípios pelo governo do estado. Juntamente com o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) é dividido em duas fatias, a maior (75%) é baseada no Valor Adicionado Fiscal (VAF) e a menor (25%) representa a cota parte dos municípios e sua distribuição é feita mediante critérios definidos por cada Estado. Até o ano de 2008, no Estado do Ceará, a fatia menor do ICMS era dividida em três partes: 12,5% eram relativos à proporção dos gastos em educação sobre a receita

⁵⁶ Lei 14.371 de 19 de junho de 2009 que cria o Prêmio Escola Nota 10 (**ver anexo**).

⁵⁷ Lei 14.026 de 17 de dezembro de 2007 (**ver anexo**).

municipal;7,5% eram, equitativamente, distribuídos a todos os municípios; e 5% eram distribuídos proporcionalmente, de acordo com a população de cada município.

Com a mudança, ocorrida em 2009, a distribuição dessa fatia passou a ser calculada em função de três índices criados pelo governo cearense: o Índice de Qualidade da Educação (IQE), que responde por 18% da composição do repasse; o Índice de Qualidade da Saúde (IQS), que responde por 5%; e o Índice de Qualidade do Meio Ambiente (IQM), com 2%. Apesar dessa realidade de distribuição do ICMS no Estado do Ceará, o mesmo se assemelha a política do Estado de Pernambuco, onde o governo distribui 3% da receita do ICMS, tendo como base os resultados adquiridos no desempenho dos alunos (BROOKE; CUNHA, 2014).

O Índice de Qualidade da Educação (IQE) é influenciado pela média geral que o município atinge e pelo percentual de alunos que são avaliados Spaece-Alfa e Spaece-Alfa +5 levando em conta o percentual de alunos no nível considerado “Não alfabetizado”, “Alfabetização incompleta” e “Desejável”, tendo em vista a melhoria de todos esses fatores em relação ao ano anterior (COAVE/SEDUC, 2015).

Assim a média sofrerá redução caso o percentual de alunos “não avaliados” seja alto, bem como em função de elevada proporção de alunos nos dois intervalos de proficiência baixos “Não alfabetizados”, “Alfabetização incompleta”. Por outro lado, tanto o alto percentual de alunos avaliados quanto o elevado nível “desejável” geram impacto positivo no IQE. Ainda segundo documentos oficiais (COAVE/SEDUC, 2015), outro fator que influencia no IQE, diz respeito à melhoria efetiva do município em todos os itens, tendo em vista o incentivo maior é reforça junto ao município a necessidade em melhorar de forma mais equitativa.

Enquanto política de responsabilização, o Ceará implanta consequências altas (*high-stakes*) para os municípios, de modo que o montante maior da distribuição do recurso se refere à educação com base no desempenho. Para além disso, incentiva uma mobilização dos governantes municipais em promover ações para melhorar os seus resultados, do contrário o município torna-se passível de perdas de suas receitas diante de resultados negativos. Assim, se pensarmos que a política de responsabilização escolar no Ceará premia somente um quantitativo de escolas (150 melhores), o recebimento do ICMS por parte dos municípios se constitui num jogo de soma zero similar a premiação instituída pelo Prêmio Escola Nota Dez que discutiremos no ponto a seguir.

3.3.3 Política de responsabilização escolar: o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) e Prêmio Escola Nota Dez

O Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC), de acordo com documentos oficiais, foi elaborado por uma necessidade específica de alfabetização do Estado do Ceará⁵⁸, havendo a preocupação em desenvolver também um sistema de avaliação diferenciado dos que já existiam, como a Prova Brasil e o Spaece para os anos finais Ensino Fundamental e Ensino Médio do Estado (CEARÁ, 2012). Esse foco de melhoria na alfabetização é uma preocupação presente tanto nas políticas educacionais do Estado de Minas Gerais quanto do Estado do Espírito Santo, porém o Ceará concentra seus esforços nas crianças aos 07 anos (2º ano) de idade, enquanto que os Estados de Minas Gerais e Espírito Santo o foco é o 3º ano do ensino fundamental (08 anos de idade) através do PIP e Programa de intervenção Direito ao Aprendizado respectivamente.

O Paic atua em 05 (cinco)⁵⁹ eixos, dentre eles o Eixo de Avaliação Externa. Este eixo, através da avaliação diagnóstica, focaliza os conhecimentos e habilidades já consolidados ou não pelo aluno de determinado ano escolar. Aqueles conhecimentos que não foram ou que estão em processo de consolidação são trabalhados desde o início do ano letivo para a sua efetiva consolidação ao final daquele ano que fora diagnosticado.

O Programa Paic iniciou seu diagnóstico avaliativo no 2º ano do ensino fundamental nos anos de 2005 e 2006, envolvendo 56 (cinquenta e seis)⁶⁰ municípios em um projeto piloto que consistiu na realização de duas avaliações externas em leitura e escrita dos alunos do 2º ano, de caráter censitário com objetivo de avaliar o processo de alfabetização (CEARÁ, 2012). Inicialmente o programa foi firmado através de um Protocolo de Intenções⁶¹ (**em anexo**) entre o Estado e os 184 (cento e oitenta e quatro) municípios cearenses, contando com

⁵⁸ No ano de 2004, segundo Marques, Ribeiro e Ciasca (2008) o estado do Ceará revelou nas avaliações do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) que ao final da 4ª série do Ensino Fundamental 55% das crianças apresentavam índices abaixo do nível desejado com relação à compreensão e escrita de textos curtos.

⁵⁹ Gestão da Educação Municipal, Avaliação Externa, Alfabetização, Formação do Leitor e Educação Infantil.

⁶⁰ Os municípios participantes: Acopiara, Altaneira, Aracati, Assaré, Aurora, Barroquinha, Baturité, Beberibe, Boa Viagem, Canindé, Caridade, Choro, Crateús, Crato, Croata, Dep. Irapuan Pinheiro, Fortim, Frecheirinha, General Sampaio, Guaiúba, Guaramiranga, Hidrolândia, Itaiçaba, Itapajé, Itapiúna, Jaguaratama, Jaguaribe, Jijoca de Jericoacoara, Jucás, Madalena, Maranguape, Mauriti, Morada Nova, Moraújo, Mucambo, Mulungu, Nova Russas, Ocara, Pacatuba, Pacoti, Palhano, Pedra Branca, Porteiras, Quixadá, Quixeramobim, Redenção, Reriutaba, Russas, Salitre, São Gonçalo do Amarante, Solonópole, Tabuleiro do Norte, Tauá, Tianguá, Trairí e Umirim.

⁶¹ O Protocolo de Intenções afirma que a Seduc é responsável pela coordenação do programa, prestando assistência técnica para o desenvolvimento das ações nos municípios, no acompanhamento sistemático dos processos, na avaliação dos resultados e promoção de mecanismos de incentivo e reconhecimento. Foi firmado oficialmente o pacto de cooperação em prol da alfabetização das crianças dos 184 municípios contando com uma adesão de 100% (SEDUC, 2007)

o apoio financeiro do MEC e parcerias institucionais. Foi somente em 17 de dezembro de 2007 que a lei 14.026 (**em anexo**) cria o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) contemplando o marco do regime de colaboração previsto na Constituição Federal (SEDUC, 2007).

De acordo com documentos oficiais (op. cit., 2012), com a posse do novo governo do Estado do Ceará, em 2007, a Seduc ofereceu todas as condições logísticas e financeiras necessárias para atender a todos os municípios cearenses. Em junho de 2009, com o objetivo de fortalecer, valorizar e ampliar o trabalho que vinha sendo empreendido pelas escolas em relação aos resultados de alfabetização instituiu o “Prêmio Escola Nota Dez”, através da Lei 14.371 (**em anexo A**), de 19 de junho de 2009.

A Lei prevê que o prêmio seria destinado para até 150 (cento e cinquenta) escolas públicas que apresentarem os critérios de: (I) ter pelo menos 20 (vinte) alunos matriculados no 2º ano do ensino fundamental regular; (II) ter o Indicador de Desempenho Escolar de Alfabetização/ IDE-Alfa situado no intervalo entre 8,5 e 10,0. Além disso, garante contribuição financeira até 150 (cento e cinquenta) escolas com menores IDE-Alfa.

As 150 escolas com maiores IDE-Alfa receberam na premiação dos anos de 2009 e 2010⁶² o prêmio⁶³ em dinheiro, no montante correspondente à multiplicação do número de alunos dos 2º anos do ensino fundamental regular no valor de R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais). As 150 escolas com menores IDE-Alfa receberam o valor de R\$1.250,00 (um mil duzentos e cinquenta reais).

O Cálculo do IDE-alfa de 2007 a 2010 baseava-se na proficiência média padronizada e taxa de participação dos alunos na avaliação⁶⁴. A partir do ano de 2011 (IDE-Alfa e IDE +5) houve uma alteração no cálculo: foi inserida uma terceira dimensão, o “Fator de Ajuste”⁶⁵ que, conforme documento oficial tem por finalidade estimular os municípios a incluírem

⁶² As escolas que receberam o prêmio no ano de 2009 tiveram como indicador o desempenho do ano de 2008, bem como as escolas que receberam o prêmio em 2010, foi mediante o desempenho alcançado em 2009.

⁶³ Os recursos destinados para a premiação advêm do Fundo Estadual de Combate a Pobreza que promove a aplicação de recursos em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, saneamento básico, reforço da renda familiar, combate à seca, e outros programas de relevante interesse social (CEARÁ, 2009).

⁶⁴ Onde segundo documento oficial “**a proficiência** adotada era de 200 com o recorte para alfabetização, representando o número de pontos que indica que o aluno tem as habilidades desejadas para leitura. O limite inferior é o zero, considerando que é uma série inicial. **A participação** é mensurada subtraindo-se o número de alunos presentes sobre o número de alunos matriculados de acordo com o resultado do censo oficial do ano em curso. É acrescido no resultado número de matrículas de alunos ocorridas até 31 de agosto e subtraído o número de alunos que foram transferidos da escola, até a referida data” (CEARÁ, 2012, p. 88).

⁶⁵ O fator de Ajuste assumirá um valor percentual de 0 a 100%, a partir da distribuição das crianças em cada nível de aprendizado da classificação utilizada: 0,00% x percentual de crianças no nível considerado Não Alfabetizado; 0,25% x percentual de crianças no nível considerado alfabetização incompleta; 0,50% x percentual de crianças no nível considerado intermediário; 0,75 x percentual de crianças no nível considerado suficiente; 1,00% x percentual de crianças no nível considerado desejável.

um maior percentual de alunos nos níveis adequados. Ainda acrescenta que a necessidade dessa dimensão “torna-se relevante pelo fato da média de proficiência não expressar devidamente o grau de universalização do aprendizado” (CEARÁ, 2012, p. 34).

Desde que o “Prêmio Escola Nota Dez” foi contemplado, todos os 184 (cento e oitenta e quatro) municípios do Estado do Ceará participaram, sendo que os anos (2007-2008) em nível de 2º ano não houve premiação. Porém, a partir de 2009 a premiação foi instituída tendo como base o desempenho dos alunos no ano de 2008, como já mencionamos anteriormente. O mesmo ocorreu com o 5º ano, em que a adesão dos municípios foi universal, ainda que somente a partir do ano 2011 tenha sido implantada a premiação, como representado no quadro 03:

Quadro 03 – Tempo e quantidade de Unidades Escolares participantes do Spaece-Alfa e Spaece-Alfa +5 (2007-2013)

| 2º anos – Ensino Fundamental | | |
|-------------------------------------|---------------------------|-------------------|
| PERÍODO (ANO) | QUANTIDADE DE U.E | PREMIAÇÃO |
| 2013 | 4.198 | Ano com premiação |
| 2012 | 4.401 | Ano com premiação |
| 2011 | 4.510 | Ano com premiação |
| 2010 | 4.880 | Ano com premiação |
| 2009 | 5.490 | Ano com premiação |
| 2008 | 6.075 | Ano com premiação |
| 2007 | 5.389 | Ano sem premiação |
| 5º anos – Ensino Fundamental | | |
| PERÍODO (ANO) | QUANTIDADE DA U.E. | PREMIAÇÃO |
| 2013 | 6.599 | Ano com premiação |
| 2012 | 4.218 | Ano com premiação |
| 2011 | 4.289 | Ano com premiação |
| 2010 | 4.589 | Ano sem premiação |
| 2009 | 5.074 | Ano sem premiação |
| 2008 | 5.734 | Ano sem premiação |

Fonte: elaboração própria utilizando a base de dados do Spaece-Alfa. (Disponível em: <http://www.seduc.ce.gov.br/index.php/avaliacao-educacional/177-avaliacao-educacional/8863-base-de-dados>, acessado em: março de 2014.

Uma modificação ocorreu na Lei 14.371/09, no ano de 2011, sendo aprovada a Lei Estadual 15.052 que disciplina o “Prêmio Escola Nota Dez” e revoga a legislação anterior, determinando que a cada ano sejam premiadas até 150 escolas públicas do 2º ano e até 150 escolas públicas do 5º ano do ensino fundamental, sendo que também serão beneficiadas as escolas públicas em igual número das premiadas, as que obtiveram menores resultados nas avaliações do Spaece-Alfa do 2º ano e Spaece +5 do 5º ano. Os critérios para premiação

relativos ao 5º ano são: (i) ter pelo menos 20 (vinte) alunos matriculados no 5º ano do ensino fundamental regular; (ii) ter o Indicador de Desempenho Escolar de Alfabetização/ IDE-Alfa +5 situado no intervalo entre 7,5 e 10,0.

Outro ponto a salientar consiste que, a partir de 2011, os critérios de elegibilidade ao prêmio tornaram-se mais rigorosos, pois passaram a considerar a distribuição dos alunos pelos padrões de desempenho em cada escola e o percentual de alunos no padrão desejável por município/CREDE, buscando garantir a universalização do aprendizado (CEARÁ, 2011). Outra questão reside na forma de como deve ser utilizado os recursos recebidos pelas escolas, tendo seu uso exclusivamente em ações que,

Art. 5º [...] visem à melhoria das condições das escolas e dos resultados de aprendizagem de seus alunos, tais como, o incentivo ao bom desempenho dos profissionais da escola, apoio logístico em capacitações e treinamentos, bonificação, formação continuada, a melhoria de suas instalações físicas, e equipamentos e o enriquecimento de seus acervos didático-pedagógicos (CEARÁ, 2011, p. 02).

Com a implantação do prêmio no 5º ano do Ensino Fundamental, uma mudança ocorreu nos valores do prêmio onde a *per capita* por aluno ficou instituída em R\$ 2.000,00 (dois mil reais) correspondentes à multiplicação do número de alunos do 2º ano ou 5º anos do ensino fundamental avaliados. As escolas com menores IDE-Alfa e IDE+5 receberão contribuição financeira equivalente à multiplicação do número de alunos do 2º ou 5º anos do ensino fundamental pelo valor per capita de R\$1.000 (hum milreais), para implementação do plano de melhoria dos resultados.

A contribuição financeira em questão permite a participação de todas as unidades de ensino públicas municipais, incluindo as regulares, filantrópicas, comunitárias e confessionais (CEARÁ, 2012). Um ponto a ressaltar diz respeito o Decreto 30.797 de 29 de dezembro de 2011 (que regulamenta a Lei 15.052/2011) em seu parágrafo 2º que estabelece “as escolas não poderão ser beneficiadas com a contribuição financeira, tratada no caput, por mais de duas vezes consecutivas” (CEARÁ, 2011, p. 03).

O repasse de recursos referente ao prêmio e o apoio do 2º e do 5º ano ocorre em duas parcelas. Para as escolas premiadas é repassado na primeira o equivalente a 75% do valor total devido à escola, após a aprovação pela Seduc, do Plano de Aplicação de Recursos Financeiros (**em anexo**) (para as escolas maiores e menores resultados), enquanto a segunda 25% só será repassada após a escola atender as seguintes condições: (i) comprovação da execução da ação de cooperação técnico pedagógica com uma das 150 escolas que tenham

obtido os menores resultados de alfabetização (2º ano) e em Língua Portuguesa; (ii) manutenção ou elevação dos bons resultados obtidos pelas escolas, comprovados através do IDE-Alfa (escolas com melhores resultados) no ano seguinte; (iii) melhoria dos resultados da escola apoiada que deverá obter nota mínima de 7,0 no IDE-Alfa e 5,0 no IDE+5 (CEARÁ, 2011). As escolas apoiadas que também recebem o auxílio/contribuição em duas parcelas. A primeira referente a 50% do valor total devido à escola e a segunda os outros 50% que somente será entregue após a escola melhorar os resultados no ano seguinte ao obter nota mínima de 7,0 no IDE-Alfa e 5,0 no IDE+5 (CEARÁ, 2011).

No quesito apadrinhamento, esse critério permite garantir que ocorra de fato uma relação de apoio entre as escolas. Similar a essa política de responsabilização escolar encontra-se o município do Rio de Janeiro que no ano de 2010 definiu que as 25 (vinte e cinco) escolas com melhores resultados de cada ano da Prova Rio iriam apadrinhar as 25 escolas com piores resultados (BOOKE; CUNHA, 2014).

A orientação para aplicação dos recursos da primeira parcela às “escolas premiadas” tem como base o seguinte: até 20% (vinte por cento) destinado a bonificação dos professores⁶⁶, núcleo gestor e servidores lotados nas unidades escolares do 2º e 5º anos do ensino fundamental; até 70% (setenta por cento) em obra, reforma, material permanente, material de consumo, acervo literário, formação, aula de reforço, taxas bancárias, INSS patronal, etc; até 10% (dez por cento) em transporte, alimentação e hospedagem para a cooperação técnica pedagógica. Para as “escolas apoiadas” até 90% (noventa por cento) em reforma, material permanente, material consumo, acervo literário, formação, aula de reforço, taxas bancárias, INSS patronal, etc; até 10% (dez por cento) em transporte, alimentação e hospedagem para a cooperação técnica pedagógica (CEARÁ, 2011). Torna-se importante destacar que as “escolas apoiadas” na premiação só poderão bonificar seu quadro pessoal ao receber a segunda parcela do recurso financeiro adquirido com o prêmio.

O exposto até aqui tende a destacar as semelhanças e singularidades presente na política de responsabilização escolar do Ceará e demais Estados referenciados representado no quadro 04 abaixo:

⁶⁶ As orientações contidas nos documentos oficiais (LEI 14.371/09; DECRETO 29.896/09; LEI 14.580/09; LEI 14.949/11) sugerem que a bonificação seja assistida aos professores que ajudaram a alcançar os resultados dos indicadores, ou seja, os professores dos anos avaliados.

Quadro 04 – Semelhanças e diferenças na política de responsabilização escolar do Estado do Ceará e os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Pernambuco, Minas Gerais e Espírito Santo

| SEMELHANÇAS | DIFERENÇAS |
|--|--|
| Utilizam avaliação e indicador próprio | O indicador do Estado do Ceará não contém uma dimensão de fluxo escolar e considera uma dimensão referente a porcentagem de alunos que realizam a prova |
| Tem como consequência a premiação | Não adota bonificação salarial, porém distribui recursos para a escola, sendo que parte pode ser utilizada para bonificação a critério de cada unidade escolar |
| Não realizam punição as escolas que não forem satisfatórias nos resultados | Tem número máximo de escolas a serem premiadas (jogo de soma zero) |
| | Tem uma meta única com ponto de corte igual para todas as escolas |

No próximo capítulo, abordaremos as principais evidências do impacto das políticas de responsabilização na educação no Brasil, destacando, as pesquisas com evidências de estudos qualitativos e pesquisas com evidências de estudos com desenhos quase-experimentais.

4 EVIDÊNCIAS DO IMPACTO DE POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL

O conhecimento das informações ou dos dados isolados é insuficiente. É preciso situar as informações e os dados em seu contexto para que adquiram sentido. Para ter sentido a palavra necessita do texto, que é o próprio contexto, e o texto necessita do contexto no qual se enuncia (Edgar Morin).

Nesse capítulo, objetivamos apresentar, a partir de um levantamento bibliográfico, as principais evidências do impacto das políticas de responsabilização na educação no Brasil, destacando as pesquisas com evidências de estudos qualitativos e pesquisas com evidências de estudos com desenhos quase-experimentais

Para efeito de primeiro levantamento, identificamos que, no Brasil, poucos são os estudos empíricos que buscam investigar os impactos das avaliações externas no interior da escola e, menos ainda, os impactos e consequências das políticas de responsabilização escolar. Sobre os estudos realizados diante dos possíveis impactos ocasionados das políticas de responsabilização em nosso país, Koslinski, Carrasqueira, Cunha e Andrade (2015, p.179) afirmam que:

[...] não existe um consenso nos estudos brasileiros sobre os possíveis impactos da implantação das políticas de responsabilização escolar. Mesmo após mais de uma década em que começaram a serem adotadas em alguns estados e municípios brasileiros, tais políticas ainda são foco de um acalorado debate acadêmico.

Na realidade, o que se destacam os trabalhos sobre modelos e uso de avaliações de Alavarse, Bravo e Machado (2012), Dittrich (2010), Silva (2007), Souza e Oliveira (2010), Souza (2007) e Soares e Teixeira (2006). Mais recentemente, alguns trabalhos com desenhos robustos sobre o impacto de políticas de responsabilização escolar no Brasil foram publicados em periódicos e/ou apresentados em congressos, com especial destaque para trabalhos apresentados no último encontro da Associação Brasileira de Avaliação Educacional (ABAVE) realizado no ano de 2015.

Inicialmente, realizamos uma busca nas produções sobre o tema, utilizando o banco de Teses e Dissertação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Ensino Superior (CAPES).

Para efetivar a consulta utilizamos palavras-chaves a partir do filtro “pesquisa por assunto - expressão exata”, como indicado no quadro 04:

Quadro 04: Levantamento quantitativo das teses e dissertações da CAPES

| Palavras-chaves | Teses | Dissertações |
|--|-------|--------------|
| Política de responsabilização escolar | 00 | 01 |
| Política de responsabilização escolar + impacto | 00 | 00 |
| Política de avaliação em larga escala | 02 | 13 |
| Política de avaliação em larga escala + premiação | 00 | 01 |
| Política de avaliação externa + larga escala + premiação | 00 | 00 |
| Política de avaliação em larga escala + avaliação externa + Spaece | 00 | 00 |

Fonte: <http://capesdw.capes.gov.br/capesdw/>. Acesso em março de 2016.

Constatamos poucas pesquisas que detém como objeto de estudo as “políticas de responsabilização escolar”. Na realidade, quando usamos o referido termo para busca documental encontramos, no banco da Capes, somente uma dissertação do curso de Mestrado Acadêmico em Economia da Universidade Estadual de São Paulo (UNESP) intitulada de “Efeito de pagamento de bônus aos professores sobre a proficiência escolar”.

Acreditamos que isso pode ocorrer pela não atualização dos programas diante das defesas ocorridas em seus espaços acadêmicos junto ao banco da Capes. Em face dessa realidade, optamos por fixar nossa busca nos *sites* de alguns programas de mestrado e doutorado. Tal escolha baseia-se, em parte, na instituição acadêmica onde estamos cursando o doutorado (Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ); pelo *locus* da pesquisa (Universidade Estadual do Ceará – UECE, Universidade Federal do Ceará – UFC), no caso o Estado do Ceará; e a instituição (Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF) que detém em seu quadro o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação – CAED, responsável, em grande parte, por assessorar os Estados com seus sistemas próprios de avaliação e que também oferta curso de mestrado profissional em Gestão e Avaliação da Educação Básica.

Optamos por expor as pesquisas relacionadas nos 04 (quatro) sites de programas de mestrado e doutorado em dois blocos: pesquisas com evidências de estudos qualitativos e pesquisas com evidências de estudos com desenhos quase-experimentais. A seguir discutiremos sobre esses dois blocos.

4.1 EVIDÊNCIAS DE ESTUDOS QUALITATIVOS

Dando continuidade no nosso trajeto de levantamento de estudos realizados sobre política de responsabilização escolar, identificamos no banco Teses e Dissertações da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), os seguintes trabalhos representados no quadro 05:

Quadro 05: Levantamento de Teses e Dissertações da UFRJ sobre o tema

| Tipo | Ano | Título | Autor |
|-------------|------------|--|-------------------------------|
| Dissertação | 2009 | Avaliação da educação através do IDEB: o caso de Trajano de Moraes -RJ | Rodrigo Dias Franklin |
| Dissertação | 2011 | A política de responsabilização educacional no município do Rio de Janeiro | Karina Carrasqueira Lopes |
| Dissertação | 2012 | As políticas de avaliação e a prática docente: percepções dos professores do município do Rio de Janeiro | Andréa Baptista de Almeida |
| Dissertação | 2015 | Prática docente sob pressão: ações e percepções de professores sobre a política de responsabilização na rede municipal de ensino do Rio de Janeiro | Carolina Portela da Cunha |
| Dissertação | 2015 | A rotatividade de diretores no contexto das políticas de responsabilização | Felipe Macedo de Andrade |
| Tese | 2015 | A apropriação e usos de políticas de avaliação e responsabilização educacional pela gestão escolar | Diana Gomes da Silva Cerdeira |

Fonte: <http://www.educacao.ufrj.br/ppge/ppge-teses.html>;
<http://www.educacao.ufrj.br/ppge/ppge-dissertacoes.html>. Acesso em março de 2016.

É possível perceber que, entre os trabalhos acadêmicos realizados no âmbito da UFRJ, apenas 04 (quatro) tratam de tema política de responsabilização relacionada à área de educação. Os trabalhos de tese “A apropriação e usos de políticas de avaliação e responsabilização educacional pela gestão escolar” e de dissertação “Prática docente sob pressão: ações e percepções de professores sobre a política de responsabilização na rede municipal de ensino do Rio de Janeiro” buscaram observar algumas mudanças em práticas escolares decorrentes da introdução dos sistemas de avaliação/políticas de responsabilização, a partir de coleta de dados qualitativos (entrevistas e grupos focais).

Chamamos atenção ao trabalho intitulado “A rotatividade de diretores no contexto das políticas de responsabilização” que se propôs a investigar os padrões e mudanças, além

dos fatores associados às taxas de rotatividade de diretores escolares no sistema municipal de ensino do Rio de Janeiro. Andrade (2015) elaborou um banco de dados longitudinal que permitiu acompanhar os diretores e as características das escolas durante o período de 2005 a 2012, fazendo uso de modelos estatísticos (regressão logística multinomiais) para estimar a probabilidade de o diretor terminar o mandato e não ser reeleito; ou ser reeleito para um novo mandato; ou, ainda, do diretor deixar o cargo antes do término do mandato. Os resultados encontrados sugeriram que o aumento da rotatividade após a implementação de diversos programas na área de educação, incluindo uma política de responsabilização escolar.

Realizamos o mesmo processo de consulta nos bancos de Teses e Dissertações nas instituições de ensino superior Universidade Federal do Ceará (UFC) e Universidades Estadual do Ceará (UECE), nas quais identificamos alguns estudos sobre a política de avaliação em larga escala e sobre o sistema próprio de avaliação em larga escala do Ceará, o Spaece, representado no quadro 06:

Quadro 06: Levantamento de Teses e Dissertações da UFC e UECE sobre o tema

| UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC) | | | |
|--|------------|---|--------------------------------------|
| Tipo | Ano | Título | Autor |
| Dissertação | 2010 | Impactos gerados pelo O Sistema Permanente de avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE) na melhoria do ensino e aprendizagem no ensino médio | Francisca Danielle Gurgel dos Santos |
| Dissertação | 2012 | Avaliação dos resultados do 3º ano do ensino médio em matemática no Ceará e sua repercussão na prática pedagógica dos professores: um estudo descritivo a partir dos testes do SPAECE nos anos 2008-2009-2010 | Luzia de Queiroz Hippolyto |
| Dissertação | 2012 | Fatores associados à eficácia escolar: um estudo de instituições educacionais públicas municipais de Fortaleza. | <u>Aline Maria Gomes Lima</u> |
| Dissertação | 2015 | Políticas de incentivo a escola melhoram a proficiência no ensino fundamental? Uma avaliação do prêmio escola nota dez | <u>Diego Rafael Fonseca Carneiro</u> |
| Tese | 2013 | Programa de Alfabetização na Idade Certa - PAIC: Reflexos no planejamento e prática escolar. | <u>Andréia Serra Azul da Fonseca</u> |
| UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ (UECE) | | | |
| Tipo | Ano | Título | Autor |
| Dissertação | 2010 | Bons resultados no IDEB em municípios cearenses: sucesso escolar sem novas tecnologias. | José Veríssimo do Nascimento Filho |
| Dissertação | 2011 | Formação dos gestores escolares no contexto das políticas de avaliação da aprendizagem. | Ada Pimentel Gomes Fernandes Vieira |
| | | Aplicação dos recursos da educação: estudo | |

| | | | |
|-------------|------|---|------------------------------|
| Dissertação | 2011 | exploratório em municípios cearenses com melhores resultados do IDEB | Antônio Nilson Gomes Moreira |
| Dissertação | 2012 | Gestão pedagógica em tempos de IDEB | Seandra Doroteu de Macêdo |
| Dissertação | 2014 | A gestão escolar e sua relação com o IDEB: um estudo de caso em dois municípios do Maciço de Baturité/Ce | Cláudia Cunha Melo Barros |
| Dissertação | 2014 | Políticas de avaliação externa no cotidiano da escola: um olhar sobre a gestão escolar no Maciço de Baturité | José Osmar Vasconcelos Filho |
| Dissertação | 2015 | O Sistema Permanente de avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE) e sua influência sobre a gestão de uma escola de ensino médio situada no município de Tauá – Ceará | Diva Lima |
| Dissertação | 2015 | Avaliação externa e gestão escolar: apropriações e usos dos dados do IDEB na gestão de escolas públicas municipais de Fortaleza | Maria Adalgiza de Farias |

Fonte: www.biblioteca.ufc.br/index.php?option=com
www.uece.br/ppge/index.php/teses-e-dissertacoes/. Acesso em março de 2016.

Nas referidas pesquisas (em sua maioria qualitativa), foi possível identificar a percepção por parte dos atores escolares diante da avaliação educacional como sinônimo de medição, mensuração, verificação; a lacuna na formação inicial dos gestores e professores em termos de conhecimentos na área da avaliação educacional; a deficiência na divulgação dos resultados tanto no âmbito da Secretária de Educação do Estado (SEDUC) para escola, como desta para seus segmentos; e a tendência de uso dos resultados das avaliações no direcionamento do currículo, como a priorização de disciplinas ou conteúdos que são mais avaliados, no intuito de se obter melhor desempenho. No entanto não foi tratado pelos referidos estudos os possíveis impactos produzidos ou não pela política de responsabilização escolar no desempenho da aprendizagem dos alunos.

O Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAED) da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) foi outra instituição de ensino superior que fez parte do nosso levantamento de produções. Nele, encontramos 25 (vinte e cinco) trabalhos relacionados sobre a utilização, implantação e impacto de políticas de responsabilização adotadas por Estados no Brasil.

Para melhor definir do que trata cada trabalho, optamos por agrupar de acordo com seus objetos de estudo: utilização e apropriação de resultados, implantação da política de responsabilização, impacto da política de responsabilização e gestão de resultados na área educacional, como demonstra o quadro 07:

Quadro 07: Levantamento de Dissertações da UFJF/CAED sobre o tema

| TIPO | OBJETO DE ESTUDO | QUANTIDADE |
|-------------|--|-------------------|
| Dissertação | Utilização dos resultados | 10 |
| Dissertação | Implantação e implementação da política de responsabilização | 10 |
| Dissertação | Gestão escolar e os resultados | 04 |
| Dissertação | Impacto da política de responsabilização | 01 |

Fonte: <http://www.mestrado.caedufjf.net/menu/dissertacoes-defendidas/>. Acesso em março de 2016.

Das pesquisas acima, 10 (dez) tratam da “utilização dos resultados” e revelam ainda ser incipiente a forma como a grande maioria das unidades escolares usa e se apropria dos resultados das avaliações. Quanto à “implantação de política de responsabilização”, 10 (dez) evidenciam os diferentes desenhos adotados pelos Estados brasileiros, bem como a tentativa em melhorar o desempenho dos alunos através de ações de incentivo individual e coletivo junto aos atores escolares. As pesquisas sobre “gestão escolar e os resultados” apontam para importância do papel desempenhado pelo diretor (a) dentre os fatores que podem influenciar e explicar os resultados dos alunos.

Ao tratar sobre o “impacto da política de responsabilização”, apenas 01 (uma) pesquisas foi identificada: “Os efeitos da política de bonificação do Estado do Rio de Janeiro nas ações gestoras de escolas estaduais do município de Valença” (Denise Barra Medeiros). A pesquisa utilizou como metodologia uma abordagem qualitativa (entrevista e questionário⁶⁷) junto aos gestores e professores, buscando analisar os efeitos da política de bonificação instituída pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC/RJ) nas ações gestoras de 08 (oito) escolas estaduais localizadas no município de Valença. Os dados revelaram que a política de bonificação executada não causou grandes modificações nas práticas gestoras das escolas, no entanto gerou uma maior preocupação com o alcançar das metas por parte dos atores educacionais.

A seguir, trataremos das pesquisas cujas evidências têm como base estudos com desenhos quase-experimentais.

⁶⁷ O instrumento de pesquisa apesar de ser uma técnica muito utilizada em pesquisas quantitativas, nessa pesquisa recebeu tratamento qualitativo.

4.2 EVIDÊNCIAS DE ESTUDOS COM DESENHOS QUASE-EXPERIMENTAIS

Entre as pesquisas recentes realizadas sobre impacto de políticas de responsabilização no Brasil, observamos estudos que utilizam dados das avaliações externas, modelos estatísticos e desenhos quase-experimentais. Destacamos algumas publicações recentes, bem como trabalhos apresentados no último encontro da Associação Brasileira de Avaliação Educacional (ABAVE) realizado no ano de 2015.

Oshiro, Scorzafaze e Dorigan (2015) investigaram o impacto global do programa de bonificação de professores e funcionários da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, implantado em 2008. Mais especificamente, observou se o programa, que responsabiliza os agentes escolares pelo desempenho dos alunos, tinha algum efeito sobre as notas dos alunos nos testes padronizados. Para tanto, utilizou diversos grupos de controle, entre eles: escolas municipais paulistas, escolas estaduais de outros estados brasileiros, escolas estaduais da Região Sudeste, escolas estaduais dos Estados do Rio de Janeiro e do Espírito Santo, e escolas estaduais de estados Brasileiros que não adotaram políticas de responsabilização escolar.

Para realização desse estudo, foram utilizados dados da Prova Brasil do período de 2005 a 2011, tendo como metodologia *Propensity Score Matching* e de Diferenças em diferenças⁶⁸. Os resultados trazem evidências de impacto positivo do programa para Matemática (0,42 desvios-padrão) e Português (0,14 desvios-padrão) para o 5º ano do ensino fundamental entre 2007 e 2009. Porém, estes ganhos não foram sustentados em longo prazo e, em 2011, o estudo observou uma diminuição desse efeito positivo. O estudo não encontrou efeito significativo do programa no desempenho no 9º ano e, em alguns casos (grupos de controles utilizados), encontrou resultados negativos sobre a proficiência dos alunos para os anos de 2009 e 2011.

Carneiro e Irfi (2014) realizaram uma pesquisa sobre a política de incentivos do Ceará enquanto ação para escola melhorar a proficiência nos 5º anos do ensino fundamental, tendo como foco o prêmio “Escola Nota Dez” (o incentivo). De acordo com os pesquisadores, o objetivo versava em “avaliar impacto de um programa de incentivos a gestores implantado no Estado do Ceará, denominado Prêmio Escola Nota Dez” (CARNEIRO; IRFFI, 2014, p. 04). Para a realização do estudo, foram utilizados os seguintes dados: a lista de escolas premiadas e apoiadas pelo Prêmio nos anos de 2008, 2009, 2010 e 2011; Censo Escolar de

⁶⁸Esta abordagem metodológica consiste em encontrar um grupo de controle mais parecido com o grupo tratamento com base em características observáveis e, então, “comparar os resultados ao longo do tempo, para eliminar diferenças não observáveis fixas no tempo entre as escolas afetadas pelo tratamento, ou seja, as escolas estaduais paulistas e as não afetadas” (OSHIRO; SCORZAFAZE; DORIGAN, 2015, p. 230).

2007 e 2011; e o desempenho de proficiência média em Português e Matemática para as escolas do 5º ano do ensino fundamental da Prova Brasil dos anos de 2007 e 2011.

A análise da pesquisa consistiu em “verificar se as escolas premiadas pelo desempenho no 2º ano do ensino fundamental apresentaram melhoria nas notas da avaliação do 5º ano”(CARNEIRO; IRFFI, 2014, p 15). Para tanto foi realizada a partir de dois modelos: modelos de diferenças e modelo de diferenças em diferenças. Segundo os autores, para que o método aplicado pudesse captar o efeito Programa, foi necessário controlar características das escolas, de modo a isolar o efeito do Prêmio. Para isso, foram utilizadas variáveis como laboratórios, biblioteca e quadra de esportes ao número de funcionários e alunos, “considerando desde as dependências e recursos pedagógicos”; as características “da rede a que pertence (estadual ou municipal) e sua localização dentro do município (área urbana ou rural)” (op. Cit., p 09). Assim, dois grupos de escolas foram formados: o grupo de tratamento composto pelas escolas premiadas e apoiadas no ano de 2008; e o grupo de controle composto pelas escolas que não foram premiadas e/ou apoiadas nos anos de 2009 a 2011. Dessa forma, os autores avaliaram o impacto do programa somente em seu primeiro ano de vigência.

Os resultados da pesquisa evidenciaram um impacto positivo e significativo da política de responsabilização escolar principalmente junto às escolas que apresentavam bom desempenho, ou seja, as escolas premiadas. Segundo os pesquisadores, a pesquisa apontou indícios de que “o apoio às escolas com proficiência mais baixa pode possibilitar que estas se igualem as demais em termos de notas médias” (CARNEIRO; IRFFI, 2014, p 19). Concluíram que, a partir dos resultados sugeridos na pesquisa, que “o apoio dado pelo Prêmio nos anos iniciais da vida estudantil tem efeito persistente, pelo menos até o 5º ano do Ensino Fundamental” (op. Cit., p 19).

A dissertação de Brandão (2015) traz um estudo sobre o impacto da política de responsabilização escolar que buscou estimar o efeito Global que a mudança da Lei de distribuição do ICMS do Ceará⁶⁹ sobre indicadores: IDEB e Prova Brasil. No referido estudo foi utilizado o método da Dupla Diferença (DD), que compara a variação do desempenho em índices da educação antes e depois do “tratamento”(BRANDÃO, 2015). No desenho da pesquisa realizada, “o tratamento” se refere à mudança nas regras de distribuição da cota-parte do ICMS no Ceará que foi prevista em lei no final de 2007 e passou a vigorar em 2009 tendo como base os dados de 2008.

A comparação foi feita entre um grupo de municípios (grupo de tratamento) que foram afetados com a mudança nas regras de distribuição da cota-parte do ICMS no Ceará e outro grupo de municípios de outros Estados que não passaram por tal intervenção (grupo de

⁶⁹ Já tratamos sobre essa mudança ocasionada na distribuição do ICMS do Estado do Ceará no ano de 2009 no tópico anterior.

controle). O grupo de controle foi composto por municípios de estados vizinhos com características similares aos municípios Cearenses. O estudo também buscou observar “o efeito marginal da mudança da Lei de distribuição do ICMS comparando municípios que ganharam e aqueles que perderam recursos após a mudança” (BRANDÃO, 2015, p. 46).

No que diz respeito ao efeito global, a pesquisa observou um impacto positivo da mudança da Lei sobre os indicadores educacionais dos municípios cearenses. No entanto, observou que mesmos os municípios que perderem recursos do ICMS, melhoraram seus resultados no IDEB e Prova Brasil (op. Cit., 2015). Com base nessa evidência, é provável que o fato dos municípios receberem mais receitas, não necessariamente possa gerar um melhor desempenho, e sim outros fatores podem estar influenciando tal quadro.

Bresolin (2015), analisou os efeitos intermediários dos programas de bônus implementados nas redes públicas estaduais brasileiras dos Estados de São Paulo, Pernambuco, Minas Gerais, Amazonas, Ceará, Espírito Santo, Rio de Janeiro e Goiás, buscando identificar os impactos gerados pelas políticas diante de alguns dos indicadores relacionados às práticas pedagógicas e à gestão escolar, medidos pelos questionários contextuais do diretor, do professor e dos alunos da Prova Brasil. Três dimensões foram foco do trabalho de Bresolin (2015), são elas: (i) práticas pedagógicas dos professores; (ii) absenteísmo e rotatividade dos professores ou visão do diretor ou professor sobre a assiduidade e rotatividade do professor; e (iii) interlocução com familiares para garantir a frequência dos alunos.

A abordagem metodológica adotada na pesquisa, como em outras acima mencionadas, foi o pareamento pelo score de propensão seguido do cálculo de diferenças em diferenças. O grupo de controle foi composto por escolas de redes estaduais que não adotaram políticas de responsabilização escolar. Além disso, o estudo ainda considerou o ano em que o programa foi implementado (dose) e os diferentes desenhos de políticas de responsabilização escolar adotados pelos estados (tipo). Os resultados variaram de acordo com as três dimensões: na dimensão (i) foi identificado impacto positivo relacionado à frequência com que professores corrigem o dever de casa; na dimensão (ii) os resultados evidenciaram uma redução de preocupação dos diretores com a rotatividade dos professores e aumento da percepção de que o absenteísmo dos docentes é um problema na realidade escolar pública brasileira; e na dimensão (iii) os dados demonstraram ausência de impacto (op. cit., 2015). Com efeito, os resultados da pesquisa suscitam que não há evidências substanciais que comprovem que o incentivo financeiro (bônus) concedido seja efetivo em produzir mudanças

no comportamento dos professores e diretores que possam promover resultados intermediários na melhoria da aprendizagem dos alunos.

Scorzafave, Ferreira e Dorigan (2015) realizaram um estudo que buscou investigar se “as políticas de bônus cujo desenho procura incentivar a redução da desigualdade de proficiência entre os alunos” conseguem êxito nessa tarefa, “comparativamente a redes que não adotaram bônus e a redes que adotaram políticas de bonificação sem essa particularidade em seu desenho, utilizando dados por escolas da Prova Brasil dos anos de 2007, 2009 e 2011” (op. Cit., p. 02).

Para realização da pesquisa, Scorzafave, Ferreira e Dorigan (2015) precisaram fazer um levantamento das redes estaduais que possuíssem políticas de bonificação aos docentes em seu sistema para que, assim, fosse possível fazer comparações entre as escolas. Cada rede estadual foi classificada em uma dessas categorias: (i) as que não adotaram nenhum tipo de bonificação desde 2007; (ii) as que adotaram políticas de bonificação que, em seu desenho, favorecem uma redução de desigualdade de proficiência; (iii) as que adotaram políticas de bonificação sem esse componente redutor de desigualdade de proficiência (op. Cit. 2015).

Os resultados evidenciaram que redes estaduais que adotaram política de bonificação que favorecia uma redução de desigualdade de proficiência tiveram aumento maior da desigualdade de notas, “se comparados com redes que não adotaram nenhum tipo de bonificação, como também com relação a redes adotaram políticas de bonificação sem esse componente redutor de desigualdade de proficiência” (SCORZAFAVE, FERREIRA E DORIGAN, 2015, p. 13).

É possível perceber nas pesquisas realizadas por Brandão, (2015); Bresolin (2015), Oshiro; Scorzafave; Dorigan (2015) e Scorzafave; Ferreira; Dorigan (2015), que as evidências produzidas nas pesquisas demonstram que o desenho das políticas de bonificação adotadas por alguns Estados brasileiros são inconclusivas sobre o impacto positivo nas escolas em função da melhoria do desempenho dos seus alunos.

Outro ponto a ser acentuado diante dos estudos aqui apresentados é que em sua maioria buscaram investigar o impacto global das políticas de responsabilização escolar, isto é, o impacto de estar sob pressão de responsabilização sobre proficiência e/ou práticas escolares. No entanto, esses estudos não buscaram observar qual o impacto marginal de tais políticas, ou seja, qual o impacto da premiação, exceto o trabalho de Carneiro e Irfi (2014), que observou o impacto marginal do primeiro ano de implementação do programa “Escolas Nota Dez”. Talvez a observação do impacto marginal seja mais relevante para a política de responsabilização escolar do Estado do Ceará, uma vez que a premiação não se restringe a bonificação, mas representa um grande ganho de recursos para as escolas.

A seguir trataremos no próximo capítulo as análises da nossa pesquisa iniciando o primeiro momento com as análises bivariadas sobre as características dos municípios em que há maior frequência de escolas premiadas e apoiadas e características das escolas que mais frequentemente são premiadas e apoiadas.

5 ANÁLISE DA POLÍTICA DE RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR DO ESTADO DO CEARÁ: CARACTERÍSTICAS DOS MUNICÍPIOS E ESCOLAS

Nossa investigação utilizou análises bivariadas para traçar o perfil dos municípios e escolas, e pareamento de escolas por escore de propensão para observar o impacto da política sobre o desempenho das escolas a partir do prêmio “Escola nota Dez” nas escolas premiadas e nas escolas apoiadas para o 2º ano, nos primeiros anos do programa (2008, 2009 e 2010).

A apresentação dos dados e análises da pesquisa foi realizada em dois momentos: (i) análises bivariadas sobre as características dos municípios em que há maior frequência as escolas premiadas e apoiadas e características das escolas mais frequentemente são premiadas e apoiadas; (ii) uma descrição da política de responsabilização escolar do Estado do Ceará; (iii) e análise do impacto de desempenho a partir do prêmio “Escola nota Dez” nas escolas premiadas e nas escolas apoiadas para o 2º anos, nos primeiros anos (2008, 2009 e 2010) de aplicabilidade da política de responsabilização que será apresentado no capítulo V.

5.1 ANÁLISES DAS CARACTERÍSTICAS DOS MUNICÍPIOS E ESCOLAS

Neste capítulo, realizamos análises bivariadas sob o propósito de compreender as características dos municípios onde se localizam as escolas que mais frequentemente são premiadas e apoiadas, bem como as características das escolas que mais frequentemente são premiadas e apoiadas. Para tanto, consideramos como universo da análise as escolas de 2º ano que participaram ao menos uma vez do prêmio “Escola Nota Dez”, compreendendo o período entre os anos de 2008 e 2010 (**Tabela 02**).

Tabela 02: Escolas que, ao menos uma vez, participaram do programa, foram premiadas ou apoiadas entre 2008 e 2010

| | N |
|---|------|
| Escolas que participaram ao menos uma vez do programa entre 2008-2010 | 2554 |
| Escolas premiadas ao menos uma vez entre 2008-2010 | 354 |
| Escolas apoiadas ao menos uma vez entre 2008-2010 | 397 |

A tabela 02 demonstra que 2.554 escolas participaram ao menos uma vez do prêmio “Escola Nota Dez”, ou seja, no momento da avaliação do Space-Alfa essas escolas tinham ao

menos 20 alunos avaliados. Dentre essas escolas, 354 foram premiadas ao menos uma vez e 397 escolas foram apoiadas ao menos uma vez entre os anos de 2008 e 2010.

Para melhor apresentação e discussão das análises, optamos por apresentar os resultados em dois momentos: primeiro, a análise das características dos municípios em que as escolas mais frequentemente premiadas e apoiadas estão localizadas e, em segundo, as características das escolas mais frequentemente premiadas e apoiadas.

5.2 CARACTERÍSTICAS DOS MUNICÍPIOS

Para analisar as características dos municípios em que mais escolas frequentemente foram premiadas e apoiadas, utilizamos as variáveis descritas no Quadro 08.

Quadro 08: Descrição das variáveis relacionadas aos municípios utilizadas nas análises

| Variável | Fonte | Descrição |
|--|-------------------|--|
| Mesorregião | Censo IBGE (2010) | Variável categórica com mesorregiões geográficas em que escolas estão localizadas |
| Porte populacional do município | Censo IBGE (2010) | Porte do município de acordo com definição do IBGE |
| Renda <i>per capita</i> do município | Censo IBGE (2010) | Renda per capita do município em que escola está localizada |
| Escolaridade dos chefes de domicílio (município) | Censo IBGE (2010) | Porcentagem de crianças no município matriculadas em escolas públicas no 2º ano cujo chefe do domicílio tem ao menos ensino médio completo |
| Taxa de atendimento à creche | Censo IBGE (2010) | Taxa de atendimento à creche no município em que escola está localizada |
| Taxa de atendimento à pré-escola | Censo IBGE (2010) | Taxa de atendimento à pré-escola no município em que escola está localizada |

A seguir apresentamos as tabelas 03 e 04 que demonstram a distribuição das variáveis contínuas e pontos de corte quintil relacionadas às características (renda *per capita* do município, escolaridade dos chefes de domicílio, taxa de atendimento à creche e taxa de atendimento à pré-escola) dos 184 municípios do Estado do Ceará que foram utilizadas nas análises.

Tabela 03: Análises descritivas das variáveis contínuas relacionadas às características dos municípios

| | N | Mínimo | Máximo | Média | Desvio Padrão |
|---|-----|--------|--------|--------|---------------|
| Renda per capita do Município | 184 | 146,55 | 672,48 | 228,42 | 59,85 |
| Escolaridade dos chefes do domicílio (município) | 184 | 0,000 | 0,408 | ,0989 | 0,8196 |
| Taxa de atendimento à creche | 184 | 0,081 | 0,540 | 0,281 | 0,078 |
| Taxa de atendimento à pré-escola | 184 | 0,797 | 1,000 | 0,947 | 0,034 |

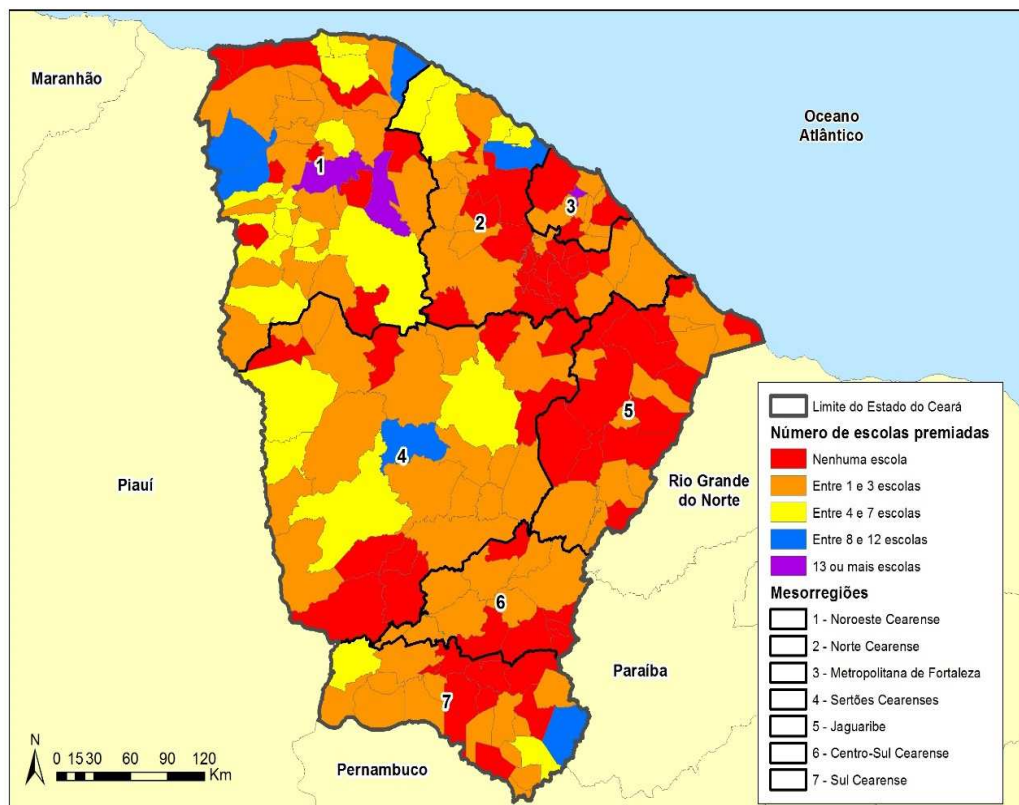
Tabela 04: Pontos de corte quintil para variáveis contínuas relacionadas às características dos municípios

| | | Renda per capita | Escolaridade dos chefes de domicílio | Taxa de atendimento à creche | Taxa de atendimento à pré-escola |
|------------------|----|------------------|--------------------------------------|------------------------------|----------------------------------|
| Percentil | 20 | 182,59 | 0,000 | 215 | 0,925 |
| | 40 | 208,81 | 0,069 | 260 | 0,947 |
| | 60 | 232,81 | 0,114 | 298 | 0,961 |
| | 80 | 258,67 | 0,161 | 345 | 0,973 |

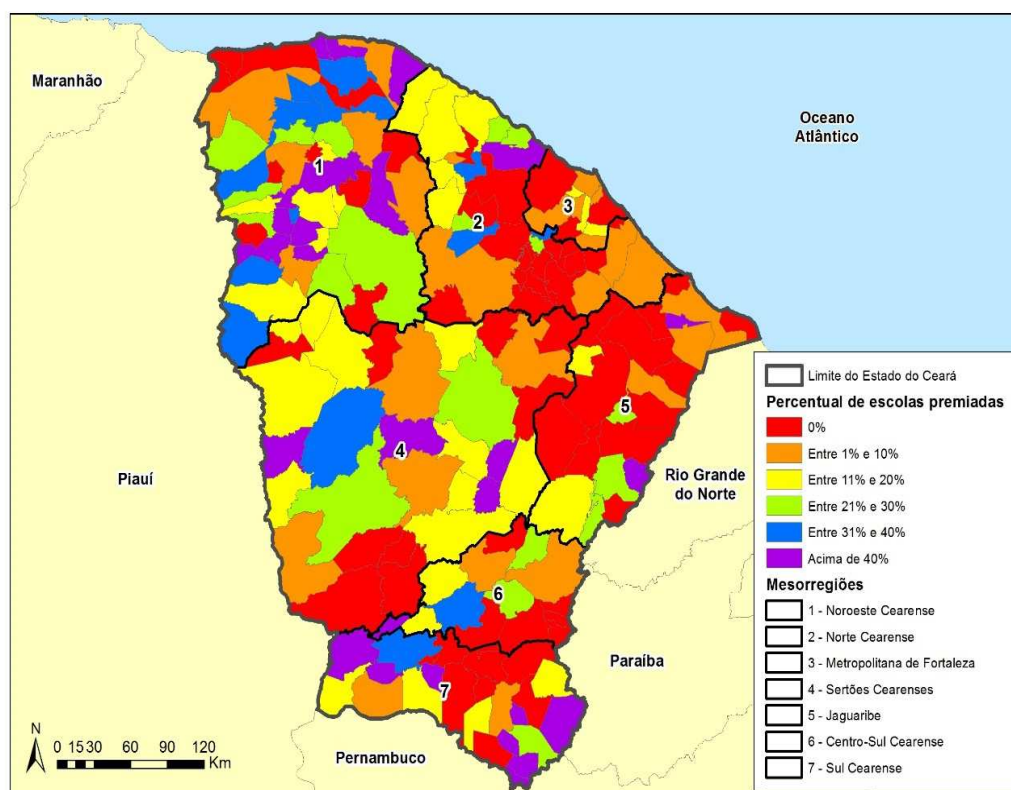
5.2.1 Escolas premiadas/apoiadas por municípios e mesorregião

Para observarmos a distribuição de escolas que foram ao menos uma vez premiadas e apoiadas entre municípios e mesorregiões do Estado do Ceará, utilizamos os mapas abaixo que nos permitem visualizar a localização das áreas com maior concentração.

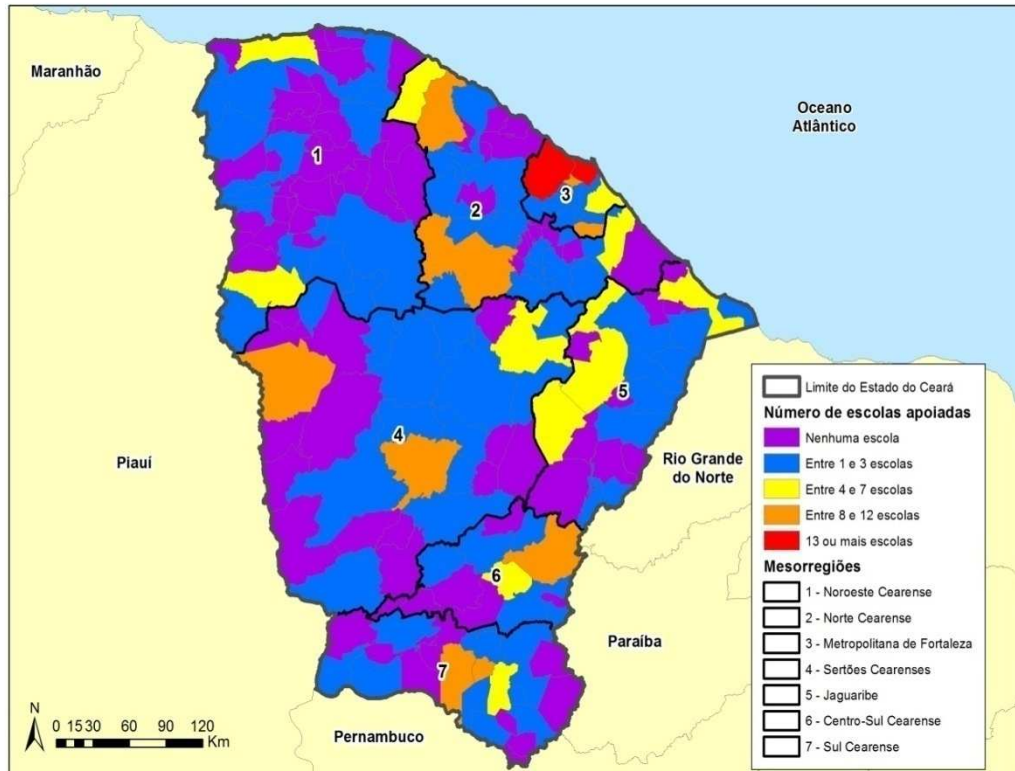
MAPA 1: Número de escolas premiadas ao menos 1 vez (2008-2010) por município e mesorregião



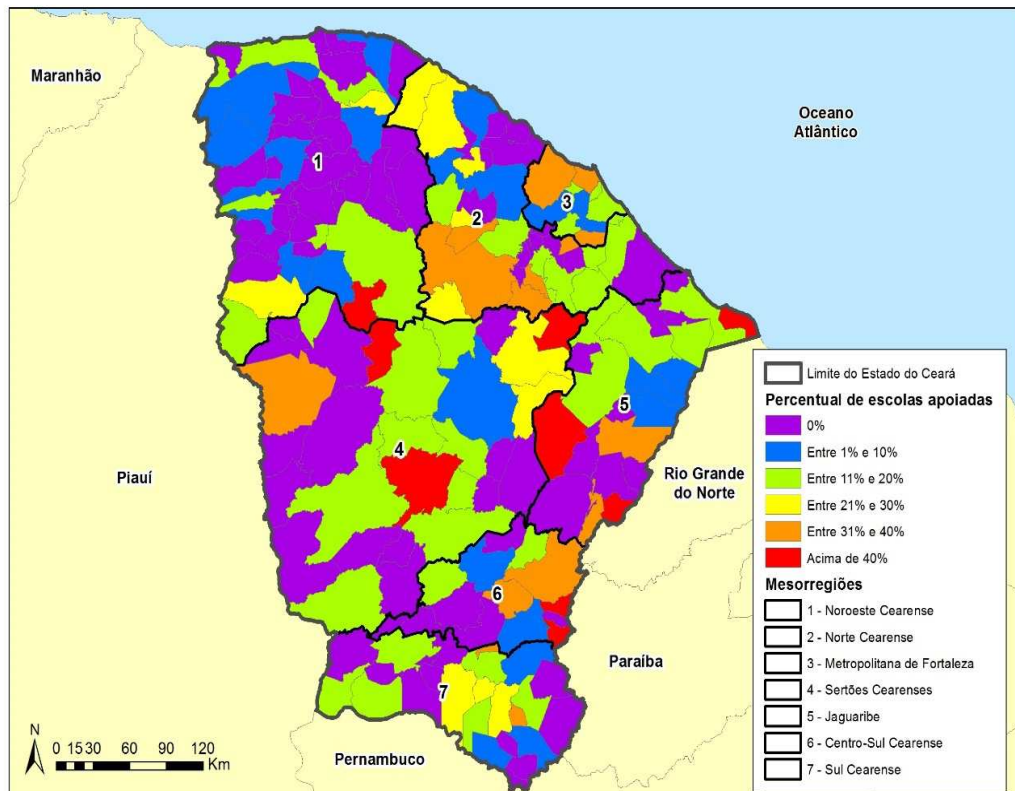
MAPA 2: Porcentagem de escolas premiadas ao menos uma vez (2008-2010) por município e mesorregião



MAPA 3: Número de escolas apoiadas ao menos 1 vez (2008-2010) por município e mesorregião



MAPA 4: Porcentagem de escolas apoiadas ao menos 1 vez (2008-2010) por município e mesorregião



Na tabela 05 está disposto o quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio “Escola Nota Dez” (premiadas) ou foram contempladas com o auxílio financeiro (apoiadas) em algum dos anos entre 2008 e 2010 por mesorregiões.

Tabela 05: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos, por mesorregiões

| Nome da Mesorregião | Escolas participantes (N) | Escolas Premiadas (N) | Escolas Premiadas (%) | Escolas Apoiadas (N) | Escolas Apoiadas (%) |
|----------------------------|---------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|
| Centro-Sul Cearense | 143 | 14 | 9,8% | 24 | 16,8% |
| Jaguaribe | 206 | 14 | 6,8% | 29 | 14,1% |
| Metropolitana de Fortaleza | 589 | 24 | 4,1% | 170 | 28,9% |
| Noroeste Cearense | 597 | 150 | 25,1% | 35 | 5,9% |
| Norte Cearense | 416 | 49 | 11,8% | 56 | 13,5% |
| Sertões Cearenses | 310 | 58 | 18,7% | 49 | 15,8% |
| Sul Cearense | 293 | 46 | 15,7% | 41 | 14,0% |

Os dados apresentados nos mapas e na tabela 05 demonstram que as mesorregiões Noroeste Cearense e Metropolitana de Fortaleza tiveram, entre os anos de 2008 e 2010, o maior número de escolas participantes do prêmio “Escola Nota Dez” num total de 597 e 589, escolas com ao menos vinte alunos avaliados no Spaece-Alfa, respectivamente. Das 597 escolas participantes da mesorregião Noroeste Cearense, 150 (25,1%), foram premiadas, representando assim, a maior quantidade de escolas premiadas se comparadas às demais mesorregiões do Ceará. Já na região metropolitana, somente 24 (4,1%) das escolas participantes foram premiadas. A mesorregião dos Sertões Cearenses também chama atenção: dentre as 310 escolas participantes 58 (18,7%) foram premiadas.

A mesorregião Noroeste Cearense⁷⁰ é formada por 07 microrregiões⁷¹, agrupando 43 municípios⁷² cearenses localizados na região litorânea e serrana do Estado que detém um potencial turístico e, conseqüentemente, econômico. Os municípios que se destacaram com maior número de escolas premiadas foram Cruz, Guaraciaba do Norte, Itarema, Reriutaba, São Benedito, Sobral, Tianguá e Ubajara. Entre os anos de 2008 e 2010, se destacaram em

⁷⁰ Ver tabela em anexo.

⁷¹ Meruoca, Litoral de Camocim e Acarau, Sobral, Ibiapaba, Santa Quitéria, Coreau e Ipu.

⁷² Alcântaras, Barroquinha, Camocim, Carire, Catunda, Chaval, Coreau, Croata, Cruz, Forquilha, Graça, Granja, Groairas, Guaraciaba do Norte, Hidrolândia, Ibiapina, Itapiuna, Itarema, Ipueiras, Irauçuba, Jijoca de Jericoacoara, Marco, Martinopole, Massapê, Miraima, Moraújo, Mucambu, Pacuja, Pires Ferreira, Poranga, Reriutaba, Santana do Acaraú, Santa Quitéria, São Benedito, Senador Sá, Sobral, Tianguá, Ubajara, Uruoca e Varjota.

quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio municípios de Itarema⁷³ (15 escolas participaram e 09 foram premiadas), Tianguá⁷⁴ (29 escolas participaram e 10 foram premiadas) e o município de Sobral⁷⁵ (41 escolas participaram e 23 foram premiadas).

Com base nos dados, Sobral é o município o que mais frequentemente obteve escolas premiadas dentre os municípios pertencentes à mesorregião. Sobral, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2016), detém os melhores Índices de Desenvolvimento Humano – IDH e Produto Interno Bruto – PIB *per capita* se comparado aos municípios de Itarema e Tianguá. No entanto, como veremos mais adiante, o PIB *per capita* dos municípios não necessariamente está associado a maior porcentagem de escolas que receberam o prêmio.

Outra questão interessante é que o município de Sobral foi base e inspiração para o desenho do Programa Alfabetização na Idade Certa⁷⁶. No ano de 2001, o município de Sobral estabeleceu um programa de mudanças nas práticas de gestão municipal, práticas de gestão escolar, práticas pedagógicas. Para realização dessas mudanças, traçou como meta garantir a alfabetização de todas as crianças de 6 e 7 anos, implantou, no ano de 2001⁷⁷, seu Sistema Próprio de Avaliação⁷⁸ e instituiu o Prêmio “Escola Aprender Melhor”⁷⁹.

Já a mesorregião Sertões Cearenses é constituída de 04 microrregiões⁸⁰ e composta por 30 municípios⁸¹ cearenses. Nessa região, os efeitos das secas se fazem sentir de forma mais drástica, limitando o desenvolvimento das atividades econômicas. Os municípios que se destacaram com maior número de escolas premiadas foram: Pedra Branca (15 escolas

⁷³ Índices de Desenvolvimento Humano – IDH (0,606); Produto Interno Bruto – PIB per capita (R\$ 8.434,60); valor de rendimento médio mensal por domicílio (R\$ 1.107,29).

⁷⁴ Índices de Desenvolvimento Humano – IDH (0,657); Produto Interno Bruto – PIB per capita (R\$ 9.311,46); valor de rendimento médio mensal por domicílio (R\$ 1.824,51).

⁷⁵ Índices de Desenvolvimento Humano – IDH (0,714); Produto Interno Bruto – PIB per capita (R\$ 17.138,29); valor de rendimento médio mensal por domicílio (R\$ 1.803,20).

⁷⁶ Os primeiros anos da experiência foram descritos no volume 1 da Série Projeto Boas Práticas na Educação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (2005) sob o título “Vencendo os Desafios da Aprendizagem nas Séries Iniciais: a experiência de Sobral/CE”.

⁷⁷ Realizamos um levantamento de quais municípios cearenses tinham em seu sistema educacional Sistema Próprio de Avaliação. Esses dados foram disponibilizados pela Coave-Seduc, porém não estavam disponíveis os dados relacionados a data de implantação. Somente os municípios de Sobral e Tauá disponibilizam em seu site oficial a data em que foi implantado seu Sistema Próprio de Avaliação.

⁷⁸ Todos os alunos da Rede Municipal de Ensino de Sobral são avaliados duas vezes ao ano, ao final de cada semestre letivo. Aplicação das provas é realizada junto aos alunos do 1º ao 9º ano do ensino fundamental

⁷⁹ O Prêmio, instituído pela Prefeitura de Sobral, é o reconhecimento pelo esforço de educadores em favor da aprendizagem, e faz parte do *Projeto Escola Aprender Melhor*, que investe em três eixos: infraestrutura, valorização do magistério e fortalecimento da gestão com foco na aprendizagem escolar (INEP, 2005).

⁸⁰ Sertão de Cratêus, Sertão dos Inhamuns, Sertão de Quixeramobim e Sertão de senador Pompeu.

⁸¹ Acopiara, Aiuaba, Ararendá, Arneiroz, Banabuiú, Boa Viagem, Catarina, Choró, Crateús, Deputado Irapuan Pinheiro, Ibaretama, Independência, Ipaporanga, Madalena, Milhã, Mombaça, Monsenhor Tabosa, Nova Russas, Novo Oriente, Parambu, Pedra Branca, Piquet Carneiro, Quixadá, Quixeramobim, Quiterianópolis, Saboeiro, Senador Pompeu, Solonópole, Tamboril e Tauá.

participaram e 11 foram premiadas), Quixeramobim (33 escolas participaram e 07 foram premiadas) e Novo Oriente (15 escolas participaram e 07 foram premiadas).

Dos municípios com maior número de escolas premiadas da mesorregião Sertões Cearenses, se destaca o município de Pedra Branca⁸² que, entre os anos de 2008 e 2010, teve a participação de 15 escolas, ao passo em que 11 receberam o prêmio “Escola Nota Dez”. Os resultados alcançados pelo município de Pedra Branca suscitam indagações e curiosidade, tendo em vista a quantidade de vezes em que participou e ganhou o prêmio. Infelizmente nesta pesquisa isso não poderá ser realizado, mas gostaríamos de entender quais estratégias de gestão municipal, práticas de gestão escolar, práticas pedagógicas o município implementou para obter tais resultados.

Dando continuidade à análise das variáveis descritivas relacionadas aos municípios, o ponto a seguir trata sobre o quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010) segundo porte populacional do município.

5.2.2 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com o tamanho da população dos municípios em que estão localizadas

A tabela 06 demonstra o quantitativo de escolas que participaram e ganharam o prêmio “Escola Nota Dez” ou foram apoiadas com auxílio financeiro em algum dos anos entre o período de 2008 e 2010, de acordo com o porte populacional do município. Como o município de Fortaleza concentra um grande número de escolas e, especialmente escolas apoiadas, realizamos a mesma análise retirando as escolas do município de Fortaleza que está exposto na tabela 07.

Tabela 06: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo porte populacional do município

| | Escolas participantes (N) | Escolas Premiadas (N) | Escolas Premiadas (%) | Escolas Apoiadas (N) | Escolas Apoiadas (%) |
|----------------------|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| Pequeno Porte | 529 | 92 | 17,4% | 55 | 10,4% |
| Médio Porte | 1422 | 218 | 15,3% | 171 | 12,0% |
| Grande Porte | 603 | 45 | 7,5% | 178 | 29,5% |

⁸² Índices de Desenvolvimento Humano – IDH (0,603); Produto Interno Bruto – PIB *per capita* (R\$ 4.637,90); valor de rendimento médio mensal por domicílio (R\$ 939,83).

Tabela 07: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo porte populacional do município (sem Fortaleza)

| | Escolas participantes (N) | Escolas Premiadas (N) | Escolas Premiadas (%) | Escolas Apoiadas (N) | Escolas Apoiadas (%) |
|----------------------|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| Pequeno Porte | 529 | 92 | 17,4% | 55 | 10,4% |
| Médio Porte | 1422 | 218 | 15,3% | 171 | 12,0% |
| Grande Porte | 344 | 42 | 12,2% | 73 | 21,2% |

As tabelas acima demonstram que os municípios de pequeno porte apresentam maior porcentagem de escolas premiadas e menor porcentagem de escolas apoiadas, no entanto este percentual é bem próximo às escolas localizadas em municípios de médio porte. Já os municípios de grande porte apresentam menor porcentagem de escolas premiadas e maior porcentagem de escolas apoiadas, mesmo quando retiramos o município de Fortaleza das análises.

Os estudos realizados por Arretche (1999) sobre questões relacionadas à descentralização de políticas públicas pontua que o Brasil é um país que tem características de municípios fracos, com pequeno porte populacional e que, em sua maioria, não tem uma capacidade administrativa para lidar com política educacional, mas os dados apresentados nas tabelas 05 e 06 sugerem que são esses os municípios que têm mais escolas premiadas. É possível que isso tenha a ver com o apoio técnico e de gestão que os municípios recebem do Estado através da Coordenação de Articulação com os Municípios, célula que foi implantada dentro da Seduc a partir da municipalização do ensino, discutido no capítulo I.

A seguir, trataremos das escolas premiadas e apoiadas de acordo com renda *per capita* dos municípios em que escolas estão localizadas.

5.2.3 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com Renda *per capita* dos municípios em que escolas estão localizadas

Para as análises aqui apresentadas, dividimos os municípios em 05 grupos, de acordo com o quintil do tamanho da população⁸³.

⁸³Ver tabela 03.

A tabelas 08 e tabela 09 (sem Fortaleza) apresentam o quantitativo de escolas que participaram e ganharam o prêmio “Escola Nota Dez” ou que foram apoiadas em algum dos anos entre 2008 e 2010, de acordo com o quintil de renda *per capita* do município.

Tabela 08: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil de renda per capita do município

| | Escolas participantes (N) | Escolas Premiadas (N) | Escolas Premiadas (%) | Escolas Apoiadas (N) | Escolas Apoiadas (%) |
|------------|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| 1° Quintil | 336 | 68 | 20,2% | 33 | 9,8% |
| 2° Quintil | 320 | 53 | 16,6% | 34 | 10,6% |
| 3° Quintil | 404 | 70 | 17,3% | 58 | 14,4% |
| 4° Quintil | 416 | 62 | 14,9% | 48 | 11,5% |
| 5° Quintil | 1078 | 102 | 9,5% | 231 | 21,4% |

Tabela 09: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil de renda per capita do município (sem Fortaleza)

| | Escolas participantes (N) | Escolas Premiadas (N) | Escolas Premiadas (%) | Escolas Apoiadas (N) | Escolas Apoiadas (%) |
|------------|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| 1° Quintil | 336 | 68 | 20,2% | 33 | 9,8% |
| 2° Quintil | 320 | 53 | 16,6% | 34 | 10,6% |
| 3° Quintil | 404 | 70 | 17,3% | 58 | 14,4% |
| 4° Quintil | 416 | 62 | 14,9% | 48 | 11,5% |
| 5° Quintil | 819 | 99 | 12,1% | 126 | 15,4% |

Os dados acima evidenciam que municípios com menor renda *per capita* (1° quintil) apresentaram maior porcentagem de escolas premiadas e municípios com maior renda (5° quintil) apresentaram menor porcentagem de escolas premiadas e maior de escolas apoiadas. Essa tendência diminui no 5° quintil, quando retiramos o município de Fortaleza da análise.

Os dados acima podem parecer contra intuitivos. Arretche (1999) pontua em seus estudos que é somente a partir de um dado patamar de riqueza econômica e capacitação político-administrativa que municípios conseguem administrar a gestão de determinadas políticas públicas. No entanto, ao analisar graus de descentralização e capacidade fiscal dos governos, observamos que Estados com receitas estaduais *deper capita* médias comparado com Estado de receita estadual de grande porte *per capita* apresentam resultados mais significativos.

É possível que isso ocorra devido os municípios metropolitanos cuja renda *per capita* seja maior, tenha outros problemas inerente de região metropolitana como violência, desagregação, precariedade de moradia (RIBEIRO; KOSLINSKI, 2009). Esses problemas podem em certa medida contribuir para que as escolas tenham um desempenho mais baixo.

5.2.4 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com a concentração de chefes de domicílio de alta escolaridade dos municípios em que escolas estão localizadas

As tabelas 10 e 11 trazem o quantitativo de escolas premiadas e apoiadas de acordo com a concentração de chefes de domicílio de alta escolaridade(ensino médio ou superior) dos municípios em que escolas estão localizadas.

Tabela 10: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil de escolaridade alta (ensino médio ou superior) do chefe de domicílio

| | Escolas participantes (N) | Escolas Premiadas (N) | Escolas Premiadas (%) | Escolas Apoiadas (N) | Escolas Apoiadas (%) |
|------------|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| 1º Quintil | 335 | 61 | 18,2% | 41 | 12,2% |
| 2º Quintil | 476 | 72 | 15,1% | 57 | 12,0% |
| 3º Quintil | 549 | 82 | 14,9% | 101 | 18,4% |
| 4º Quintil | 728 | 93 | 12,8% | 152 | 20,9% |
| 5º Quintil | 466 | 47 | 10,1% | 53 | 11,4% |

Tabela 11: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil de escolaridade alta (ensino médio ou superior) do chefe de domicílio (sem Fortaleza)

| | Escolas participantes (N) | Escolas Premiadas (N) | Escolas Premiadas (%) | Escolas Apoiadas (N) | Escolas Apoiadas (%) |
|------------|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| 1º Quintil | 335 | 61 | 18,2% | 41 | 12,2% |
| 2º Quintil | 476 | 72 | 15,1% | 57 | 12,0% |
| 3º Quintil | 549 | 82 | 14,9% | 101 | 18,4% |
| 4º Quintil | 469 | 90 | 19,2% | 47 | 10,0% |
| 5º Quintil | 466 | 47 | 10,1% | 53 | 11,4% |

É possível observar na tabela 10 uma tendência que parece ser contra intuitiva, ou seja, quanto menor a concentração de pais com alta escolaridade (1º quintil) maior a probabilidade de ser premiadas. Já para as escolas apoiadas, a relação não é muito clara. Quando retiramos Fortaleza da análise, observamos que eleva bastante a porcentagem de escolas premiadas no 4º quintil. No entanto, o extrato com maior concentração de pais com alta escolaridade (5º quintil) continua com menor porcentagem de escolas premiadas.

Enfim, as características estruturais dos municípios (porte, renda *per capita* e escolaridade dos pais dos alunos matriculados em escolas públicas), não estão associadas à probabilidade de receber o prêmio da forma que esperávamos.

A seguir, apresentamos as análises da variável taxa de atendimento a educação infantil (creche e pré-escola) dos municípios.

5.2.5 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com a taxa de atendimento da educação infantil dos municípios em que escolas estão localizadas

As análises aqui tratam das variáveis referentes ao quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil da taxa de atendimento em creche e pré-escola dos municípios.

Tabela 12: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil da taxa de atendimento à creche do município

| | Escolas participantes (N) | Escolas Premiadas (N) | Escolas Premiadas (%) | Escolas Apoiadas (N) | Escolas Apoiadas (%) |
|-------------------|--|--------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 1º Quintil | 569 | 57 | 10,0% | 71 | 12,5% |
| 2º Quintil | 435 | 59 | 13,6% | 58 | 13,3% |
| 3º Quintil | 773 | 98 | 12,7% | 175 | 22,6% |
| 4º Quintil | 486 | 65 | 13,4% | 83 | 17,1% |
| 5º Quintil | 291 | 76 | 26,1% | 17 | 5,8% |

Tabela 13: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil da taxa de atendimento à creche do município (sem Fortaleza)

| | Escolas participantes (N) | Escolas Premiadas (N) | Escolas Premiadas (%) | Escolas Apoiadas (N) | Escolas Apoiadas (%) |
|-------------------|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| 1º Quintil | 569 | 57 | 10,0% | 71 | 12,5% |
| 2º Quintil | 435 | 59 | 13,6% | 58 | 13,3% |
| 3º Quintil | 525 | 96 | 18,3% | 72 | 13,7% |
| 4º Quintil | 486 | 65 | 13,4% | 83 | 17,1% |
| 5º Quintil | 291 | 76 | 26,1% | 17 | 5,8% |

As tabelas 12 e 13 evidenciam que escolas localizadas em municípios com maior faixa da taxa de atendimento de creche apresentaram maior porcentagem de escolas premiadas e menor porcentagem de escolas apoiadas. Essa mesma evidência se apresenta com relação à taxa de atendimento em pré-escola dos municípios em que estão localizadas as escolas premiadas e apoiadas demonstradas nas tabelas 14 e 15.

Tabela 14: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil da taxa de atendimento à pré-escola do município

| | Escolas participantes (N) | Escolas Premiadas (N) | Escolas Premiadas (%) | Escolas Apoiadas (N) | Escolas Apoiadas (%) |
|-------------------|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| 1º Quintil | 481 | 54 | 11,2% | 67 | 13,9% |
| 2º Quintil | 702 | 57 | 8,1% | 191 | 27,2% |
| 3º Quintil | 593 | 92 | 15,5% | 84 | 14,2% |
| 4º Quintil | 433 | 83 | 19,2% | 34 | 7,9% |
| 5º Quintil | 345 | 69 | 20,0% | 28 | 8,1% |

Tabela 15: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil da taxa de atendimento à pré-escola do município (sem Fortaleza)

| | Escolas participantes | Escolas Premiadas (N) | Escolas Premiadas (%) | Escolas Apoiadas (N) | Escolas Apoiadas (%) |
|-------------------|--------------------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| 1º Quintil | 481 | 54 | 11,2% | 67 | 13,9% |
| 2º Quintil | 443 | 54 | 12,2% | 86 | 19,4% |
| 3º Quintil | 593 | 92 | 15,5% | 84 | 14,2% |
| 4º Quintil | 433 | 83 | 19,2% | 34 | 7,9% |
| 5º Quintil | 345 | 69 | 20,0% | 28 | 8,1% |

Os dados demonstram que as escolas localizadas nos municípios com maior taxa de atendimento à pré-escola (4º e 5º quintil) apresentaram maior porcentagem de escolas premiadas e menor porcentagem de escolas apoiadas se comparados com as escolas localizadas nos demais municípios.

Em direção similar, estudos realizados em países da América Latina, Europa e Estados Unidos (CAMPOS et. al, 2011) sobre impacto da frequência da educação infantil na escolaridade futura (ensino fundamental) dos alunos constataram uma associação positiva entre os resultados de desempenho no grupo de crianças que frequentaram creches se comparado com o grupo de crianças que não frequentaram creches e pré-escola.

Da mesma forma, no Brasil a Fundação Carlos Chagas realizou uma pesquisa com o objetivo de avaliar programas de inovação implantados no ensino fundamental da rede pública do Estado de São Paulo a partir da década de 1980 (op. cit., 2011). Durante três anos, o estudo acompanhou o ingresso das crianças no primeiro ano do ensino fundamental. As análises observaram que a variável “frequência à pré-escola” exercia um “maior impacto durante os três momentos da trajetória escolar” (1º, 2º e 3º ano do ensino fundamental) sobre as notas obtidas pelos alunos nas provas de língua portuguesa e matemática, em três momentos da trajetória escolar (CAMPOS, 1997, p. 124).

Mais recentemente, o estudo “*A contribuição da educação infantil de qualidade e seus impactos no início do ensino fundamental*” foi realizado por Campos (et. al, 2011) para avaliar a qualidade da educação infantil em seis capitais brasileiras (Rio de Janeiro, Fortaleza, Belém, Campo Grande, Florianópolis e Teresina) e identificar diferenças no desempenho escolar de crianças no início do ensino fundamental associadas à frequência de uma pré-escola de qualidade. Na análise dos dados foram utilizadas regressões hierárquicas com classificação cruzada, tendo comovariável resposta a nota de seu desempenho na Provinha Brasil e como variáveis explicativas as características do aluno, da instituição de educação infantil e da escola de ensino fundamental. Os resultados evidenciaram que os alunos que frequentaram uma educação infantil de boa qualidade, “quando comparados os seus colegas que não frequentaram, obtiveram notas 2,9 pontos mais altas, o que corresponde a um acréscimo de 12,0% na escala de notas da Provinha Brasil” (CAMPOS, et. al., 2011, p. 29).

Ao voltar nosso olhar para os dados observamos que não são os municípios de menor porte com menor renda *per capita* e com menor concentração de pais com alta escolaridade que concentram escolas apoiadas. Essa associação que esperávamos encontrar não foi evidenciada. Ao contrário, são os municípios que com políticas educacionais, tais como cobertura da educação infantil que concentram escolas premiadas.

Na sequência iremos tratar das características das escolas mais frequentemente premiadas e apoiadas.

5.3 CARACTERÍSTICAS DAS ESCOLAS

Com o objetivo de analisar as características das escolas utilizamos as variáveis descritas no Quadro 09:

Quadro 09: Descrição das variáveis relacionadas às escolas utilizadas nas análises

| Variável | Fonte | Descrição |
|---|--------------------------|--|
| Infraestrutura | Censo Escolar (2008) | Medida contínua obtida a partir de análise fatorial das informações sobre a presença de sala de professores, laboratório de informática, laboratório de ciências, quadra de esportes, biblioteca/sala de leitura e equipamentos. Alpha de Crombach = 0.857 |
| Pais com alta escolaridade | Microdados SPAECE (2008) | Proporção de alunos na escola cujo pai e/ou mãe tem ao menos ensino médio completo |
| Número médio de alunos previstos para avaliação | SPAECE (2008-2010) | Número médio de alunos matriculados no 2º ano e previstos para avaliação do Spacece-Alfa entre 2008-2010 |
| Tempo na direção | Microdados SPAECE (2008) | Tempo em que o diretor está no cargo de diretor na escola |
| Liderança | Microdados SPAECE (2008) | Medida contínua obtida a partir de análise fatorial de itens sobre a percepção dos professores sobre a liderança do diretor Alpha de Crombach = 0,912 |

A tabela 16 e 17 apresentam as análises descritivas das variáveis relacionadas às características das escolas e pontos de corte quintil para variáveis contínuas relacionadas às características das escolas (infraestrutura, pais com alta escolaridade, alunos previstos para avaliação e liderança):

Tabela 16: Análises descritivas das variáveis relacionadas às características das escolas

| | N | Mínimo | Máximo | Média | Desvio Padrão |
|--|-----------|------------------|-------------------|--------------------|---------------|
| Infraestrutura | 2432 | -1,405 | 2,393 | 0,362 | 0,929 |
| Pais com alta escolaridade | 2278 | 0,000 | 1,000 | 0,278 | 0,166 |
| Alunos previstos para avaliação | 2554 | 8,000 | 316,333 | 46,518 | 38,135 |
| Liderança | 2426 | -4,010 | 0,918 | 0,037 | 0,751 |
| Tempo na direção | Até 1 ano | Entre 2 e 4 anos | Entre 5 e 10 anos | Há mais de 10 anos | Total |
| Frequência | 248 | 446 | 702 | 507 | 1903 |
| % | 13,0 | 23,4 | 36,9 | 26,6 | 100,0 |

Tabela 17: Pontos de corte quintil para variáveis contínuas relacionadas às características das escolas

| | Infraestrutura | Pais com alta escolaridade | Alunos previstos para avaliação | Liderança | |
|------------------|----------------|----------------------------|---------------------------------|-----------|--------|
| Percentis | 20 | -0,701 | 0,152 | 20,00 | -0,527 |
| | 40 | -0,049 | 0,235 | 26,33 | 0,025 |
| | 60 | 0,609 | 0,308 | 39,33 | 0,397 |
| | 80 | 1,252 | 0,400 | 65,67 | 0,677 |

Na sequência observaremos as características das escolas premiadas e apoiadas de acordo com a variável infraestrutura.

5.3.1 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com a infraestrutura das escolas

A tabela 18 traz o quantitativo de escolas que participaram e receberam o prêmio “Escola Nota Dez” ou foram apoiadas com auxílio financeiro referente ao prêmio em algum dos anos entre 2008 e 2010, por quintil da variável infraestrutura das escolas.

Tabela 18: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil da infraestrutura das escolas

| | Escolas participantes (N) | Escolas Premiadas (N) | Escolas Premiadas (%) | Escolas Apoiadas (N) | Escolas Apoiadas (%) |
|-------------------|---------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|
| 1º Quintil | 486 | 64 | 13,20% | 63 | 13,00% |
| 2º Quintil | 494 | 71 | 14,40% | 73 | 14,80% |
| 3º Quintil | 479 | 79 | 16,50% | 66 | 13,80% |
| 4º Quintil | 488 | 81 | 16,60% | 75 | 15,40% |
| 5º Quintil | 485 | 51 | 10,50% | 108 | 22,30% |
| TOTAL | 2432 | 346 | 14,20% | 385 | 15,80% |

Os dados demonstram um resultado contrário ao esperado: maior porcentagem de escolas apoiadas na faixa com melhor infraestrutura (5º quintil). Essa faixa também apresenta menor concentração de escolas premiadas. Uma futura análise multivariada, controlando tanto as características dos municípios quanto das escolas talvez possa esclarecer tais tendências.

5.3.2 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com proporção de alunos com pais de alta escolaridade nas escolas

A tabela 19 demonstra o quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio “Escola Nota Dez” ou foram apoiadas em algum dos anos entre 2008 e 2010, segundo o quintil da proporção de alunos com pais de alta escolaridade:

Tabela 19: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil da proporção de alunos com pais de alta escolaridade

| | Escolas participantes (N) | Escolas Premiadas (N) | Escolas Premiadas (%) | Escolas Apoiadas (N) | Escolas Apoiadas (%) |
|-------------------|--|--------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 1º Quintil | 455 | 62 | 13,40% | 63 | 13,80% |
| 2º Quintil | 459 | 70 | 15,30% | 81 | 17,60% |
| 3º Quintil | 457 | 57 | 12,50% | 83 | 18,20% |
| 4º Quintil | 419 | 62 | 14,80% | 63 | 15,00% |
| 5º Quintil | 488 | 65 | 13,30% | 78 | 16,00% |
| TOTAL | 2278 | 315 | 13,80% | 368 | 16,20% |

Os dados sugerem não haver uma relação clara entre escolaridade dos pais dos alunos e a porcentagem de escolas premiadas e/ou apoiadas. Cabe aqui uma ressalva que estamos trabalhando com dados coletados a partir dos questionários socioeconômicos dos alunos do 5º ano para observar a relação com o recebimento do prêmio referente ao IDE-Alfa (avaliação dos alunos do 2º ano). Esse fator pode explicar a falta de relação observada.

Dando continuidade, a próxima sessão apresenta as escolas premiadas e apoiadas de acordo com número médio de alunos previstos para o Spaece-Alfa no período entre anos de 2008 e 2010.

5.3.3 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com número médio de alunos previstos para o Spaece-Alfa (2008-2010)

A tabela 20 demonstra o quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio “Escola Nota Dez” ou foram apoiadas em algum dos anos de 2008 e 2010, de acordo com quintil do número médio de alunos previstos para o Spaece-Alfa entre os anos de 2008 e 2010.

Tabela 20: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo quintil do número médio de alunos previstos para o Spaece-Alfa (2008-2010)

| | Escolas participantes (N) | Escolas Premiadas (N) | Escolas Premiadas (%) | Escolas Apoiadas (N) | Escolas Apoiadas (%) |
|-------------------|--|--------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 1º Quintil | 513 | 60 | 11,70% | 30 | 5,80% |
| 2º Quintil | 501 | 86 | 17,20% | 84 | 16,80% |
| 3º Quintil | 515 | 80 | 15,50% | 82 | 15,90% |
| 4º Quintil | 516 | 85 | 16,50% | 81 | 15,70% |
| 5º Quintil | 509 | 43 | 8,40% | 120 | 23,60% |
| TOTAL | 2554 | 354 | 13,90% | 397 | 15,50% |

Na tabela 20, podemos observamos uma tendência mais clara. No que diz respeito às escolas premiadas da faixa com maior número médio de alunos previstos para avaliação (5º quintil), estas apresentam menor porcentagem de escolas premiadas (somente 8,40%) e maior porcentagem de escolas apoiadas (23,6%). Já entre as escolas apoiadas, as escolas do 1º quintil, que têm um menor número de alunos previstos para avaliação, podemos observar uma menor porcentagem de escolas apoiadas.

Considerando que o número de alunos avaliados pode ser uma *proxy* do porte e/ou da complexidade da gestão da escola (SOARES; ALVES, 2013), os resultados parecem indicar que escolas maiores e mais complexas teriam menos chances de concorrer pelo prêmio e maiores chances de serem apoiadas. Novamente, a confirmação de tais tendências depende de uma análise multivariada com controles tanto relacionados aos municípios quanto às escolas.

A seguir apresentamos as escolas premiadas e apoiadas de acordo com o tempo na direção, tendo como referência com os dados do questionário contextual de diretores do Spaece de 2008.

5.3.4 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com o tempo na direção (em 2008)

A tabela 21 apresenta o quantitativo de escolas que participaram e receberam o prêmio “Escola Nota Dez” ou foram apoiadas através do auxílio financeiro em algum dos anos entre 2008 e 2010, segundo o tempo na direção referente aos dados disponíveis do ano de 2008.

Tabela 21: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo o tempo na direção (2008)

| | Escolas participantes (N) | Escolas Premiadas (N) | Escolas Premiadas (%) | Escolas Apoiadas (N) | Escolas Apoiadas (%) |
|----------------------------|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| Até um ano completo | 248 | 33 | 13,30% | 45 | 18,10% |
| Entre 2 e 4 anos | 446 | 73 | 16,40% | 56 | 12,60% |
| Entre 5 e 10 anos | 702 | 99 | 14,10% | 86 | 12,30% |
| Há mais de 10 anos | 507 | 91 | 17,90% | 58 | 11,40% |
| TOTAL | 1903 | 296 | 15,60% | 245 | 12,90% |

Observando os dados, um resultado chama atenção, qual seja, a faixa em que os diretores em 2008 estavam a menos de 01 ano no cargo, apresentar maior porcentagem de escolas apoiadas. É possível que esse resultado esteja associado à maior fragilidade/experiência da gestão e/ou, possivelmente, a outros fatores associados à rotatividade de diretores tais como localização da escola, perfil do alunado entre outros fatores.

Na próxima sessão observamos as escolas premiadas e apoiadas no prêmio “Escola Nota Dez” segundo o perfil da liderança da escola no ano de 2008.

5.3.5 Escolas premiadas e apoiadas de acordo com perfil da liderança da escola em 2008

A tabela 22 mostra o quantitativo de escolas que participaram e que receberam o prêmio “Escola Nota Dez” ou foram apoiadas no referido prêmio em algum dos anos entre 2008 e 2010, de acordo com o quintil da variável liderança com base nos dados dos questionários contextuais dos professores do Spaece de 2008.

Tabela 22: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), segundo o quintil do perfil da liderança (2008)

| | Escolas participantes (N) | Escolas Premiadas (N) | Escolas Premiadas (%) | Escolas Apoiadas (N) | Escolas Apoiadas (%) |
|-------------------|--|--------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 1° Quintil | 485 | 52 | 10,70% | 103 | 21,20% |
| 2° Quintil | 485 | 53 | 10,90% | 98 | 20,20% |
| 3° Quintil | 486 | 64 | 13,20% | 64 | 13,20% |
| 4° Quintil | 486 | 65 | 13,40% | 64 | 13,20% |
| 5° Quintil | 484 | 105 | 21,70% | 56 | 11,60% |
| TOTAL | 2426 | 339 | 14,00% | 385 | 15,90% |

No conjunto dos resultados aqui apresentados sobre as características das escolas, consideramos este o resultado mais interessante. A faixa do 5° quintil, com maior índice de liderança, apresenta maior porcentagem de escolas que foram premiadas, um total de 21,7%. Isto é, os dados sugerem que as escolas premiadas têm um perfil de liderança reconhecido por professores, mais frequentemente receberam o prêmio e menos frequentemente receberam o apoio. Já as faixas referentes aos dois primeiros quintis, com escolas com menores valores no indicador de perfil da liderança, apresentam maior concentração de escolas apoiadas (21,2% e 20,2%). Os resultados observados parecem sugerir que o programa é capaz de premiar escolas com gestão mais eficaz e apoiar aquelas com pior perfil de gestão.

Soares (2009, p. 223) reconhece o papel da liderança na perspectiva da busca de qualidade institucional quando afirma que

Espera-se que essa liderança tenha amplo conhecimento do que deve acontecer rotineiramente na escola e na sala de aula. Assim, além de conhecimento sobre formas de gestão da organização escolar, a liderança deve ser proficiente nas estratégias pedagógicas escolhidas pelo projeto pedagógico, conhecer as formas de verificação do progresso dos alunos e estar completamente familiarizada com o currículo. Mas, acima de tudo, a liderança deve ser firme e decidida, viabilizando a ação harmônica das várias estruturas escolares e, assim, produzindo um ambiente propício ao ensino e aprendizado.

Dessa forma, o diretor como líder teria um papel de construir padrões e desenvolver atributos que os tornem capazes de concretizar o sucesso acadêmico dos alunos, criar um clima propício para o processo educacional, estimular a liderança em todos os membros da equipe, melhorar o ensino e gerenciar pessoas, dados e processos para promover a melhoria da escola.

No entanto, as análises realizadas na tese não permitem, de um lado, observar se o “Premio Escola Nota Dez” é capaz de incentivar mudanças no perfil da liderança das escolas. Além disso, os resultados apresentados no capítulo são descritivos. Futuras análises multivariadas poderão observar quais características das escolas e dos municípios em que estão localizadas estão associados, de fato, às chances das escolas de receberem o prêmio e apoio do programa.

A seguir faremos uma análise descritiva da política de responsabilização escolar do Estado do Ceará, a partir dos dados do Spaece-Alfa, no período de 2008 e 2013 e análise do impacto de desempenho a partir do prêmio “Escola nota Dez” nas escolas premiadas e apoiadas para o 2º anos, nos primeiros anos (2008, 2009 e 2010).

6 ANÁLISE DA POLÍTICA DE RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR DO ESTADO DO CEARÁ: DESCRIÇÃO E IMPACTO

Neste capítulo trataremos da análise dos dados da pesquisa em dois momentos: (i) uma descrição da política de responsabilização escolar do Estado do Ceará; (ii) e análise do impacto de desempenho a partir do prêmio “Escola nota Dez” nas escolas premiadas e nas escolas apoiadas para o 2º ano, nos primeiros anos (2008, 2009 e 2010) de aplicabilidade da política de responsabilização.

6.1 ANÁLISES DESCRITIVAS DA POLÍTICA DO CEARÁ

Neste ponto realizamos uma descrição da política de responsabilização do Estado do Ceará a partir dos seguintes dados: (i) número de escolas participantes e avaliadas no Spaece-alfa e Spaece +5 (2008-2013); (ii) número de escolas premiadas e apoiadas 2º e 5º anos e que receberam a 2ª parcela do prêmio/apoio (2008-2013); (iii) a frequência com que as escolas receberam prêmio “Escola Nota Dez” e o apoio financeiro do 2º e 5º anos, (2008-2013); (iv) valores recebidos por escolas premiadas/apoiadas de acordo com o IDE-Alfa (2008-2010).

No quadro 10 estão dispostos os dados representando o número de escolas de 2º e 5º anos do ensino fundamental que participaram do Spaece-Alfa com mais de 20 alunos matriculados e avaliados nos 2º e 5º anos pelo período de 2008-2014.

Quadro 10: Número de escolas de ensino fundamental/anos iniciais, que participaram do Spaece-Alfa(2008-2013)

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--|------|------|------|------|------|------|
| Número de escolas estaduais e municipais ensino fundamental/anos iniciais | 6777 | 6066 | 5563 | 5152 | 4988 | 4764 |
| Número de escolas avaliadas (SPAECE-Alfa) ⁸⁴ | 6075 | 5490 | 4881 | 4502 | 4393 | 4201 |
| Número de escolas avaliadas (SPAECE-Alfa) com mais de 20 alunos matriculados no 2º ano | 2013 | 2134 | 2053 | 1943 | 1846 | 1724 |
| Número de escolas avaliadas (SPAECE-Alfa) com mais de 20 alunos avaliados no 2º ano | 1806 | 2056 | 2093 | 1955 | 1764 | 1755 |
| Número de escolas avaliadas (SPAECE – 5º ano) ⁸⁵ | | | 4581 | 4290 | 4217 | 4026 |
| Número de escolas avaliadas (SPAECE – 5º ano) com mais de 20 alunos matriculados no 5º ano | | | 2079 | 2168 | 2182 | 2048 |
| Número de escolas avaliadas (SPAECE – 5º ano) com mais de 20 alunos avaliados no 5º ano | | | 2066 | 2176 | 2118 | 2038 |

Fonte: elaboração própria utilizando dados da “Sinopse estatística da Educação Básica, 2008-2014 (MEC/INEP/Deed, disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse> acessado em: 04 de março de 2016) e dos Resultados de Desempenho Escola, SPAECE-ALFA 2007-2014 (Governo do Estado do Ceará/COAVE/CEADE e CAED, disponível em: <http://www.seduc.ce.gov.br/index.php/88-pagina-inicial-servicos/avaliacao-educacional/5170-spaece>, acessado em: 04 de março de 2016)

Considerando o quadro acima, é possível observar, entre os anos de 2008 e 2013, um decréscimo no número de escolas estaduais e municipais de ensino fundamental em 29,7%, bem como de escolas avaliadas de pelo Spaece-alfa em 30,8%, entre os anos de 2008 e 2013. A redução de escolas de ensino fundamental pode ser explicada pela queda no número de matrículas de alunos no país em função de fatores que ocorreram simultaneamente. Esses fatores podem estar associados a questões demográficas como a redução da população desta faixa etária em decorrência da mudança na taxa de natalidade no país, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)⁸⁶. A nucleação de escolas pequenas, em

⁸⁴Escolas previstas para avaliação com ao menos um aluno matriculado no 2º ano do Ensino Fundamental (Informações retiradas das planilhas de Resultados de Desempenho Escola/Governo do Estado do Ceará/COAVE/CEADE e CAED).

⁸⁵ Escolas previstas para avaliação com ao menos um aluno matriculado no 5º ano do Ensino Fundamental (Informação retirada das planilhas Resultados de Desempenho Escola/Governo do Estado do Ceará/COAVE/CEADE e CAED)

⁸⁶Enquanto no início da década de 1980, as mulheres tinham em média quatro filhos, no período de 2005 a 2012, passaram a ter apenas um ou dois. Após muitos anos em que as matrículas aumentavam, estamos começando a ver uma variação negativa acentuada e constante (UNESCO/MEC, 2014).

função da municipalização, é outro fator presente no Ceará que pode explicar a redução de escolas que oferecem anos iniciais do ensino fundamental.

Outro fator pode residir na migração dos alunos para a rede privada e também é preciso considerar a maneira como as informações são coletadas. Por exemplo, no Censo Escolar, por muitos anos, havia duplicidade de matrícula em muitas redes e uma série de “alunos fantasmas” que inflavam os números⁸⁷.

Ainda sobre o quadro 10, em todos os anos (2008-2013) menos da metade das escolas puderam participar do Prêmio para o 2º ano. Isso ocorre devido à maioria das escolas do Ceará que oferecem os anos iniciais do ensino fundamental serem pequenas e com poucos alunos matriculados no 2º ano, não cumprindo, portanto, uma das regras presente na Lei 14.371/09, que exige que a escola tenha pelo menos 20 (vinte) alunos avaliados pelo Spaeece-Alfa para participar do Prêmio. Dentre as escolas cujos alunos participaram da avaliação do 2º ano em 2008 (6075), somente 33,1% (2013) tiveram mais de 20 alunos avaliados e, portanto, puderam concorrer ao Prêmio. Para os outros anos, de 2009-2013, a participação de escolas variaram de 2134 (38,9%) a 1724 (41,0%).

O prêmio “Escola nota Dez” assiste até 150 (cento e cinquenta) escolas com os maiores índices de desempenho e garante contribuição financeira para até 150 (cento e cinquenta) escolas com menores IDE-Alfa. O repasse de recursos referentes ao prêmio e o apoio financeiro do 2º e do 5º anos ocorrem em duas parcelas. Para as escolas premiadas é repassado, na primeira, o equivalente a 75% do valor total devido à escola e, para a segunda, 25%. Já as escolas apoiadas, a primeira parcela é 50% do valor total devido à escola e, para a segunda, os outros 50%.

No quadro 11 está disposto o número de escolas premiadas e apoiadas 2º e 5º anos do ensino fundamental que receberam a 2ª parcela do prêmio e o apoio no período de 2008-2013.

⁸⁷À medida que o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) melhora esse controle, a tendência é que haja uma redução nos números.

Quadro 11: Número de escolas premiadas e apoiadas 2º e 5º anos e que receberam a 2ª parcela do prêmio/apoio (2008-2013)

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|------|------|------|----------|------|------|
| Número de escolas premiadas de acordo com resultados do IDE-Alfa (2º ano do Ensino Fundamental) | 148 | 150 | 150 | 150 | 150 | 150 |
| Número de escolas que receberam a 2ª parcela do prêmio referente ao IDE-Alfa | 48 | 98 | 119 | Sem info | 10 | 35 |
| Número de escolas apoiadas de acordo com resultados do IDE-Alfa (2º ano do Ensino Fundamental) | 148 | 150 | 150 | 150 | 150 | 150 |
| Número de escolas que receberam a 2ª parcela do apoio referente ao IDE-Alfa | 103 | 135 | 147 | Sem info | 40 | 62 |
| Número de escolas premiadas de acordo com resultados do IDE-5 (5º ano do Ensino Fundamental) | | | 10 | 90 | 56 | 96 |
| Número de escolas que receberam a 2ª parcela do prêmio referente ao IDE-5 | | | 10 | Sem info | 1 | 3 |
| Número de escolas apoiadas de acordo com resultados do IDE-5 (5º ano do Ensino Fundamental) | | | | 90 | 56 | 94 |
| Número de escolas que receberam a 2ª parcela do apoio referente ao IDE-Alfa | | | | Sem info | 9 | 12 |

Fontes: elaboração própria utilizando dados dos Resultados de Desempenho Escola, SPAECE-ALFA 2007-2014 (Governador do Estado do Ceará/COAVE/CEADE e CAED, disponível em: <http://www.seduc.ce.gov.br/index.php/88-pagina-inicial-servicos/avaliacao-educacional/5170-spaece>, acessado em: 04 de março de 2016) e “Escolas Premiadas e apoiadas 2008_2014. Cruzamentos 15_09_2015” (Secretaria de Educação do Governo do Estado do Ceará)

É possível observar no quadro acima que, exceto no ano de 2008, em todos os demais anos (2009-2013) o número de escolas premiadas nos 2º anos do ensino fundamental atingiu o quantitativo de 150 unidades escolares premiadas como previsto na Lei 14.371/09, que tem como regra de participação no prêmio as escolas que possuírem 20 alunos ou mais e atingir o IDE-Alfa maior ou igual a 8,5. No entanto, no 5º ano do ensino fundamental o número de escolas premiadas foi bem menos expressivo se comparado ao quantitativo de 150 escolas que poderiam ter ganhado o prêmio.

De acordo com os documentos oficiais, antes da implantação do Prêmio “Escola Nota Dez” várias ações técnicas e pedagógicas foram realizadas baseadas numa necessidade específica de alfabetização no 2º ano do ensino fundamental junto aos professores e técnicos das Secretarias Municipais de Educação do Ceará, tais como: formação direta aos professores alfabetizadores do segundo ano; produção e impressão de material estruturado para

alfabetização; aquisição de kits de material estruturado para alfabetização das crianças. Essas ações ocorreram durante 03 (três) anos, no período de 2008 a 2010 (CEARÁ, 2012).

Contudo, não encontramos nos documentos ações voltadas para o 5º ano, exceto a Lei 14.949 de 27 de junho de 2011 que altera dispositivos da Lei 14.580, incluindo a premiação para o 5º ano. É possível que a ausência de ações técnicas e pedagógicas tenha contribuído de alguma forma para o número reduzido de escolas premiadas (apenas 10 escolas em 2010) no 5º ano do ensino fundamental.

Quanto ao recebimento do prêmio e do apoio financeiro, os dados indicam que, nos três primeiros anos do (2008-2010) Prêmio “Escola Nota Dez” (2008-2010), houve uma maior proporção de escolas que receberam a 2ª parcela do prêmio e do apoio financeiro. Outro dado interessante é que uma maior proporção de escolas de 2º anos apoiadas recebeu a 2ª parcela dos recursos se comparada com as escolas premiadas.

A regra para recebimento da 2ª parcela para escolas premiadas de 2º e 5º anos está atrelada a permanência ou aumento da nota, bem como da melhoria do desempenho das escolas apoiadas (nota mínima de 7,0 no IDE-Alfa e 5,0 no IDE+5) no ano seguinte. Isso pode resultar na diminuição de escolas que, mesmo atingindo a meta, não consigam receber a 2ª parcela. Já para o recebimento da 2ª parcela pelas escolas apoiadas a regra diz que somente será entregue após a escola melhorar os resultados no ano seguinte ao obter nota mínima de 7,0 no IDE-Alfa e 5,0 no IDE-5.

Nos quadros 12 e 13 estão dispostos os dados sobre a frequência com que as escolas foram premiadas mediante os resultados do IDE-Alfa do período de 2008-2013 e 2008-2010 respectivamente.

Quadro 12: Frequência que escolas foram premiadas de acordo com resultados do IDE-Alfa (2008-2013)

| Vezes que foi premiada por resultados IDE-Alfa | Número de escolas | Porcentagem |
|---|--------------------------|--------------------|
| Uma vez | 441 | 69,8 |
| Duas vezes | 133 | 21,0 |
| Três ou mais vezes | 58 | 9,2 |
| Total | 632 | 100,0 |

Quadro 13: Frequência que escolas premiadas de acordo com resultados do IDE-Alfa (2008-2010)

| Vezes que foi premiada por resultados IDE-Alfa | Número de escolas | Porcentagem |
|---|--------------------------|--------------------|
| Uma vez | 272 | 76,6 |
| Duas vezes | 73 | 20,6 |
| Três ou mais vezes | 10 | 2,8 |
| Total | 355 | 100,0 |

Considerando os quadros acima, 83 (oitenta e três) escolas receberam duas ou mais vezes o prêmio no período de 2008-2010, ou seja, mais de 20% das escolas. Isso ocorreu em função das regras estabelecidas na implantação do Prêmio “Escola Nota Dez” que não limitavam a quantidade de vezes em que as escolas podiam participar e receber o prêmio durante esse período. Contudo, no ano de 2011 o governo, através do Decreto 30.797 de 29 de dezembro de 2011 (que regulamenta a Lei 15.052/2011), estabeleceu que as escolas não podem ser beneficiadas com a contribuição financeira por mais de duas vezes consecutivas. Ou seja, uma escola, ao participar do prêmio referente ao 2º ano em uma edição, no ano seguinte somente poderá participar da premiação se assistir turmas de 5º ano.

Os quadros 14 e 15 apresentam os dados das escolas apoiadas a partir dos resultados do IDE-Alfa nos períodos de 2008-2013 e 2008-2010 respectivamente.

Quadro 14: Escolas apoiadas de acordo com resultados do IDE-Alfa (2008-2013)

| Vezes que foi apoiada por resultados IDE-Alfa | Número de escolas | Porcentagem |
|--|--------------------------|--------------------|
| Uma vez | 553 | 76,1 |
| Duas vezes | 141 | 20,1 |
| Três ou mais vezes | 26 | 3,7 |
| Total | 700 | 100,0 |

Quadro 15: Escolas apoiadas de acordo com resultados do IDE-Alfa(2008-2010)

| Vezes que foi apoiada por resultados IDE-Alfa | Número de escolas | Porcentagem |
|--|--------------------------|--------------------|
| Uma vez | 363 | 89,9 |
| Duas vezes | 38 | 9,4 |
| Três ou mais vezes | 3 | 0,7 |
| Total | 404 | 100,0 |

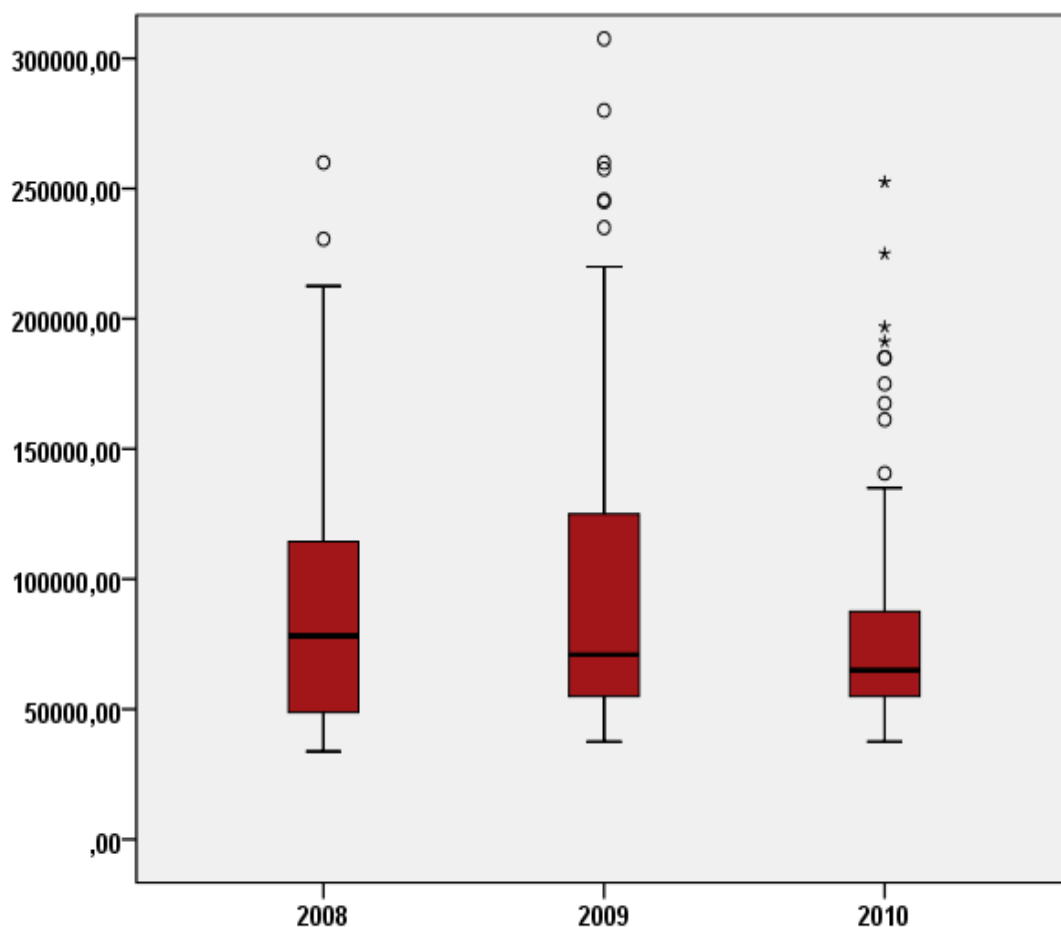
De acordo com os quadros, no período de 2008-2010 somente 41 (quarenta e uma) escolas apoiadas receberam duas ou mais vezes o auxílio financeiro. Trata-se de um número bem inferior se comparamos ao das escolas premiadas. Como nesse período de 2008-2010 não existia a regra que impedisse as escolas de receberem o prêmio duas vezes consecutivas, é possível que essa redução na quantidade de recebimento do auxílio financeiro esteja atrelada ao aumento do desempenho das escolas apoiadas.

No quadro 16 e gráfico 02 Box-plot, mostra-se a dispersão dos valores recebidos (1ª e 2ª parcela) por escolas premiadas e apoiadas de acordo com o IDE-Alfa no período de (2008-2010).

Quadro 16: Recursos recebidos por escolas (1ª e 2ª parcela) prêmio referente ao IDE-Alfa (em R\$)

| | 2008 | 2009 | 2010 |
|---------------|-------------|-------------|-------------|
| Valor mínimo | 33.750,00 | 37.500,00 | 37.500,00 |
| Valor máximo | 425.625,00 | 570.000,00 | 252.500,00 |
| Média | 94.265,20 | 100.437,50 | 78.241,67 |
| Desvio padrão | 61.652,27 | 75.413,35 | 38.440,96 |
| Percentil 25 | 48.750,00 | 54.843,75 | 54.843,75 |
| Percentil 50 | 78.125,00 | 70.937,50 | 65.000,00 |
| Percentil 75 | 114.375,00 | 125.000,00 | 87.500,00 |

Gráfico 02: Box-plot com a dispersão dos recursos recebidos pelas escolas (1ª e 2ª parcelas) pelo prêmio referente ao IDE-Alfa (em R\$)⁸⁸



Considerando os dados acima, observamos uma grande variação no montante de recursos recebidos pelas escolas. Isso pode ser resultado do número de alunos que haviam matriculados nos 2º anos, seja pelo porte e/ou tamanho da escola, seja porque algumas escolas só receberam a primeira parcela, enquanto outras receberam as duas parcelas.

No ano de 2008, as escolas premiadas receberam em média R\$ 94.265,20. O valor mínimo recebido na 1ª parcela do prêmio por uma escola com 20 alunos matriculados no 2º ano do ensino fundamental foi 33.750,00, enquanto que o valor máximo recebido por uma escola premiada foi equivalente a R\$ 425.625,00. No entanto, somente 25% das escolas premiadas receberam mais que R\$ 114.375,00 de prêmio e 25% das escolas premiadas receberam valores inferiores a R\$ 48.750,00.

⁸⁸Para melhor visualização dos dados, o eixo Y termina em R\$ 300.000,00, o que exclui alguns casos extremos para os anos de 2008 e 2009.

Em 2009, as escolas premiadas receberam em média 100.437,50. O valor mínimo recebido por uma escola (com 20 alunos matriculados no 2º ano do ensino fundamental) referente à 1ª parcela do prêmio foi equivalente a 37.500,00. Já o valor máximo recebido por uma unidade escolar premiada foi 570.000,00. Contudo somente 25% das escolas premiadas receberam mais que 125.000,00 de prêmio e 25% das escolas premiadas receberam valores inferiores a R\$ 54.843,75.

Para 2010, as escolas premiadas receberam em média 78.241,00, sendo que o valor mínimo recebido na 1ª parcela do prêmio por uma escola com 20 alunos matriculados no 2º ano do ensino fundamental foi 37.500,00. O valor máximo que uma escola premiada recebeu foi R\$ 252.500,00. Das escolas premiadas, somente 25% receberam mais que R\$ 87.500,00 de prêmio e 25% das escolas premiadas receberam valores inferiores R\$ 54.843,75.

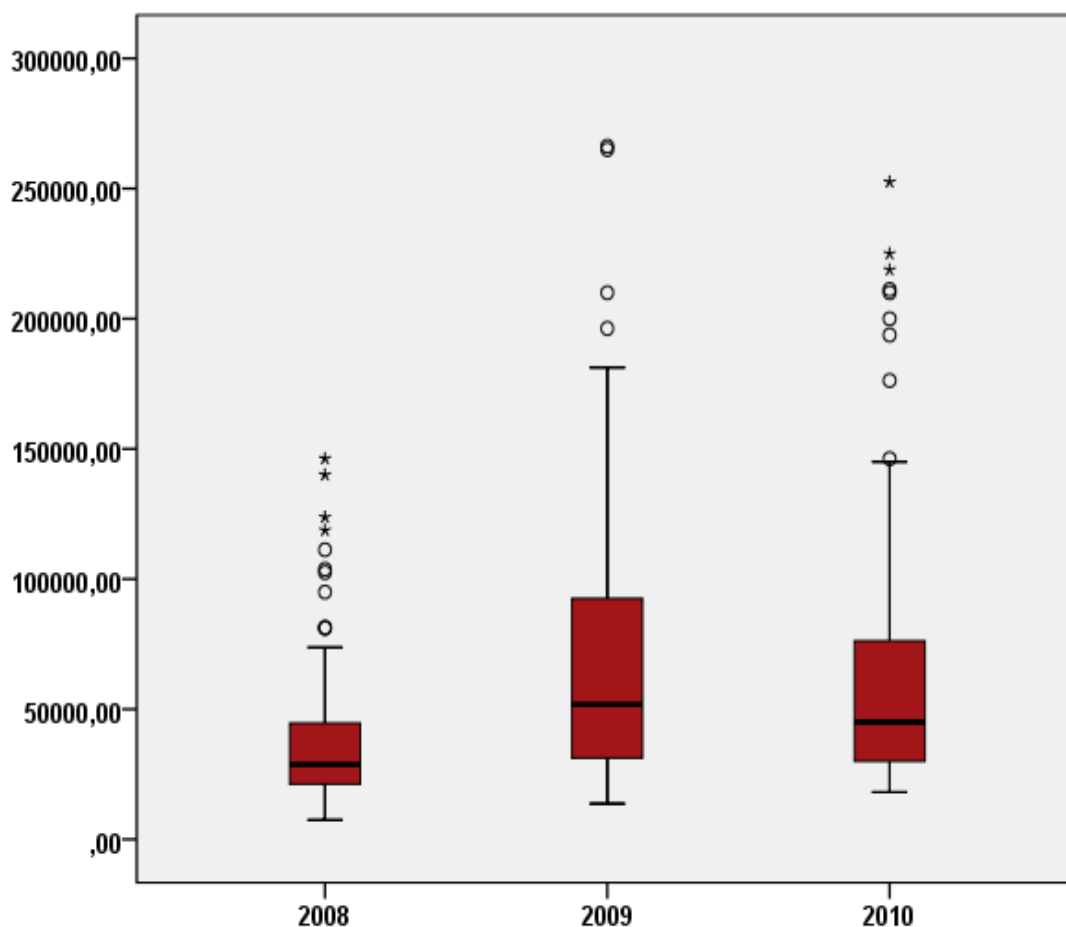
Ainda sobre o ano de 2010, o gráfico Box-plot apresenta uma menor dispersão dos valores recebidos, ou seja, em especial no que diz respeito aos valores mais altos. Olhando o quadro 16, o percentil 75 é equivalente a R\$ 87.000,00. Isso demonstra que somente 25% das escolas receberam um valor do prêmio superior a este valor.

O quadro 17 e gráfico 2 Box-plot, trazem os dados equivalente a 1ª e 2ª parcela dos recursos recebidos por escola apoiadas referente ao IDE-Alfa no período de 2008-2010.

**Quadro 17: Recursos recebidos por escolas (1ª e 2ª parcela) apoio referente ao IDE-Alfa
(em R\$)**

| | 2008 | 2009 | 2010 |
|---------------|-------------|-------------|-------------|
| Valor mínimo | 7.500,00 | 13.750,00 | 18.125,00 |
| Valor máximo | 146.250,00 | 347.500,00 | 252.500,00 |
| Média | 36.904,56 | 69.358,33 | 62.487,50 |
| Desvio padrão | 25.387,66 | 53.313,45 | 46.569,42 |
| Percentil 25 | 21.250,00 | 31.250,00 | 30.000,00 |
| Percentil 50 | 28.750,00 | 51.875,00 | 45.000,00 |
| Percentil 75 | 44.843,75 | 92.500,00 | 76.250,00 |

Gráfico 03: Box-plot com a dispersão dos recursos recebidos pelas escolas (1ª e 2ª parcelas) pelo apoio referente ao IDE-Alfa (em R\$)⁸⁹



A partir dos dados acima apresentados, ao compararmos a média de recebimento de recursos financeiros das escolas premiadas com a média de recursos financeiros das escolas apoiadas dos 2º anos do ensino fundamental, observamos que as escolas apoiadas recebem menos recursos. Isso ocorre devido o valor pago por aluno (1.250,00) às escolas apoiadas ser inferior ao valor das escolas premiadas (2.500,00).

Em 2008, as escolas apoiadas receberam, em média, R\$ 36.904,56. O valor mínimo recebido por uma escola apoiada foi 7.500,00, enquanto que o valor máximo recebido por uma escola apoiada foi equivalente a R\$ 146.250,00. No entanto, somente 25% das escolas apoiadas receberam mais que R\$ 44.843,75 de contribuição/auxílio financeiro e 25% das escolas apoiadas receberam valores inferiores a R\$ 21.250,00.

⁸⁹Para melhor visualização dos dados, o eixo Y termina em R\$ 300.000,00, o que exclui um caso extremo do ano de 2009.

Já em 2009, as escolas apoiadas receberam em média 69.358,33. O valor mínimo recebido foi equivalente a 13.750,00 e o valor máximo recebido por uma unidade escolar apoiada foi 347.500,00. Contudo, somente 25% das escolas apoiadas receberam mais que 92.500,00 de contribuição/auxílio financeiro e 25% das escolas apoiadas receberam valores inferiores a R\$ 31.250,00.

No ano de 2010, as escolas apoiadas receberam em média 62.487,50, sendo que o valor mínimo recebido foi 18.125,00. O valor máximo que uma escola apoiada recebeu foi R\$ 252.500,00. Das escolas apoiadas somente 25% receberam mais que R\$ 76.250,00 de contribuição/auxílio financeiro e 25% das escolas apoiadas receberam valores inferiores R\$ 30.000,00.

6.2 ANÁLISE DO IMPACTO DO “PRÊMIO ESCOLA NOTA DEZ”

6.2.1 Método e pareamento das escolas

Nesta sessão, descrevemos como o pareamento das escolas foi realizado para observar o impacto marginal do programa “Prêmio Escola Nota Dez” sobre o desempenho das escolas premiadas e apoiadas para o 2º anos, nos primeiros anos de vigência (2008, 2009 e 2010).

Como já expomos na introdução do nosso trabalho, a preferência por esse período baseia-se nos seguintes critérios: (i) durante esse período (2008, 2009 e 2010)⁹⁰ somente as escolas de 2º anos do ensino fundamental participavam dessa política, ou seja, o prêmio estava atrelado ao IDE-Alfa; (ii) os valores referentes ao prêmio e o apoio distribuídos para as escolas foram mais altos do que os valores adotados a partir de 2011 com inserção do prêmio de acordo com o desempenho das escolas no IDE-5.

Nas análises, consideramos para o pareamento somente as escolas que ofereciam o 2º ano do ensino fundamental e: (i) que tiveram ao menos 15 alunos avaliados no Spaece-Alfa entre 2007 e 2012; (ii) que foram avaliadas em todos os anos, pelo período de 2007 a 2012. Retiramos as escolas que, entre 2008, 2009 e 2010, receberam o prêmio e o apoio. Desta feita, resultou um grupo composto com 1.357 escolas, sendo que 223 foram premiadas em algum dos anos avaliados e 207 já haviam sido apoiadas durante o período.

⁹⁰ Lembrando o que já informamos na introdução do trabalho, nesses anos o impacto do prêmio/apoio para o 2º ano não se confunde com o prêmio/apoio recebido pelas escolas de acordo com os resultados do 5º ano (como ocorre a partir de 2011).

Com intuito de observar o impacto do programa sobre as escolas premiadas e apoiadas, utilizamos o *Propensity Score Matching*⁹¹, a partir de regressões logísticas, estimando as seguintes variáveis: (i) ter recebido ou não prêmio em algum dos 03 (três) anos (2008, 2009 e/ou 2010); (ii) ter recebido ou não apoio em algum dos 03 (três) (2008, 2009 e/ou 2010). Foram utilizadas as seguintes variáveis independentes: Proficiência no Spaece-Alfa 2007 e 2008; micro região em que a escola está localizada, se escola é urbana ou rural; média do número de alunos matriculados no 2º ano e previstos para avaliação do Spaece-Alfa (2007-2012); infraestrutura da escola; porcentagem de pais com alta escolaridade no município em que a escola está localizada; porcentagem de crianças matriculadas em escolas públicas no 2º ano cujo chefe do domicílio tem ao menos ensino médio completo; renda *per capita* do município em que escola está localizada.

A despeito da composição do alunado no nível da escola (sexo, cor, escolaridade dos pais, nível socioeconômico), não foi possível utilizar essas variáveis, tendo em vista que os alunos do 2º ano não respondem questionários contextuais. Tentamos utilizar a composição do alunado do 5º ano (cor, nível socioeconômico e escolaridade dos pais), no entanto essas variáveis não estavam associadas ao desempenho médio dos alunos do 2º ano. Ademais inserimos variáveis no nível do município, relacionadas à escolaridade dos chefes de domicílio dos alunos matriculados no 2º ano de escolas públicas retirados da amostra do Censo (IBGE, 2010). No quadro 18 estão dispostas as variáveis, a fonte pesquisada e sua descrição.

⁹¹Consiste basicamente em encontrar um grupo de controle mais parecido com o de tratamento com base em características observáveis e, então, comparar os resultados ao longo do tempo, para eliminar diferenças não fixas no tempo entre as escolas afetadas pelo tratamento (receberam o prêmio) e as não afetadas (OSHIRO; SCORZAFAVE; DORINGAN, 2015).

Quadro 18

Descrição das variáveis utilizadas para o pareamento

| Variável | Fonte | Descrição |
|--|----------------------|--|
| Proficiência 2º ano (2007) | SPAECE (2007) | Proficiência média da escola no Spaece-Alfa 2007 |
| Proficiência 2º ano (2008) | SPAECE (2008) | Proficiência média da escola no Spaece-Alfa 2008 |
| Proficiência matemática 5º ano (2007) | Prova Brasil (2007) | Proficiência média da escola em matemática na Prova Brasil 2007 |
| Proficiência língua portuguesa 5º ano(2007) | Prova Brasil (2007) | Proficiência média da escola em língua portuguesa na Prova Brasil 2007 |
| Número médio de alunos previstos para avaliação | SPAECE (2007-2012) | Número médio de alunos matriculados no 2º ano e previstos para avaliação do Spaece-Alfa entre 2007-2012 |
| Infraestrutura da escola | Censo Escolar (2008) | Medida contínua (média 0 desvio padrão 1) obtida a partir de análise fatorial das informações sobre a presença de sala de professores, laboratório de informática, laboratório de ciências, quadra de esportes, biblioteca/sala de leitura e equipamentos. Alpha de Combrach = 0,857 |
| Urbana | Censo Escolar (2008) | Localização da escola (1= urbana, 0 = rural) |
| Microrregião | IBGE | Dummies com regiões geográficas em que escolas estão localizadas |
| Escolaridade dos chefes de domicílio (município) | Censo IBGE (2010) | Porcentagem de crianças no município matriculadas em escolas públicas no 2º ano cujo chefe do domicílio tem ao menos ensino médio completo |
| Renda per capita (município) | Censo IBGE (2010) | Renda percapita do município em que escola está localizada |

Após o pareamento, obtivemos a seguinte distribuição das escolas:

Tabela 23 - Descrição das escolas após pareamento

| | Frequência | Porcentagem | Porcentagem Válida | Porcentagem cumulativa |
|---|------------|-------------|-----------------------|---------------------------|
| Escolas pareadas APOIADAS | 223 | 16,4 | 16,4 | 16,4 |
| Escolas pareadas não APOIADAS | 223 | 16,4 | 16,4 | 32,9 |
| Escolas não pareadas | 497 | 36,6 | 36,6 | 69,5 |
| Escolas pareadas NÃO PREMIADAS | 207 | 15,3 | 15,3 | 84,7 |
| Escolas pareadas PREMIADAS | 207 | 15,3 | 15,3 | 100,0 |
| Total | 1357 | 100,0 | 100,0 | |

Nas tabelas 24 e 25 estão descritos os resultados das variáveis e das variáveis utilizadas para pareamento e Prova Brasil 2007 por grupo de escolas respectivamente.

Tabela 24: Descritivas das variáveis

| | N | Média | Desvio | | |
|---|------|--------|--------|--------|--------|
| | | | Padrão | Mínimo | Máximo |
| Proficiência 2º ano (2007) | 1357 | 123,54 | 36,84 | 37,46 | 240,72 |
| Proficiência 2º ano (2008) | 1357 | 130,99 | 34,08 | 41,45 | 254,12 |
| Proficiência matemática 5º ano (2007) | 946 | 158,14 | 14,13 | 114,33 | 228,50 |
| Proficiência Língua Portuguesa 5º ano (2007) | 946 | 173,15 | 14,53 | 135,39 | 255,22 |
| Número médio dos Alunos | 1357 | 317,49 | 158,94 | 146,55 | 672,48 |
| Infraestrutura da escola Urbana | 1357 | 0,55 | 1,08 | -1,15 | 3,62 |
| Escolaridade dos chefes de domicílio (município) | 1357 | 0,12 | 0,08 | 0,00 | 0,41 |
| Renda per capita (município) | 1357 | 317,49 | 158,94 | 146,55 | 672,48 |

Tabela 25: Variáveis utilizadas para pareamento e Prova Brasil 2007 por grupo de escolas

| | Apoiadas | Pareadas não apoiadas | Não pareadas | Pareadas não premiadas | Premiadas |
|---|--------------|-----------------------|--------------|------------------------|--------------|
| Proficiência 2º ano (2007) | 108,33 | 111,75 | 124,20 | 133,89 | 140,70 |
| Proficiência 2º ano (2008) | 102,50 | 108,96 | 125,81 | 154,04 | 174,80 |
| Proficiência matemática 5º ano (2007) | 171,59 | 175,62 | 172,45 | 171,83 | 175,02 |
| Proficiência Língua Portuguesa 5º ano (2007) | 155,41 | 160,80 | 157,74 | 157,38 | 159,76 |
| Número médio dos Alunos | 74,41 | 76,98 | 56,39 | 48,38 | 48,48 |
| Infraestrutura da escola urbana Urbana | 0,78 0,80 | 0,88 0,78 | 0,42 0,79 | 0,40 0,75 | 0,38 0,76 |
| Escolaridade dos chefes de domicílio (município) | 0,12 | 0,13 | 0,12 | 0,11 | 0,11 |
| Renda per capita (município) | 408,32 | 417,84 | 288,43 | 249,09 | 249,71 |

A tabela 23 mostra a diferença dos 05 grupos escolas (apoiadas, pareadas não apoiadas, não pareadas, pareadas não premiadas, premiadas), as escolas pareadas não apoiadas compõem o grupo de controle para as escolas apoiadas e as pareadas não premiadas o grupo de controle para as escolas premiadas.

As escolas dos grupos de controle apresentam características semelhantes aos grupos de escolas premiadas e pareadas, no entanto possuem algumas características diferentes, em especial no que diz respeito ao desempenho das escolas premiadas e premiadas não pareadas no Spaece-Alfa. Isto é, as escolas premiadas já apresentavam, em 2008, um desempenho no Spaece-Alfa, em média, 20 pontos superior ao das escolas pareadas não premiadas. No entanto, esta diferença não é observada na média da Prova Brasil de matemática e língua portuguesa em 2007.

A seguir no quadro 19 está disposta a distribuição das escolas de acordo com o pareamento por microrregião do Estado do Ceará.

Quadro 19: Distribuição de escolas de acordo com pareamento por microrregião

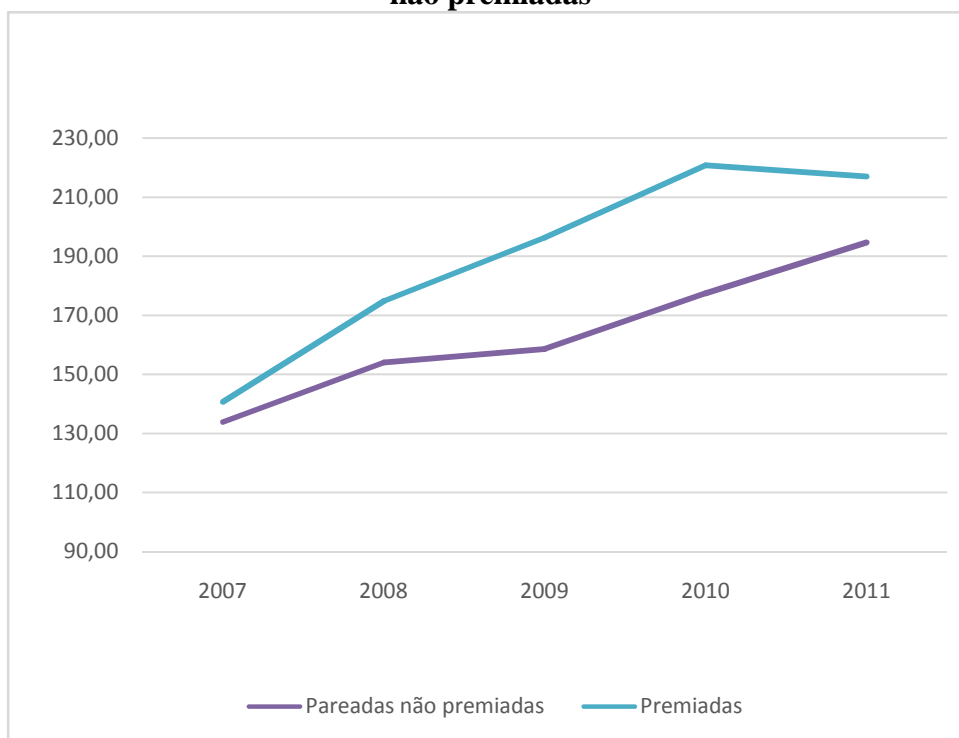
| | | Apoiadas | Pareadas não apoiadas | Não pareadas | Pareadas não premiadas | Premiadas | Total |
|--------------------------|-----------------------------|----------|-----------------------|--------------|------------------------|-----------|-------|
| Microrregião | Baixo Curu | N 0 | 0 | 1 | 20 | 13 | 34 |
| | | % 0,0% | 0,0% | ,2% | 9,7% | 6,3% | 2,5% |
| | Baixo Jaguaribe | N 7 | 7 | 42 | 0 | 1 | 57 |
| | | % 3,1% | 3,1% | 8,5% | 0,0% | ,5% | 4,2% |
| | Barro | N 0 | 0 | 5 | 3 | 7 | 15 |
| | | % 0,0% | 0,0% | 1,0% | 1,4% | 3,4% | 1,1% |
| | Baturité | N 7 | 10 | 18 | 2 | 1 | 38 |
| | | % 3,1% | 4,5% | 3,6% | 1,0% | ,5% | 2,8% |
| | Brejo Santo | N 1 | 0 | 0 | 6 | 5 | 12 |
| | | % ,4% | 0,0% | 0,0% | 2,9% | 2,4% | ,9% |
| | Canindé | N 6 | 9 | 8 | 0 | 1 | 24 |
| | | % 2,7% | 4,0% | 1,6% | 0,0% | ,5% | 1,8% |
| | Cariri | N 16 | 18 | 35 | 10 | 4 | 83 |
| | | % 7,2% | 8,1% | 7,0% | 4,8% | 1,9% | 6,1% |
| | Carriáçu | N 2 | 2 | 10 | 0 | 0 | 14 |
| | | % ,9% | ,9% | 2,0% | 0,0% | 0,0% | 1,0% |
| | Cascavel | N 5 | 5 | 19 | 3 | 3 | 35 |
| | | % 2,2% | 2,2% | 3,8% | 1,4% | 1,4% | 2,6% |
| | Chapada do Araripe | N 1 | 0 | 1 | 7 | 9 | 18 |
| | | % ,4% | 0,0% | ,2% | 3,4% | 4,3% | 1,3% |
| | Chorozinho | N 1 | 1 | 11 | 0 | 0 | 13 |
| | | % ,4% | ,4% | 2,2% | 0,0% | 0,0% | 1,0% |
| | Coreaú | N 1 | 0 | 2 | 2 | 4 | 9 |
| | | % ,4% | 0,0% | ,4% | 1,0% | 1,9% | ,7% |
| | Fortaleza | N 112 | 118 | 111 | 25 | 18 | 384 |
| | | % 50,2% | 52,9% | 22,3% | 12,1% | 8,7% | 28,3% |
| | Ibiapaba | N 0 | 3 | 28 | 20 | 24 | 75 |
| | | % 0,0% | 1,3% | 5,6% | 9,7% | 11,6% | 5,5% |
| | Iguatu | N 6 | 7 | 19 | 6 | 3 | 41 |
| | | % 2,7% | 3,1% | 3,8% | 2,9% | 1,4% | 3,0% |
| | Ipu | N 6 | 4 | 7 | 3 | 4 | 24 |
| | | % 2,7% | 1,8% | 1,4% | 1,4% | 1,9% | 1,8% |
| | Itapipoca | N 8 | 4 | 15 | 7 | 8 | 42 |
| | | % 3,6% | 1,8% | 3,0% | 3,4% | 3,9% | 3,1% |
| | Lavras da Mangabeira | N 4 | 5 | 4 | 0 | 0 | 13 |
| | | % 1,8% | 2,2% | ,8% | 0,0% | 0,0% | 1,0% |
| | Litoral de Aracati | N 5 | 1 | 13 | 3 | 2 | 24 |
| | | % 2,2% | ,4% | 2,6% | 1,4% | 1,0% | 1,8% |
| | Litoral de Camocim e Acaraú | N 4 | 7 | 32 | 15 | 18 | 76 |
| | | % 1,8% | 3,1% | 6,4% | 7,2% | 8,7% | 5,6% |
| | Médio Curu | N 2 | 2 | 6 | 3 | 1 | 14 |
| | | % ,9% | ,9% | 1,2% | 1,4% | ,5% | 1,0% |
| | Médio Jaguaribe | N 1 | 2 | 9 | 0 | 1 | 13 |
| | | % ,4% | ,9% | 1,8% | 0,0% | ,5% | 1,0% |
| | Meruoca | N 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 2 |
| | | % 0,0% | 0,0% | ,4% | 0,0% | 0,0% | ,1% |
| Pacajus | N 4 | 2 | 15 | 1 | 2 | 24 | |
| | % 1,8% | ,9% | 3,0% | ,5% | 1,0% | 1,8% | |
| Santa Quitéria | N 1 | 0 | 6 | 3 | 4 | 14 | |
| | % ,4% | 0,0% | 1,2% | 1,4% | 1,9% | 1,0% | |
| Serra do Pereiro | N 0 | 0 | 3 | 1 | 1 | 5 | |
| | % 0,0% | 0,0% | ,6% | ,5% | ,5% | ,4% | |
| Sertão de Cratéus | N 6 | 3 | 10 | 6 | 12 | 37 | |
| | % 2,7% | 1,3% | 2,0% | 2,9% | 5,8% | 2,7% | |
| Sertão de Inhamuns | N 1 | 0 | 9 | 7 | 3 | 20 | |
| | % ,4% | 0,0% | 1,8% | 3,4% | 1,4% | 1,5% | |
| Sertão de Quixeramobim | N 10 | 6 | 18 | 10 | 7 | 51 | |
| | % 4,5% | 2,7% | 3,6% | 4,8% | 3,4% | 3,8% | |
| Sertão de Senador Pompeu | N 4 | 4 | 16 | 6 | 13 | 43 | |
| | % 1,8% | 1,8% | 3,2% | 2,9% | 6,3% | 3,2% | |
| Sobral | N 1 | 0 | 8 | 26 | 28 | 63 | |
| | % ,4% | 0,0% | 1,6% | 12,6% | 13,5% | 4,6% | |
| Uruburetama | N 1 | 2 | 7 | 8 | 5 | 23 | |
| | % ,4% | ,9% | 1,4% | 3,9% | 2,4% | 1,7% | |
| Várzea Alegre | N 0 | 1 | 7 | 4 | 5 | 17 | |
| | % 0,0% | ,4% | 1,4% | 1,9% | 2,4% | 1,3% | |
| Total | N 223 | 223 | 497 | 207 | 207 | 1357 | |
| | % 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | |

A tabela acima mostra que as microrregiões com maior concentração de escolas premiadas e escolas apoiadas também concentram as escolas pareadas não premiadas e escolas pareadas não apoiadas. Isto é, o pareamento permitiu, em geral, comparar escolas que estão sobre a administração das mesmas redes municipais e/ou localizadas em redes vizinhas, fator desejável para a realização da comparação e estimação do impacto do programa.

6.2.2 Impacto do Prêmio Escola Nota Dez sobre o Space-alfa.

Após o pareamento, observamos a tendência do desempenho médio das escolas no Spaece-alfa de 2007-2011. A intenção era observar se havia um aumento maior do desempenho das escolas premiadas e apoiadas se comparadas com as escolas pareadas não premiadas e pareadas não apoiadas respectivamente. O gráfico 04 apresenta o desempenho das escolas no Spaece-Alfa no período de 2007 a 2011 para escolas premiadas e pareadas não premiadas.

Gráfico 04: Desempenho Spaece-Alfa (2007-2011) para escolas premiadas e pareadas não premiadas



O gráfico 04 mostra que tanto as escolas premiadas como as escolas pareadas não premiadas aumentaram seu desempenho após a implementação da política de

responsabilização do Ceará e o recebimento do primeiro prêmio em 2009. Porém, as escolas que foram premiadas aumentaram mais seu desempenho se comparadas com o grupo controle, ou seja, as escolas pareadas não premiadas. Através do modelo de regressão linear estimando o desempenho das escolas no Spaece-Alfa em 2011, observamos que as escolas premiadas tiveram, em média, um acréscimo de 23,8 pontos se comparadas às escolas do grupo de controle (escolas pareadas não premiadas) (**ver anexo F**).

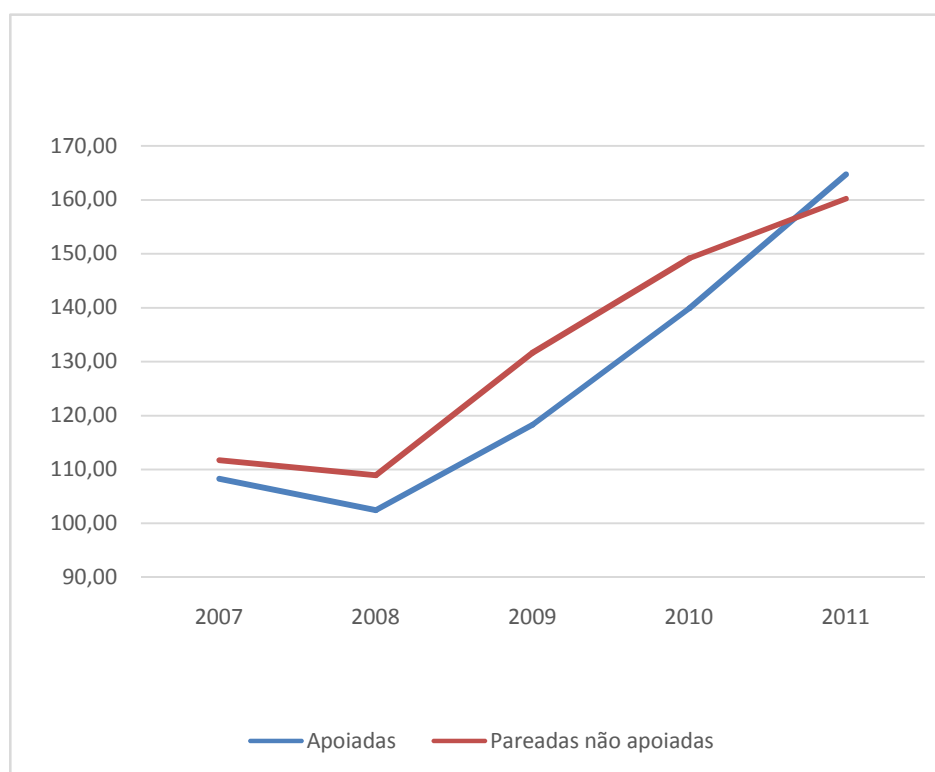
Esse impacto positivo no desempenho das escolas premiadas foi evidenciada também na pesquisa “*Política de Incentivos a Escola melhora a proficiência no ensino fundamental? Uma avaliação do Prêmio Escola Nota Dez*” realizada por Carneiro e Irfi (2014) que trata da política de incentivos as escolas do Estado do Ceará. A pesquisa tinha como objetivo analisar o impacto do Prêmio Escola Nota Dez sob o desempenho na Prova Brasil das escolas contempladas em 2008. De acordo com Carneiro e Irfi (op. Cit., p. 15),

[...] o efeito do Prêmio Escola Nota Dez sobre as escolas premiadas permanece positivo e estatisticamente significativo [...]. Portanto, em função dos resultados estimados, pode-se dizer que “o prêmio impacta positivamente o desempenho médio das escolas premiadas pela alfabetização (2º anos).

Vale ressaltar que o estudo somente observou o impacto da política em seu primeiro ano de implementação. Além disso, o grupo de controle era composto por todas as escolas que não haviam sido premiadas ou apoiadas nos anos de 2009, 2010 e 2011.

O gráfico 05 demonstra o desempenho das escolas no Spaece-Alfa no período de 2007 a 2011 para escolas apoiadas e pareadas não apoiadas.

Gráfico 05: Desempenho Spaece-Alfa (2007-2011) para escolas apoiadas e pareadas não apoiadas



O gráfico 05 mostra que, tanto o desempenho das escolas apoiadas como as escolas pareadas não apoiadas, aumentaram após a implementação da política e o recebimento do primeiro apoio em 2009. Através do modelo de regressão linear estimando o desempenho das escolas no Spaece-Alfa em 2011, observamos que as escolas apoiadas tiveram, em média, um acréscimo de 2,75 pontos a mais do que as escolas do grupo de controle (escolas pareadas não apoiadas). No entanto, o resultado observado não foi estatisticamente significativo (**ver anexo F**). Esses dados sugerem que, mesmo com o apoio financeiro fornecido pelo prêmio Escola Nota 10 e o apoio técnico-pedagógico das escolas premiadas, as escolas apoiadas enfrentam ainda dificuldades em melhorar seus resultados.

As análises realizadas aqui evidenciam que as escolas do grupo experimental (premiadas e apoiadas) e grupo de controle (pareadas não premiadas e pareadas não apoiadas) cresceram a partir da política de responsabilização e o prêmio “Escola Nota Dez”. Contudo, o crescimento mais significativo ocorreu nas escolas premiadas pelo Spaece-Alfa, apontando para nossa hipótese de que o crescimento mais elevado ocorreria para as escolas premiadas que recebiam mais recursos e poderiam, já na primeira parcela, utilizar o recurso financeiro para a bonificação, efetuando assim, uma maior motivação junto aos professores

6.2.3 Análises Prova Brasil

Os gráficos 06 e 07 mostram os resultados relacionados às escolas premiadas e pareadas não premiadas na proficiência de língua portuguesa e matemática.

Gráfico 06 - Prova Brasil – Proficiência Língua Portuguesa

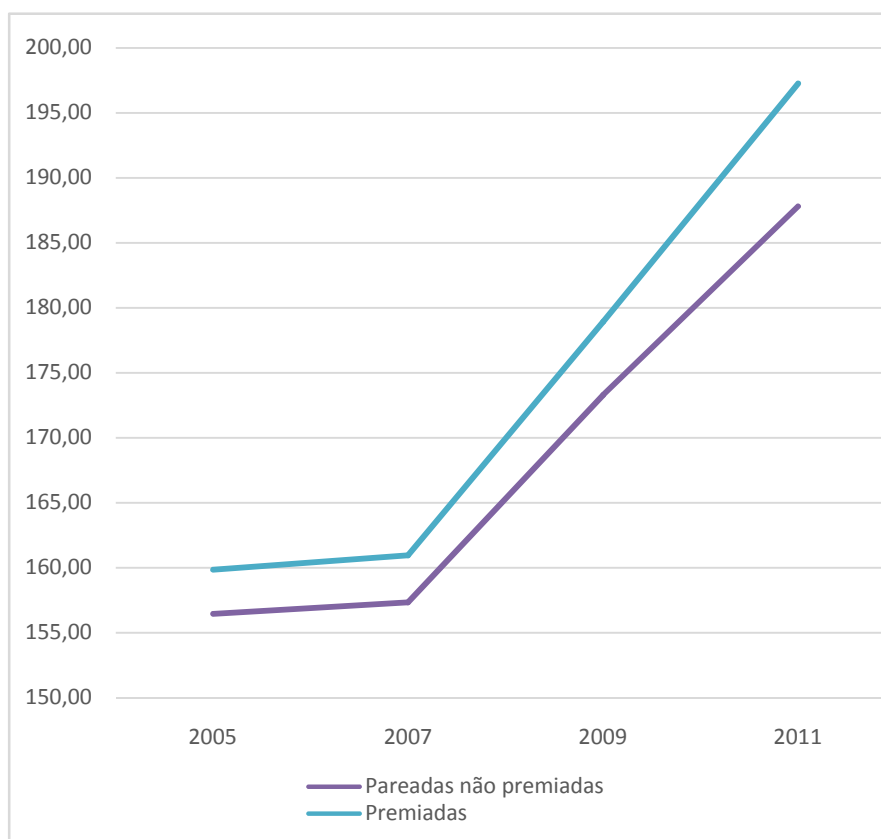
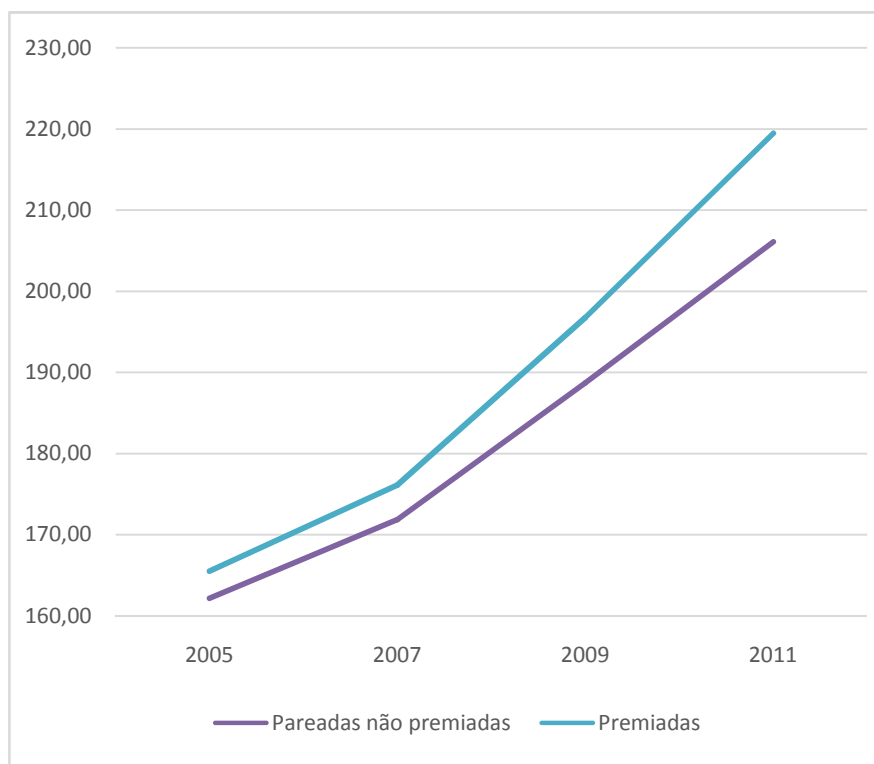
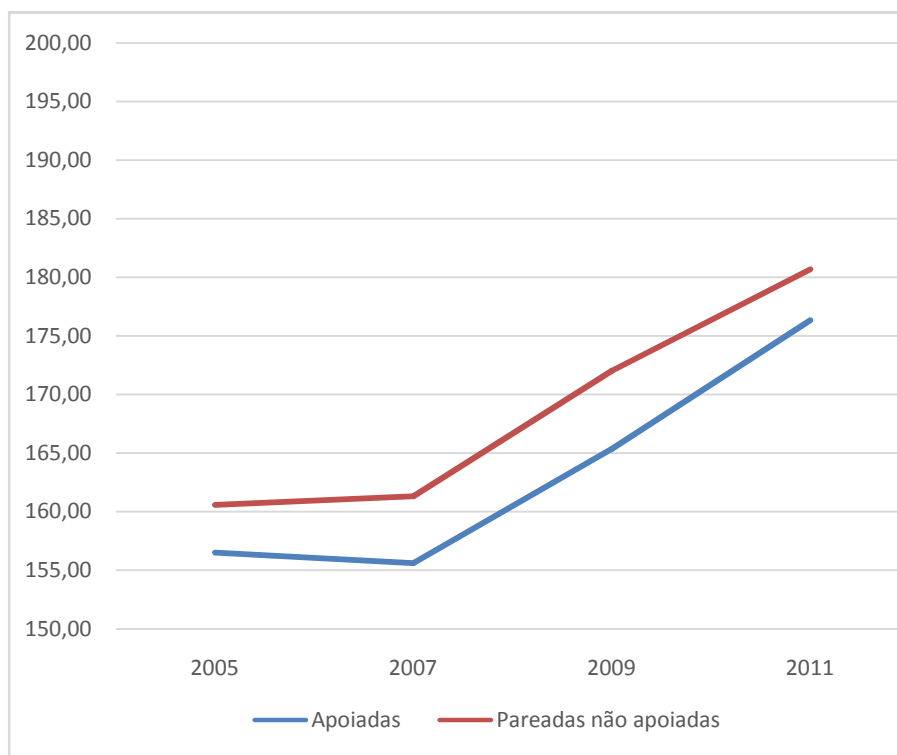
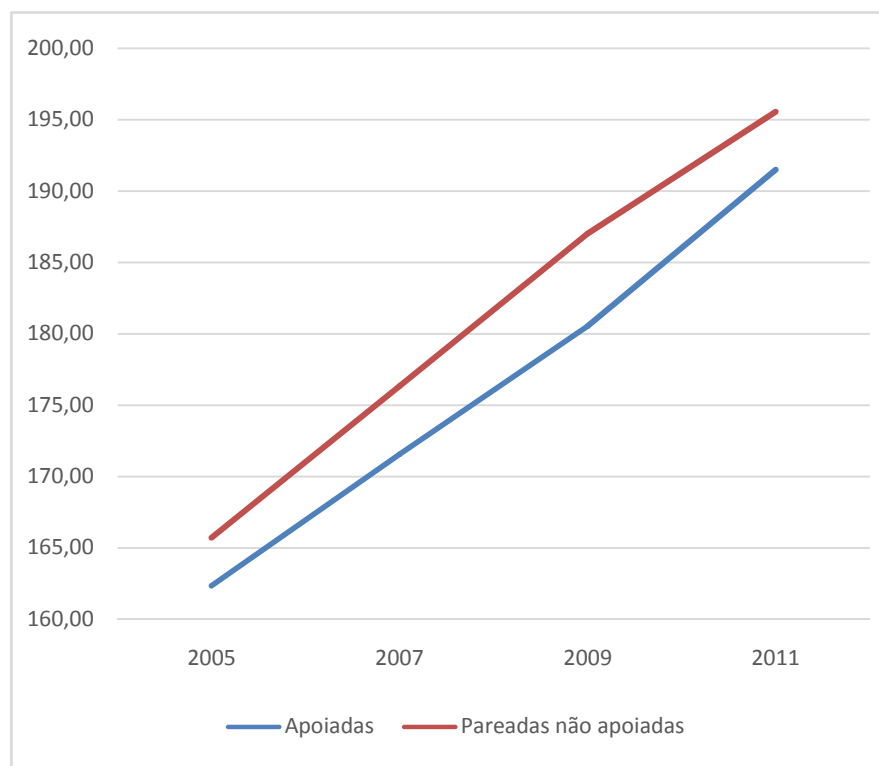


Gráfico 07 - Prova Brasil – Proficiência Matemática

Os gráficos acima demonstram que tanto as escolas premiadas como as escolas pareadas não premiadas aumentaram, acentuadamente, seu desempenho na Prova Brasil nas proficiências de língua portuguesa e matemática após a implementação do “Prêmio Escolas Nota Dez”. Porém, os resultados mostram um crescimento maior para escolas premiadas comparadas às escolas pareadas não premiadas. Esses resultados vão na mesma direção daqueles observados para o Spaece-alfa. Através do modelo de regressão linear estimando o desempenho das escolas na Prova Brasil em Língua Portuguesa e Matemática em 2011, observamos que as escolas premiadas tiveram, em média, um acréscimo de 6,83 e 10,23 pontos, respectivamente, a mais do que as escolas do grupo de controle. Os resultados foram estatisticamente significativos ($p < 0,01$) (**ver anexo F**).

Nos gráficos 08 e 09 estão dispostos os resultados referentes à proficiência de língua portuguesa e matemática da Prova Brasil para as escolas apoiadas e pareadas não apoiadas:

Gráfico 08 - Prova Brasil – Proficiência Língua Portuguesa**Gráfico 09 - Prova Brasil – Proficiência Matemática**

Os gráficos demonstram que as escolas apoiadas e as pareadas não apoiadas também aumentaram seu desempenho na Prova Brasil nas proficiências de língua portuguesa e

matemática. O gráfico 08 sugere que as escolas apoiadas tiveram um aumento médio em língua portuguesa ligeiramente superior às escolas pareadas não apoiadas e a tendência contrária é observada no gráfico09 quanto à proficiência em Matemática. No entanto, o modelo de regressão linear estimando o desempenho das escolas em língua portuguesa e matemática na Prova Brasil em 2011 observou que as escolas apoiadas tiveram, em média, um decréscimo de 2,58 e 3,00 pontos, respectivamente, se comparada às escolas do grupo de controle. Estes resultados, como observados para o Spaece-alfa, além de pequenos, não são estatisticamente significativos (**ver anexo F**).

A seguir os gráficos 10 e 11 trazem os resultados dos 5 grupos (escolas premiadas, pareadas não premiadas, apoiadas, pareadas não apoiadas e escolas não pareadas) referente as proficiências de língua português e matemática na Prova Brasil.

Gráfico 10 - Prova Brasil – Proficiência Língua Portuguesa
5 grupos de escolas

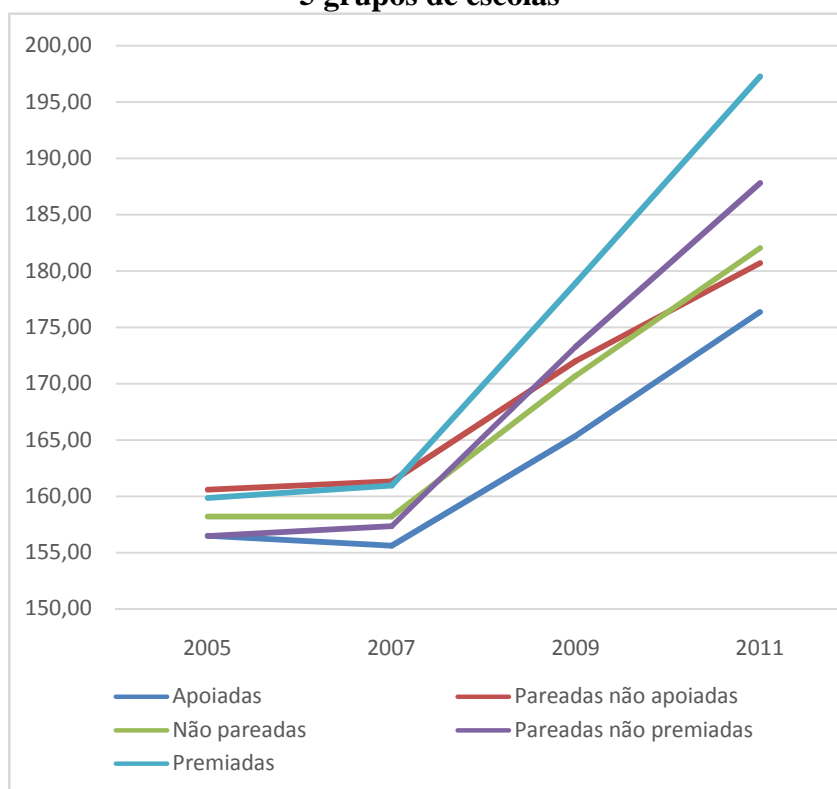
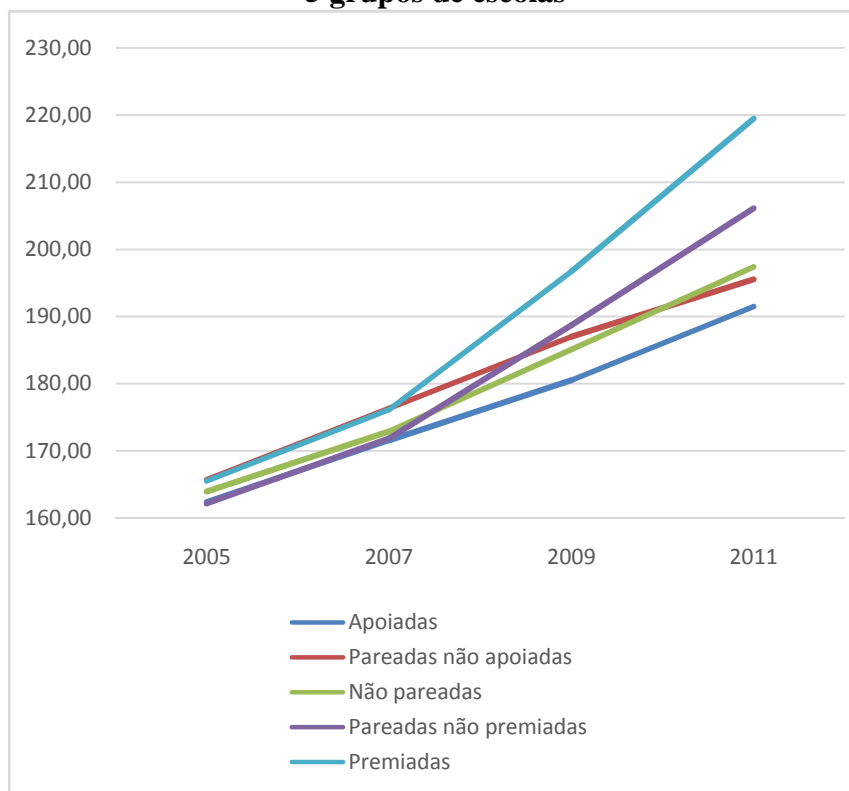


Gráfico 11 - Prova Brasil – Proficiência Matemática
5 grupos de escolas



Os resultados mostram que as escolas premiadas e pareadas não premiadas um crescimento maior na proficiência de língua portuguesa e matemática da Prova Brasil se comparada aos demais grupos de escolas. Contudo, o crescimento é maior no grupo de escolas premiadas diante dos outros grupos. Os resultados também mostram que os grupos de escolas apoiadas, pareadas não apoiadas e não pareadas praticamente crescem com similiaridade. Tal resultado sugere que escolas pareadas não premiadas talvez tenham um incentivo para aumentar seu desempenho para concorrer ao prêmio.

6.2.4 Análises equidade

Os gráficos abaixo apresentam os resultados referentes à porcentagem de alunos nos níveis suficientes e desejáveis, fluxo escolar e desvio padrão das escolas premiadas e pareadas não premiadas no Spaece-Alfa.

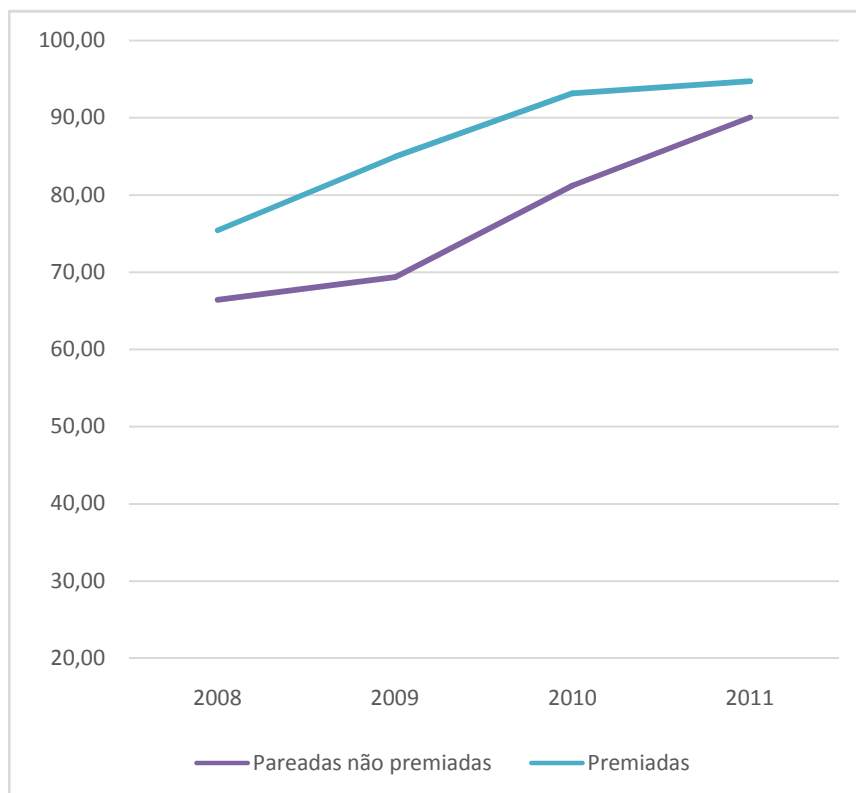
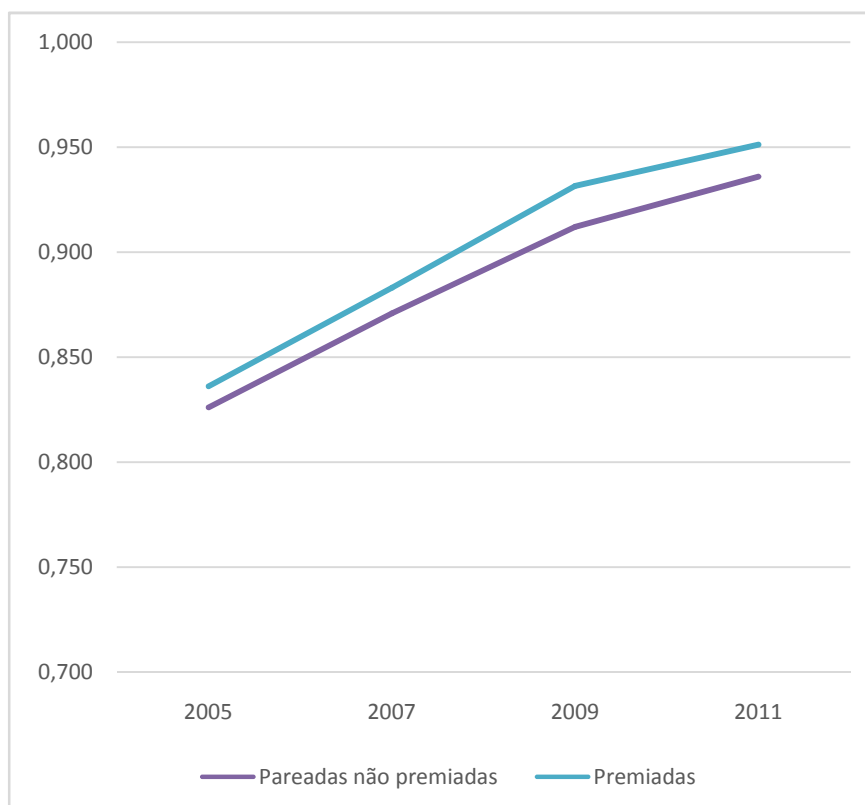
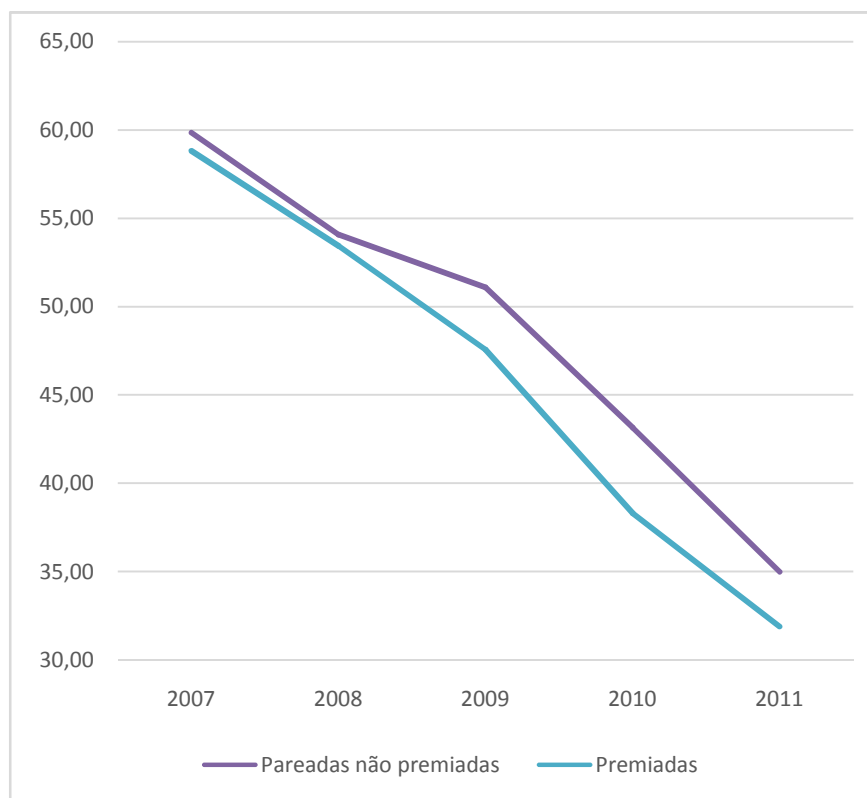
Gráfico 12 - Porcentagem de alunos nos níveis suficientes e desejáveis**Gráfico 13 - Fluxo escolar nos anos iniciais**

Gráfico 14 - Desvio padrão spaece-Alfa

Os resultados mostram que as escolas premiadas e pareadas não premiadas aumentaram o percentual de alunos no nível suficiente e desejável e cresceram no indicador fluxo escolar. Também nota-se uma diminuição do desvio padrão, ou seja, diminuíram as desigualdades de desempenho intraescolares. Novamente, as escolas premiadas já apresentavam melhores indicadores que as escolas pareadas não premiadas. As análises de regressão estimando os indicadores em 2011, com variáveis de controle dos indicadores em 2008, indicam aumento médio de 4,77 na porcentagem de alunos nível suficiente e desejável e de 0,011 no indicador de fluxo nos anos iniciais para escolas premiadas, se comparadas com as escolas pareadas não premiadas. O modelo de regressão linear estimando desvio padrão do desempenho das escolas no Spaece-Alfa observou uma maior redução (-3,07) para escolas premiadas. Os resultados foram estatisticamente significativos ($p < 0,001$, $p < 0,01$ e $p < 0,01$, respectivamente).

Os gráficos 15, 16 e 17 expõe os resultados referentes à porcentagem de alunos nos níveis suficientes e desejáveis, fluxo escolar e desvio padrão das escolas apoiadas e pareadas não apoiadas no Spaece-Alfa, respectivamente.

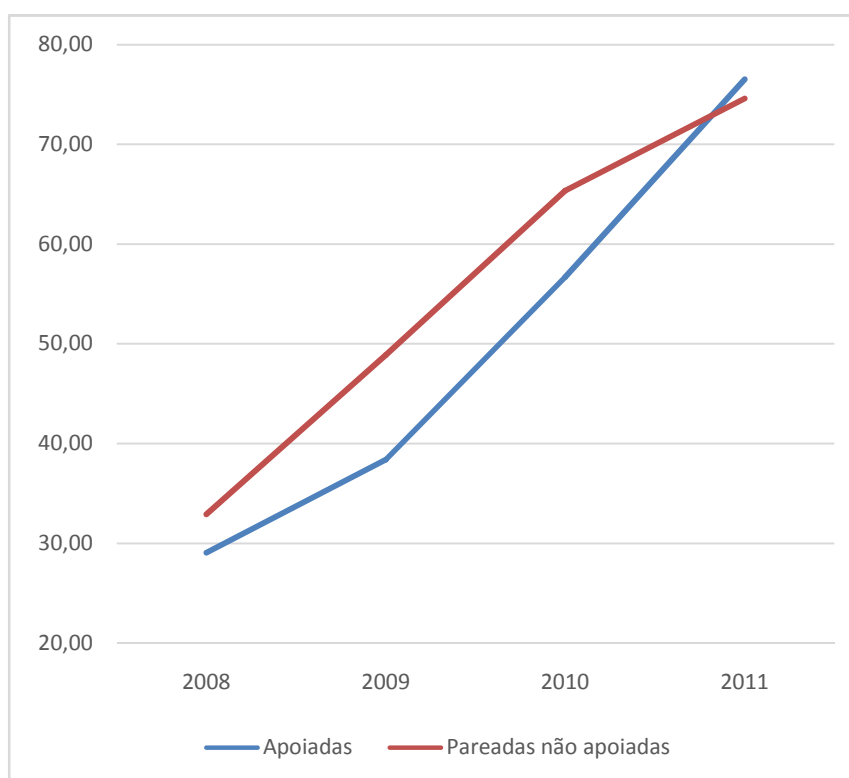
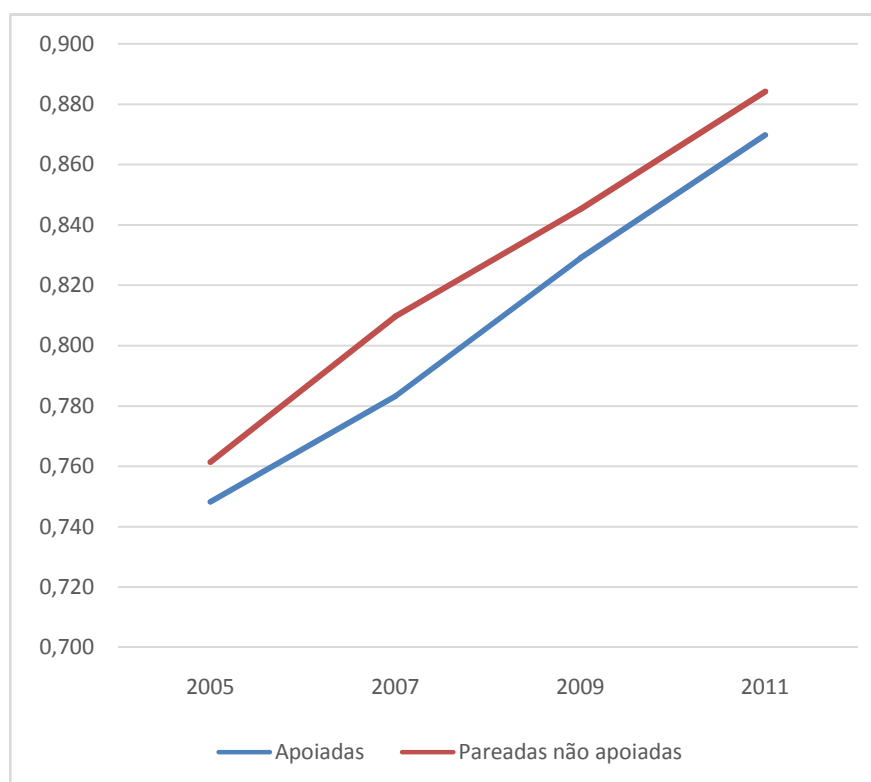
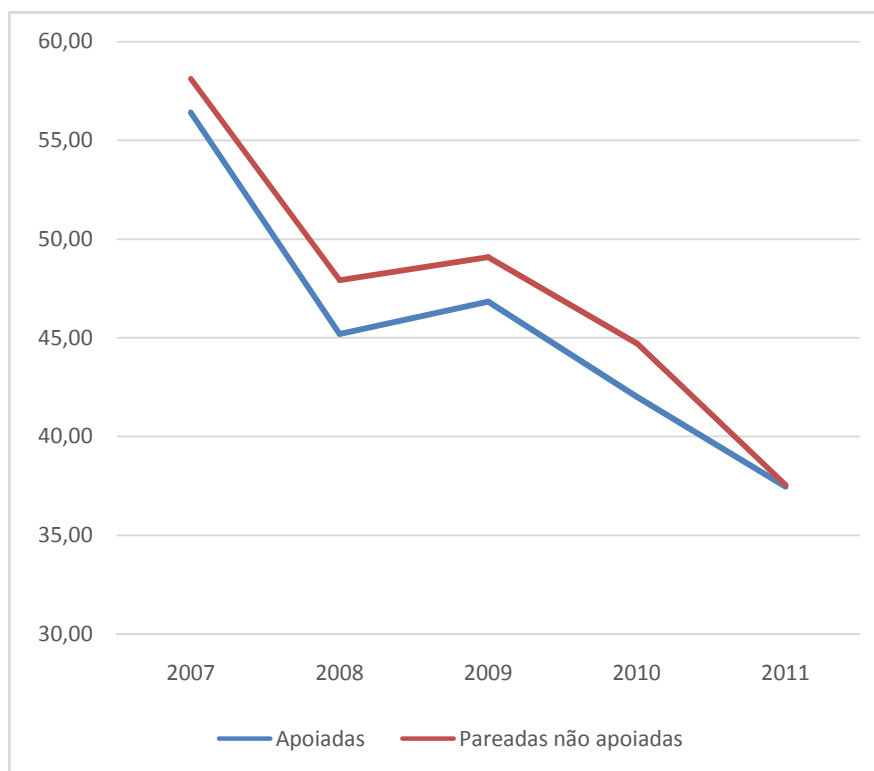
Gráfico 15 - Porcentagem de alunos nos níveis suficientes e desejáveis**Gráfico 16 - Fluxo escolar nos anos iniciais**

Gráfico 17 - Desvio padrão spaece-Alfa

Aqui também podemos observar que, assim como as escolas premiadas e premiadas não pareadas, também as escolas apoiadas e pareadas aumentaram o percentual de alunos nos níveis suficientes e desejados no Spaece-Alfa. Também houve uma diminuição do desvio padrão e, conseqüentemente, diminuíram as desigualdades de desempenho intraescolares.

O gráfico 15 sugere um aumento mais acentuado da porcentagem alunos no nível suficiente e adequado para as escolas apoiadas se comparadas com as escolas pareadas não premiadas. No entanto, no modelo de regressão linear estimando o indicador para 2011, o parâmetro estimado para a *dummy* referente ao recebimento do apoio é positiva, mas não é estatisticamente significativa. A mesma tendência foi observada para os modelos estimando o fluxo escolar e desvio padrão em 2011(**ver anexo F**): as tendências observadas para as escolas apoiadas não parecem se diferenciar daquelas observadas para as escolas pareadas não apoiadas.

As análises realizadas evidenciam que as escolas do grupo experimental (premiadas e apoiadas) e grupo de controle (pareadas não premiadas e pareadas não apoiadas) cresceram a partir da política de responsabilização e o prêmio “Escola Nota Dez”. Esse mesmo resultado se apresenta em todos os indicadores: tanto no Spaece-Alfa, na Prova Brasil, na porcentagem dos níveis suficientes e desejáveis, no fluxo escolar. Por outro lado, o crescimento mais

significativo ocorreu nas escolas premiadas pelo Spaece-Alfa, apontando para nossa hipótese de que crescimento mais elevado ocorreria para as escolas premiadas que recebiam mais recursos e poderiam, já na primeira parcela, utilizar o recurso financeiro para a bonificação, efetuando assim, uma maior motivação junto aos professores. No entanto, o impacto esperado para as escolas apoiadas não foi observado.

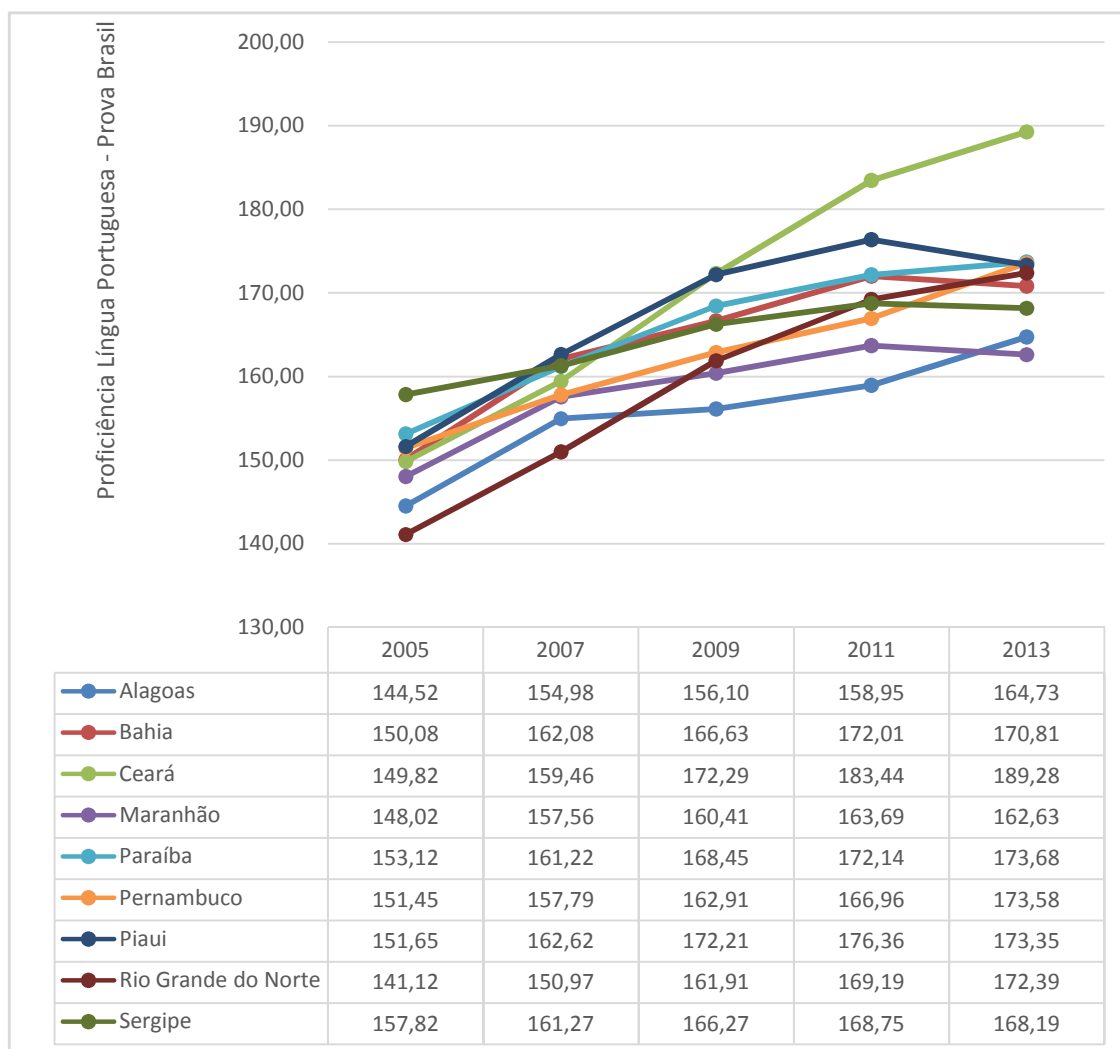
6.3 TENDÊNCIAS GERAIS DO DESEMPENHO DAS ESCOLAS NO ESTADO DO CEARÁ APÓS A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR

Nosso objetivo neste capítulo era observar um impacto marginal na política de responsabilização escolar do Estado do Ceará. Observamos um impacto positivo no desempenho e uma redução das desigualdades intraescolares somente para as escolas premiadas. Ainda assim, por outro lado, mesmo não pretendendo analisar o impacto global da política⁹², observamos um aumento do desempenho e redução das desigualdades para todas as escolas no período analisado.

Os quadros abaixo mostram a evolução do desempenho nos indicadores Prova Brasil e Índice de Desenvolvimento Escolar da Educação Básica (IDEB) dos Estados da Região Nordeste, durante o período de 2005 a 2013. Os indicadores mostram um aumento no Estado do Ceará superior aos outros Estados da Região Nordeste:

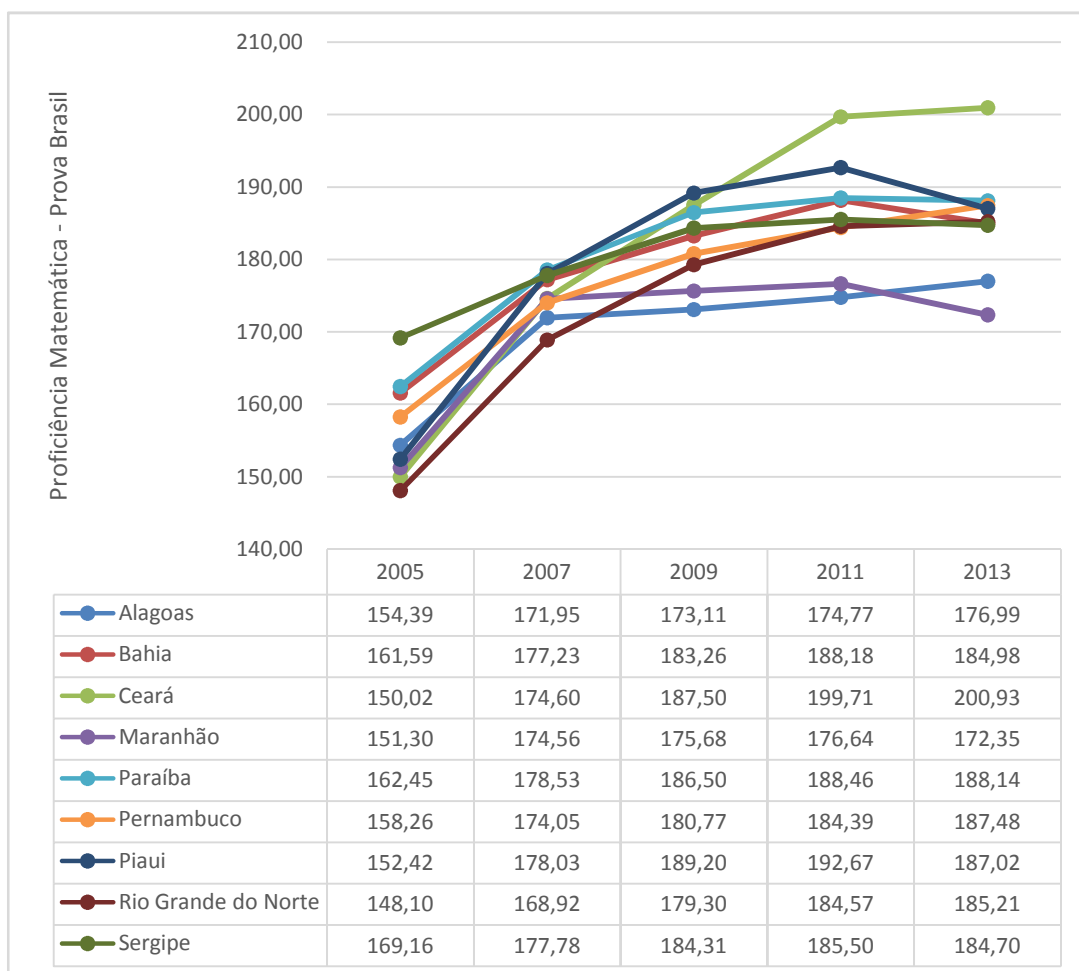
⁹²Pensamos inclusive que esse resultados sugerem a realização de uma investigação futura a ser realizada sobre o impacto global da política de responsabilização escolar do Ceará. Mas para tanto, precisaríamos fazer um pareamento de escolas do Estado do Ceará que estão sob pressão de responsabilização escolar, com escolas localizadas em outros estados que não adotaram tais políticas. O trabalho de Oshiro, Scorzafave e Dorigan (2015) traz um exemplo de análise do impacto global da política de responsabilização escolar adotada no Estado de São Paulo.

Quadro 20
Evolução Histórica da Proficiência de Língua Portuguesa – Anos iniciais - Prova Brasil -
Região Nordeste



Fonte: elaboração própria utilizando dados da evolução das notas da Prova Brasil de Língua Portuguesa. (Disponível em: <http://www.qedu.org.br/sobre/dados>. Acesso em: 28 de maio de 2016).

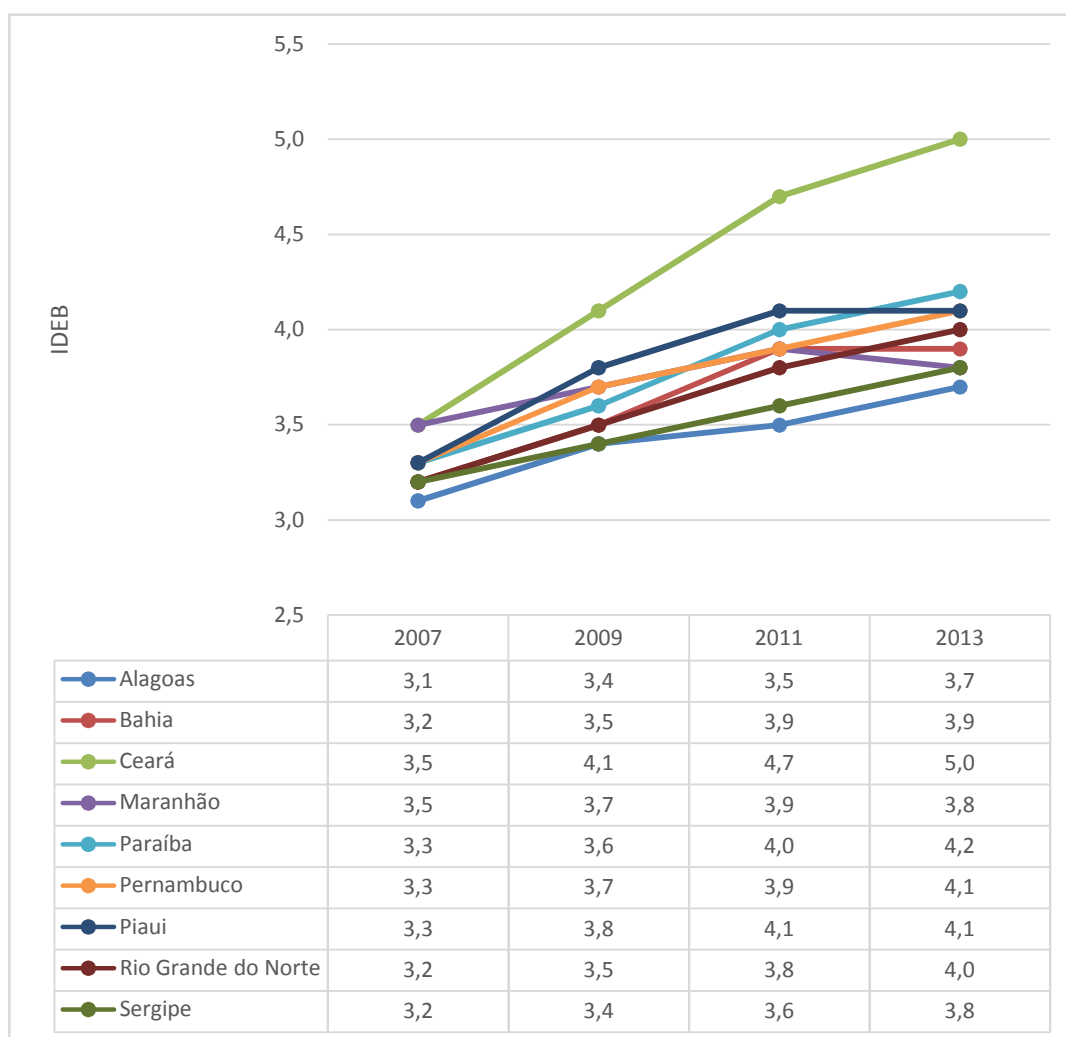
Quadro 21
Evolução Histórica da Proficiência de Matemática – Anos iniciais - Prova Brasil -
Região Nordeste



Fonte: elaboração própria utilizando dados da evolução das notas da Prova Brasil de Língua Portuguesa. (Disponível em: <http://www.qedu.org.br/sobre/dados>. Acesso em: 28 de maio de 2016)

Quadro 22

Evolução Histórica do IDEB - Anos iniciais - Região Nordeste



Fonte: elaboração própria utilizando dados da evolução das metas do Ideb (Disponível em: <http://www.qedu.org.br/sobre/dados>. Acesso em: 28 de maio de 2016)

Os quadros apresentam a evolução histórica dos resultados das proficiências em língua portuguesa e matemática na Prova Brasil, do período de 2005 a 2013, e a evolução do Ideb do período de 2007 a 2013. Os dados demonstram, também, que nos resultados das proficiências de língua portuguesa e matemática do ano de 2005 todos os Estados nordestinos apresentavam resultados similares. No entanto, de todos os Estados da Região Nordeste, o Ceará demonstra um crescimento maior nos dois indicadores ao observamos a evolução histórica.

Podemos pensar que esse crescimento pode estar associado ao conjunto de ações presente na política de responsabilização escolar que está para além do Prêmio “Escola nota dez”, como por exemplo, o Paic e suas estratégias, a forma de distribuição do ICMS, a

assessoria e gestão promovida pela Coordenação de Articulação com os Municípios, as formações técnicas e pedagógicas realizadas em parceria Seduc e secretárias de educação municipais.

Nesse cenário, é possível observar que, se de um lado o “Prêmio Escola Nota Dez” pode estar trazendo maior desigualdade entre as escolas, tendo em vista que as escolas premiadas tendem a crescer mais que as escolas dos demais grupos, de outro, em todos os grupos analisados o desempenho médio das escolas aumentou, o que pode ter também contribuído para o crescimento mais elevado observado no Estado do Ceará.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas conclusões, nos deparamos com um desafio explicitado por Clarice Lispector quando ela se refere à condição “*do buscar e não do achar que nasce o que eu não conhecia*”. Por isso, constatamos, ao longo da pesquisa, que: objetivos ora traçados não foram possíveis de serem alcançados e, portanto, foram modificados; hipóteses iniciais foram descartadas; e metodologia traçada precisou ser modificada frente a alguns limites dos dados disponíveis.

O objetivo inicial da presente pesquisa foi analisar o impacto do programa “Prêmio Escola Nota Dez” no desempenho das escolas premiadas e apoiadas nos três primeiros anos de sua vigência. Para contemplar nossos objetivos, utilizamos um desenho de pesquisa quase-experimental a fim de estimarmos os impactos do “Prêmio Escola Nota Dez” sobre o desempenho das escolas públicas do Estado do Ceará.

Um dos focos do estudo foi descrever o contexto caracterizado pelo Regime de colaboração do Estado do Ceará com seus municípios em que política de responsabilização abordada no estudo foi implementada. Assim iniciamos nossa pesquisa trazendo a discussão sobre o Federalismo e o Regime de colaboração, demonstrando que a política de responsabilização escolar do Ceará pode ser considerada como resultado de ações efetuadas para o fortalecimento das iniciativas de colaboração entre o governo estadual e os governos municipais. O Ceará emite esse aspecto que o diferencia dos demais Estados da unidade federativa ao gerir uma política estadual que é assistida por todos os seus municípios.

Outro objetivo versava em identificar as características da política de responsabilização escolar do Ceará, em especial os critérios adotados e suas consequências para as unidades escolares. Para respondê-lo, no segundo momento da nossa investigação discutimos os desenhos e experiências de política de responsabilização nos contextos internacional e nacional. No cenário nacional, realizamos um levantamento dos Estados que adotaram política de responsabilização escolar, operação que nos permitiu observar uma quantidade considerável de Estados que adotam essa política.

Dentre as políticas analisadas, o desenho do programa de responsabilização escolar do Ceará se diferencia dos demais Estados no que diz respeito a: (i) indicador de qualidade da educação que não contém uma dimensão de fluxo escolar e agrega uma dimensão referente à taxa de participação de alunos no Spaece; (ii) meta única com ponto de corte igual para todas as escolas; (iii) possuir número máximo de escolas premiadas; (iv) não adotar de bonificação

salarial, e sim distribuição de recursos para a escola, sendo que parte dos recursos pode ser utilizada para bonificação a critério de cada unidade escolar.

Acrescentamos o terceiro momento para realizamos um levantamento bibliográfico das principais evidências de impacto das políticas de responsabilização na educação no Brasil, destacando as pesquisas com evidências de estudos qualitativos e pesquisas com evidências de estudos com desenhos quase-experimentais. Ao realizarmos esse levantamento, identificamos que, no Brasil, poucos são os estudos empíricos que buscam investigar os impactos das avaliações externas no interior da escola e, menos ainda, os impactos e consequências das políticas de responsabilização escolar.

Outro objetivo consistiu em analisar as características dos municípios (mesorregião, porte populacional, renda *per capita*, escolaridade dos chefes de domicílios, taxa de atendimento a creche e pré-escola) em que há maior frequência de escolas premiadas e apoiadas e características das escolas (infraestrutura, pais com alta escolaridade, número médio de alunos previstos para avaliação, tempo na direção e liderança) que mais frequentemente são premiadas e apoiadas do prêmio “Escola nota dez”.

Para operacionalizar esse objetivo traçamos duas hipóteses. A primeira em torno do perfil dos municípios: que o recebimento do prêmio iria ocorrer mais frequentemente entre escolas localizadas em municípios com maior porte/renda e que o auxílio financeiro (apoio) iria ocorrer em escolas localizadas em municípios de menor porte/renda. Esta tendência não foi observada. Os resultados evidenciaram que municípios de pequeno porte apresentaram maior porcentagem de escolas premiadas e menor porcentagem de escolas apoiadas. Já os municípios de grande porte apresentam menor porcentagem de escolas premiadas e maior porcentagem de escolas apoiadas, mesmo quando retiramos o município de Fortaleza (capital do Estado) das análises. Quanto à renda *per capita* dos municípios, as análises indicaram que municípios com menor renda *per capita* apresentaram maior porcentagem de escolas premiadas e municípios com maior renda apresentaram menor porcentagem de escolas premiadas e maior de escolas apoiadas.

Chamamos atenção ao resultado referente à taxa de atendimento da educação infantil dos municípios⁹³. Os resultados evidenciaram que os municípios com maior taxa de atendimento na educação infantil (creche e pré-escola) apresentaram maior porcentagem de escolas premiadas e menor porcentagem de escolas apoiadas, se comparados com as escolas localizadas nos demais municípios. Os dados sugerem que não necessariamente são as

⁹³ Não traçamos hipóteses para essa variável. Essa variável foi incluída a partir da sugestão dada pela Prof^a Alícia Bonamino, por ocasião da nossa qualificação.

características estruturais demográficas dos municípios que estão associadas a ganharem o prêmio, mas que é possível que características tem a ver com políticas próprias dos municípios, como por exemplo a atenção para educação infantil, possa estar associada a maiores chances das escolas em alcançar um alto indicador educacional e de recebimento do Prêmio.

Quanto ao perfil das escolas, escolas com melhor infraestrutura, mais frequentemente são apoiadas. Além dessa tendência, as análises mostraram que escolas com liderança do diretor reconhecida pelos professores e com maior colaboração docente, mais frequentemente foram premiadas, enquanto que escolas cujo indicador de liderança é menor foram mais frequentemente apoiadas. A bibliografia sobre efeito-escola aponta como mais eficazes escolas que apresentam esse perfil de liderança. Diante dos resultados, nossa hipótese de que o recebimento do prêmio ou apoio iria ocorrer mais frequentemente entre escolas com melhor/pior infraestrutura ou escolas de maior/menor porte do que escolas com boas práticas escolares foi parcialmente observada, uma vez que o número de alunos avaliados estava associado ao recebimento de prêmio “Escola nota dez” e/ou do auxílio financeiro. No entanto, o perfil da liderança também estava fortemente associado ao recebimento do prêmio/apoio.

Outro objetivo foi observar se há impacto de desempenho para o 2º ano do ensino fundamental a partir do prêmio “Escola nota dez” nas escolas premiadas e nas apoiadas. Nossas hipóteses sobre o desempenho escolar foram parcialmente observadas. Esperávamos um crescimento mais elevado para as escolas premiadas, tendo em vista que recebiam mais recursos e poderiam, já na primeira parcela, utilizar parte dos recursos para a bonificação. Dessa forma, a motivação dos professores, além dos recursos disponíveis para gastos gerais das escolas, poderia levar a um maior aumento do desempenho se comparadas tanto com as escolas que não receberam recursos quanto às escolas apoiadas. As análises realizadas indicaram um impacto positivo no desempenho das escolas premiadas (tanto no Spaece-alfa quanto na Prova Brasil), no entanto não observou impacto no desempenho das escolas apoiadas.

Outra hipótese era o maior crescimento de desigualdades intraescolares nas escolas premiadas/bonificadas. Focalizar os alunos com maior desempenho poderia ser uma estratégia adotada pelas escolas premiadas/apoiadas para aumentar seu desempenho e receber a segunda parcela do prêmio/apoio, tendo em vista que nos primeiros anos do prêmio “Escola nota dez” o indicador de desempenho não trazia uma dimensão de equidade. Os resultados mostraram que tanto as escolas premiadas como as escolas apoiadas aumentaram o percentual de alunos nos níveis suficientes e desejados no Spaece-Alfa. Também se notou uma diminuição do

desvio padrão, ou seja, diminuiu as desigualdades presentes nessas escolas, em especial das escolas premiadas.

Torna-se pertinente lembrar que os resultados observados nesta pesquisa perfazem um período específico. Dessa forma, acreditamos serem necessários outros estudos que possam contemplar um período histórico maior, tendo como objetivo averiguar a consistência dos resultados encontrados. Igualmente, consideramos interessante a análise de outra política de responsabilização escolar, em um outro Estado, que não tenha as mesmas características da política adotada pelo Ceará e realizar uma comparação. É possível que esses caminhos possam auxiliar a compreender melhor a política implementada pelo Ceará.

Encerramos o trabalho com a certeza de que muito ainda pode e precisa ser investigado. Uma pesquisa não se encerra na conclusão; ao contrário, aponta novas inquietações. Em nosso caso, instiga-nos a investigar no futuro:

- Que características de gestão escolar e prática pedagógica são trabalhadas nas escolas premiadas localizadas nos municípios de menor porte e renda per capita (por exemplo, no município de Pedra Branca no Sertão Cearense)?
- Qual o impacto global da política de responsabilização escolar do Ceará?
- O Nível Sócio Econômico (NSE) dos alunos está relacionado ao recebimento do prêmio?
- Considerando as restrições da lei, será que os gastos das escolas apoiadas e premiadas são distintos? Será que esse fator explica porque as escolas premiadas crescem mais do que as escolas apoiadas? Será que escolas premiadas gastam seus recursos de forma mais eficaz?
- A quantidade ou vezes que as escolas recebem o prêmio/apoio afetam de forma diferente o desempenho das escolas?
- Que características mais promovem probabilidade de as escolas ganharem o prêmio?

- Qual o impacto marginal e/ou global da política nas práticas escolares (gestão e práticas de professores)?

Enfim, consideramos esta uma pesquisa preliminar que pretendeu abrir/sugerir alguns outros caminhos para investigações futuras sobre impactos de políticas de responsabilização escolar no contexto brasileiro.

8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABICALIL, C. A. **Sistema nacional de educação básica: nó da avaliação?** Campinas. Educação Sociedade, v. 23, n. 80, setembro. 2002.

ABRUCIO, F. L.; RAMOS, M.N. (Org.). **Regime de colaboração e associativismo territorial: arranjos de desenvolvimento da educação.** São Paulo: Fundação Santillana, 2012.

ABRUCIO, F. L. **A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento.** In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Org.). *Educação e Federalismo no Brasil: Combater as desigualdades, garantir a diversidade.* Brasília: UNESCO, 2010.

ALAVARSE, O. M.; BRAVO, M. H. & MACHADO, C. **Políticas educacionais, avaliação de sistema e melhoria da qualidade na educação básica: experiências de dois municípios paulistas.** XII Encontro Estadual da ANPAE-SP e VIII Encontro Regional da ANPAE-Sudeste, Campinas, p. 344-356, 2012.

ALMEIDA, Andréa Baptista de. **As políticas públicas de avaliação e a prática docente: percepções dos professores dos municípios do Rio de Janeiro e Duque de Caxias.** Rio de Janeiro: 2013. 109f. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, 2013.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. **Recentralizando a federação?** Rev. Sociol. Polít., Curitiba, 24, p. 29-40, jun. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n24/a04n24.pdf>>. Acesso em: 10 de jun. 2016.

ALVES, F. **Políticas educacionais e desempenho escolar nas capitais brasileiras.** Cadernos de Pesquisa, v. 38, n. 134, p. 413-440, maio/ago de 2008.

ANDRADE, F. M. **A rotatividade de diretores no contexto das políticas de responsabilização.** Dissertação de Mestrado. UFRJ, Rio de Janeiro, 2015.

ANDRADE, E. F. **Regime de Colaboração no financiamento da Educação Básica no Brasil: a experiência dos fundos contábeis em foco.** Educação, Santa Maria, v. 38, n.2, p. 389-402, maio/ago 2013. Disponível em: <http://periodicos.ufsm.br/index.php/reveducao/article/viewFile/6227/5486>. Acesso em: 10 de jun. 2016.

ARAUJO, G. **Federalismo cooperativo e arranjos de desenvolvimento da educação: o atalho silencioso do empresariado para a definição e regulamentação do regime de cooperação.** Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 28, n. 2, 2012. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/37419/24160>>. Acesso em: abril/2015.

ARRECTHE, Marta. **Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia.** São Paulo em Perspectiva: 17-26, 2004.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 2000.

BONAMINO, Alícia; BESSA, Nícia; FRANCO, Creso. **Avaliação da Educação Básica – Pesquisa e Gestão.** Rio de Janeiro: Ed. PUC – Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

BONAMINO, Alícia; SOUSA, Zákia. **Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola.** Educação e Pesquisa. São Paulo, v.38, n.2, p.373-388, abr/jan de 2012.

BRASIL. Parecer CNE/CEB n. 9/2011. **Análise de proposta de fortalecimento e implementação do regime de colaboração mediante arranjos de desenvolvimento da educação.** Parecer Homologado Despacho do Ministro. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, Seção 1, p. 2322, nov. 2011.

BRASIL. MEC. CNE. CEB. **Resolução n. 1, de 23 de janeiro de 2012.** Dispõe sobre a implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação.

BRANDÃO, Júlia Barbosa. **O rateio de ICMS por desempenho de municípios no Ceará e seu impacto em indicadores do sistema de avaliação da educação.** Dissertação de Mestrado. Escola Brasileira de Administração Pública. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2014. p. 88.

BRESOLIN, Antonio Bara. **Análise de Resultados Intermediários das Políticas de Bônus em Escolas Públicas Estaduais Brasileiras.** Dissertação de Mestrado. Escola Brasileira de Administração Pública. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2014. p. 171.

BROOKE, N. **O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil.** Cadernos de Pesquisa, v. 36, n. 128, p. 377-401, maio/ago, 2006.

_____. **Responsabilização educacional no Brasil.** Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa. v. 1, pp. 93-109, 2008. Disponível em: <http://www.rinace.net/riee/numeros/voll1-num1/art7.pdf>.

_____. **Sobre a equidade e outros impactos dos incentivos monetários para professores.** Est. Aval. Educ., São Paulo, v. 24, n. 55, p. 34-62, abr./ago. 2013.

BROOKE, N. e CUNHA, M. A. A. **A avaliação externa como instrumento de gestão educacional nos estados.** Estudos & Pesquisas Educacionais – Fundação Victor Civita, v. 2, p. 3-64, 2011.

CABRAL NETO. Plano Nacional e Sistema Nacional de Educação: a difícil tarefa de conceber uma política de Estado. In: FRANÇA, Magna; MOMO Mariângela (Orgs.). *Processo Democrático Participativo: a construção do PNE.* Campinas: SP, Mercado de Letras, 2013.

CAMPOS, Maria Malta et al. **A contribuição da educação infantil de qualidade e seus impactos no início do ensino fundamental.** Educação e Pesquisa, São Paulo, v.37, n.1, 220p. 15-33, jan./abr. 2011.

CAMPOS, Maria Malta. **Educação Infantil: o debate e a pesquisa.** Cadernos de pesquisa, n 101, p. 113-127, jul. 1997.

CARNEIRO, Diego; IRFFI, Guilherme. **Política de Incentivos a Escola melhora a proficiência no Ensino Fundamental? Uma avaliação do Prêmio Escola Nota Dez.** X Encontro Economia do Ceará em Debate. Fortaleza, 2014.

CARRASQUEIRA, K. **A Política de responsabilização educacional do município do Rio de Janeiro.** Dissertação de Mestrado. UFRJ, Rio de Janeiro, 2013.

CEARÁ. **Prêmio Aprender Pra Valer – Lei 14.484**, 08 de outubro de 2009.

_____. **Prêmio Escola Nota Dez – Lei 14.371**, 19 de junho de 2009.

_____. **Prêmio Escola Nota Dez – Lei 15.052** de 2011.

_____. **Prêmio Escola Nota Dez - Decreto 30.797** de 29 de dezembro de 2011.

_____. Secretaria de Educação Básica. **Relatório da Avaliação das 4ª Séries das Escolas Públicas do Estado do Ceará.** Fortaleza: SEDUC / CETREDE – Parque de Desenvolvimento Tecnológico / UFC, outubro de 1994.

_____. Secretaria da Educação Básica. **Análise das Avaliações de Língua Portuguesa e Matemática – 4ª e 8ª séries.** Fortaleza: Secretaria da Educação /Coordenadoria de Avaliação e Inovação Educacional, 1996.

_____. Secretaria da Educação Básica. Coordenadoria de Planejamento e Políticas Educacionais. Célula de Pesquisa e Avaliação Educacional. **Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – SPAECE 2004 – Relatório Regional. Crede 15 – Tauá.** Fortaleza: SEDUC/CESGRANRIO, 2005.

_____. Secretaria da Educação Básica. Coordenadoria de Planejamento e Políticas Educacionais. Célula de Pesquisa e Avaliação Educacional. **Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – SPAECE-ALFA 2014 – Relatório Estadual.**

_____. Secretaria da Educação Básica. Coordenadoria de Planejamento e Políticas Educacionais. Célula de Pesquisa e Avaliação Educacional. **Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – SPAECE-ALFA e +5 2012 – Relatório Estadual.**

_____. Secretaria de Estado da Educação. **Boletim Pedagógico de Alfabetização: Spaece-Alfa 2007.** Juiz de Fora: UFJF/FaE/CAEd, v. 1, jan./dez. 2007.

_____. **Regime de colaboração para a garantia do direito à aprendizagem: o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no Ceará.** Secretaria da Educação, Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Fortaleza: SEDUC, 2012. 196 p.

CUNHA, C. P. **Prática docente sob pressão: ações e percepções de professores sobre a política de responsabilização na rede municipal de ensino do Rio de Janeiro.** Dissertação de Mestrado. UFRJ, Rio de Janeiro, 2015.

CURY, C. R. J. A questão federativa e a educação escolar. In OLIVEIRA, Romualdo Portela de e SANTANA, Wagner. (Orgs) *Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade.* Brasília: UNESCO, 2010.

CERDEIRA, D. G. da S. A apropriação e usos de políticas de avaliação e responsabilização educacional pela gestão escolar. Tese de Doutorado. UFRJ, Rio de Janeiro, 2015.

COELHO, M. I. C. de Arruda. **Rede de cooperação entre escolas: uma ação no âmbito do programa alfabetização na idade certa – PAIC.** Dissertação de Mestrado. Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública. Universidade Federal de Juiz de Fora. Minas Gerais, 2013.

DITTRICH, D. D. **Impactos da política educacional do município de Curitiba-PR sobre a melhoria do IDEB dos anos iniciais do ensino fundamental.** Dissertação de Mestrado. UFPR, Curitiba, 2010.

DIONNE, J.; LAVILLE, C. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas.** Porto Alegre: ARTMED, 1999.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas.** *Revista Educação e Sociedade.* São Paulo: Campinas, vol. 28, n. 100- Especial, p. 921-946, out. 2007.

FERNANDES, Thamyres Wan de Pol. Regime de colaboração: o contexto histórico das ações e das práticas em Educação. *Educ. foco*, Juiz de Fora, v 17, n. 3, p. 153-176, nov2012/fev2013. Disponível em: <http://www.ufjf.br/revistaedufoco/files/2013/10/cap-07.pdf>. Acesso em: 10 de jun. 2016.

FRANÇA, Magna. **Sistema federativo e regime de colaboração: o plano nacional de educação – demanda e investimentos.** Natal: s/d. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira. **Avaliação da educação básica e ação normativa do estado.** *Cadernos de Pesquisa*, v. 34, n. 123, p. 663-689, set/dez de 2004.

FREITAS, Luiz Carlos (et. al.). **Avaliação Educacional: caminhando pela contramão.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. – (Coleção Fronteiras Educacionais).

HORTA NETO, João Luiz. **Um olhar retrospectivo sobre a avaliação externa no Brasil: das primeiras medições em educação até o SAEB de 2005.** *Revista Iberoamericana de Educación*, n. 42/5 – 25 de abril de 2007.

JOHNSON, R.B., ONWUEGBUZIE, A.J.: **Mixed methods research: a research paradigm**

whose time has come. *Education Researcher*. v. 33 n.7 p.14–26. 2004.

KOSLINSKI, M.C.; CARRASQUEIRA, K.; ANDRADE, F. M. & CUNHA, C. P. Políticas de responsabilização educacional: modelos possíveis e uma análise preliminar da política do município do Rio de Janeiro. In: CAVALIERI, A. M. & SOARES, A. J. *Educação pública no Rio de Janeiro: novas questões à vista*. Rio de Janeiro: Mauad X: FAPERJ, 2015. p. 280.

KOSLINSKI, M.C.; ANDRADE, F. M. & CUNHA, C. P. **Accountability escolar: um estudo exploratório do perfil das escolas premiadas.** *Est. Aval. Educ.*, São Paulo, v. 25, n. 59, p. 108-137, set./dez. 2014.

KOSLINSKI, M. C., RIBEIRO, E. E OLIVEIRA, L. X. (s/d) **Indicadores educacionais e Políticas de responsabilização: características e impacto no Estado do Ceará.** Artigo enviado para publicação.

LIMA, Aléssio Costa. **O Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Ceará (SPAECE) como expressão da política pública de avaliação educacional do estado.** 2007, 262 p. Dissertação de Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade (Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará). Fortaleza- CE, 2007.

LIMA, Diva. **O Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE) e sua influência sobre a gestão pedagógica de uma escola de ensino médio situada no município de Tauá – Ceará.** Fortaleza: 2015, 173f. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual do Ceará.

LUCE, M. B; SARI, M. T. (Org.). **A nova organização da educação e o município.** Porto Alegre: UFRGS/FACED, 1991. 35p.

MADAUS, George; SCRIVEN, Michael; STUFFLEBEAM, Daniel. Program evaluation: an historical overview. In: MADAUS, George; SCRIVEN, Michael; STUFFLEBEAM, Daniel (Ed.). *Evaluation models: viewpoints on Educational and Human Services Evaluation*. Boston: Kluwer-Nijhoff, 1983. p. 3-22.

MARINHO, Railma Aparecida Cardoso. **Políticas Públicas de Avaliação: a avaliação externa e a realidade educacional da microrregião de Jaguaruana – MG.** 2010, 166 p. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-graduação do Centro de Ciências Humanas e Sociais aplicadas da Pontifícia Universidade Católica de Campinas). Campinas – SP, 2010.

MINAS GERAIS. **Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública.** Disponível em: <http://www.educacao.mg.gov.br/component/gmg/page/15115-simave>. Acesso em: 11 mar. 2015.

_____. **SIMAVE. PROALFA 2011.** Revista do Gestor. Disponível em: http://www.simave.caedufjf.net/wpcontent/uploads/2012/06/BOLETIM_PROALFA_VOL2_RM_2011.pdf. Acesso em: 10 mar. 2015.

MORSE, J. **Principles of mixed methods and multimethod research design.** In: TASHAKKORI A, TEDDLIE, C. *Handbook of mixed methods in social e behavioral research*. Thousand Oaks: Sage Publications; 2003. p. 189-208.

NASPOLINI, Antenor. A reforma da educação básica no Ceará. vol.15, n.42, São Paulo. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000200006. Acesso em: 13 de maio de 2016.

NETO, J. G. M. **Sistema de indicadores educacionais no acompanhamento e avaliação de políticas públicas**. Estudos em Avaliação Educacional. Fundação Carlos Chagas, v. 19, n. 41, set./dez. 2008, p. 407-431.

NUNES, João Batista Carvalho; NÓBREGA-THERRIEN, Silvia Maria; FARIAS, Isabel Maria Sabino de (org.). **Pesquisa científica para iniciantes: caminhando no labirinto**. Fortaleza: EdUECE, v.2, 2011.

OLIVEIRA, Ana Paula de Matos. **A prova Brasil como política de regulação da rede pública do Distrito Federal**. 2011, 277 p. Dissertação de mestrado em Políticas Públicas e Gestão da Educação (Programa de Pós-graduação em educação da Universidade de Brasília). Brasília: DF, 2011.

OLIVEIRA, R. P. DA **Universalização do Ensino Fundamental ao Desafio da Qualidade: Uma Análise Histórica**. *Educação e Sociedade*., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 661-690, out. 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: agost., 2015.

OLIVEIRA, R.P.; SANTANA, W. **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília, DF: Unesco, 2010. p. 9-35; p. 287-295.

_____. **Gestão, avaliação e sucesso escolar: recortes da trajetória cearense**. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 21, n. 60, p. 45-60, 2007b.

OLIVEIRA, R. P; SOUSA, S. Z. **Introdução: o Federalismo e sua relação com a educação no Brasil**. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Org.). *Educação e Federalismo no Brasil: Combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: UNESCO, 2010.

OLIVEIRA, Romualdo Portela. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa (Orgs). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da constituição federal e da LDB**. 3ª ed. São Paulo: Xamã, 2007.

OSHIRO, C. H.; SCORZAFAVE, L. G, DORIGAN, T. **Impacto sobre o desempenho escolar do pagamento de bônus aos docentes do ensino fundamental do Estado de São Paulo**. *Revista Brasileira de Economia*, 2015.

OSHIRO, C. H.; FERREIRA, J. N. de Paula; DORIGAN, T. **Efeito das políticas de bonificação aos professores sobre a desigualdade de proficiência no ensino fundamental**. ABAVE, 2015.

PERBONI; DI GIORGI. Sistemas de avaliação em larga escala nos estados brasileiros: entre políticas de direita e políticas de esquerda. Anped, 2014. Disponível em: www.anpedsudeste2014.com.br/sistema/download.php?id. Acesso em: 28 de mar. 2015.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. SAEPE - **Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco**. Disponível em: <<http://www.saepe.caedufjf.net/saepe-inst/>>. Acesso em: 27 abr. 2015.

_____. **Decreto nº 32.300, de 08 de setembro de 2008**. Regulamenta da Lei nº 13.468, de 01 de julho de 2008, que institui o Bônus de Desempenho Educacional-BDE, no âmbito do Estado de Pernambuco.

PEQUENO, Maria Iaci Cavalcante. **Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE) na vertente da avaliação do rendimento escolar**. In: R.brás. Est. Pedag., Brasília, v. 81, n. 197, p. 128-134, jan./abr. 2000.

POLAK, Y. N. S., DINIZ, J.A., SANTANA, J. R.; PEQUENO, M.C. ; JÚNIOR, P. I. Polak ; ARAÚJO, H.D.L.M.R. **Dialogando sobre a metodologia científica**. Fortaleza: Edições UFC, 2011. v. 1. 177p.

PONTUAL, T. **Remuneração por mérito, desafio para a educação**. Estudo comissionado pela Fundação Lemman, 2008.

RIBEIRO, L.C.Q., KOSLINSKI, M. C. **Efeito Metr pole e acesso às oportunidades educacionais**. EURE (Santiago. Impresa), v. XXXV, p. 101-129, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.cl/pdf/eure/v35n106/art06.pdf>. Acesso em: 13 de maio de 2016.

ROCHA, D; DEUSDARA, B. **Análise de Conteúdo e Análise do Discurso: aproxima es e afastamentos na (re)constru o de uma trajetória**. *Alea*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, Dec. 2005, pp. 305-322

SANTOS, Francesca Danielle Gurgel dos. **Impactos gerados pelo Sistema Permanente de Avalia o da Educa o Básica do Estado do Ceará (SPAECE) na melhoria do ensino e aprendizagem no Ensino Médio**. 2010, 191p. Disserta o de Mestrado em Educa o – Avalia o Educacional – eixo Avalia o Ensino e Aprendizagem (Programa de Pós-gradua o em Educa o da Universidade Federal do Ceará). Fortaleza – CE, 2010.

SÃO PAULO. **Programa de Qualidade da Escola**. Disponível em http://idesp.edunet.sp.gov.br/o_que_e.asp. Acesso em: 02 abr. 2015.

SAVIANI, D. **Da nova LDB ao novo plano de educa o: por uma outra política educacional**. Campinas, SP: Autores Associados, 1998.

SCORZAFAVE, L. G.; FERREIRA, R. A. **Desigualdade de Proficiência no Ensino Fundamental Público Brasileiro: Uma Análise de Decomposi o**. *Economia*, Brasília(DF), v. 12, n. 2, p. 337–359, 2011.

SEGATTO, Catarina Ianni. O papel dos governos estaduais nas políticas municipais de Educa o: uma análise dos modelos de coopera o intergovernamental. Tese (doutorado). Escola de Administra o de Empresas de São Paulo. 2015. 196 f. Disponível em: <[http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/13542/teseCatarina%20\(2\)%20\(1\).pdf?sequence=6](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/13542/teseCatarina%20(2)%20(1).pdf?sequence=6)>. Acesso em: 10 de jun. 2016.

SILVA, Maria Leonir do Nascimento. **Contribui es Pedagógicas para a avalia o em**

larga escala da produção escrita nas séries iniciais do Ensino Fundamental. 2012, 128 p. Dissertação de mestrado em Educação Brasileira. (Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Ceará – UFC – Núcleo de Pesquisa em Avaliação Educacional). Fortaleza, 2012.

SILVA, Vandrê Gomes da. Usos de avaliações em larga escala em âmbito escolar. 36ª Reunião Nacional da ANPED, 29 de setembro a 02 de outubro de 2013, Goiânia-GO. Disponível em: <http://36reuniao.anped.org.br/pdf/trabalhosaprovados/gt14trabalhospdfs/gt143264texto.pdf> . Acesso em: 12 de maio de 2016.

SOARES, J. F. E ALVES, M. T. G. **Escolas de ensino fundamental: contextualização dos resultados.** Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 7, n. 12, p. 145-158, jan./jun. 2013

SOUSA, Sandra Zákia; FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **Políticas de Avaliação e Gestão Educacional** – Brasil, década de 1990 aos dias atuais. Educação em revista. Belo Horizonte, v.40, p. 165-186, dez de 2004.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. **Reforma do Estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: A Gestão Política dos Sistemas Públicos de Ensino Pós-LDB 9.394/96.** Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v.12, n.45, p. 925-944, out./dez. 2004.

SOARES, T. M. & TEIXEIRA, L.H.G. **Efeito do perfil do diretor na gestão escolar sobre a proficiência do aluno.** Estudos em Avaliação Educacional, v.17, n.34, p.155-186, maio/ago de 2006.

SOUSA, Sandra Zákia; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências.** Cadernos de pesquisa, v.40, n. 141. P. 793-822, 2010.

VIANNA, Heraldo Marelim. **Avaliação Educacional.** São Paulo: IBRASA, 2000.

_____. **Avaliações Nacionais em Larga Escala: análises e propostas.** In: Estudos em Avaliação Educacional, n. 27, jan-jun/2003. Disponível em <http://educa.fcc.org.br/pdf/eae/n27/n27a02.pdf>. Acesso em: 04 Jul. 2012.

VERAS, M.E.B. **Estado e financiamento da educação no Ceará.** 1990. Dissertação (mestrado em Educação Brasileira) – Universidade Federal do Ceará. Fortaleza.

VIEIRA, S.L. **Educação básica no Ceará: construindo um pacto colaborativo.** In: OLIVEIRA, R.P; SANTANA, W. *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade.* Brasília, DF: Unesco, 2010. p. 271-286.

VIDAL, E. M.; VIEIRA, S. L. **Gestão educacional e resultados no Ideb: um estudo de caso em dez municípios cearenses.** Estudos em Avaliação Educacional (Impresso), v. 22, p. 419-434, 2011.

VIEIRA, S. L.;VIDAL, E. M.**Construindo uma história de colaboração na educação: a experiência do Ceará.** Campinas, v. 34, n. 125, p. 1075-1093, out.-dez.2013. Disponível em: www.cedes.unicamp.br.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Política de Avaliação em larga escala na educação básica:** do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. Ensaio: avaliação e política pública educacional. Rio de Janeiro, v. 19, n.73, p. 769 a 792, out/dez 2011.

ANEXOS



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
Secretaria da Educação



PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS DA LEI 14.371 (19/06/2009)

**REFERENTE AO PRÊMIO DO 2º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL
DADOS CADASTRAIS**

| | | | |
|--|----------------------------------|-----------------------------------|------|
| 1.1 Dados da Secretaria Municipal de Educação | | | |
| Município: | | | |
| Nome do Secretário(a) de Educação: | | | |
| CPF: | | RG: | |
| | | Órgão Exp. | SSP- |
| Nº de telefones para contato: | | | |
| 1.2 Dados da Escola | | | |
| Nome da Escola: | | Cód.INEP | |
| Endereço: | | | |
| Município: | | | |
| Nº de telefones: | | | |
| CRFDF ou Regional | | | |
| A Escola está na condição de: | <input type="checkbox"/> Apoiada | <input type="checkbox"/> Premiada | |
| Escola Parceira: | | | |
| Município que está localizada a Escola Parceira: | | | |
| 1.3 Dados do(a) Diretor(a) da Escola | | | |
| Nome do(a) Diretor(a): | | | |
| CPF: | | RG: | |
| | | Órgão Exp. | SSP- |
| Telefones: | | E-mail | |
| 1.4 Dados da Unidade Executora | | | |
| Nome da Unidade Executora: | | | |
| CNPJ: | | | |
| Nome do Presidente: | | | |
| CPF do Presidente: | | RG do Presidente: | |
| | | Órgão Exp. | SSP- |
| Representatividade do Presidente: | <input type="checkbox"/> | Diretor da Escola | |
| | <input type="checkbox"/> | Professor(a) da Escola | |
| | <input type="checkbox"/> | Pais de aluno | |
| | <input type="checkbox"/> | Funcionário | |
| | <input type="checkbox"/> | Outro: _____ | |

ASSINATURA E CARIMBO DO PRESIDENTE DA UNIDADE EXECUTORA

ANEXO D – PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS DA LEI 14.371/09

PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS DA LEI 14.371 (19/06/2009)

2. DIAGNÓSTICO DA ESCOLA

| 2.1 ESTRUTURA FÍSICA: | | | | | | | | |
|--|--------------------------|------------------------------------|--|--|----------------------------|---------------------------------|--|--|
| 2.1.1 Prédio: | | <input type="checkbox"/> Municipal | | <input type="checkbox"/> Alugado | | <input type="checkbox"/> Cedido | | |
| 2.1.2 A escola possui sala de aula em anexo: | | <input type="checkbox"/> Não | | <input type="checkbox"/> Sim, quantas: | | | | |
| 2.1.3 Informe as dependências existentes na escola, bem como as condições de uso e quantidade de cada uma delas. | | | | | | | | |
| DEPENDÊNCIAS | Existe | | Condição de uso da maioria dessas dependências | | | Quantidade de dependências | | |
| | Sim | Não | Em bom estado | Necessita de pequenos reparos | Necessita de reforma geral | | | |
| a) | Sala de aula | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| b) | Banheiro feminino | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| c) | Banheiro masculino | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| d) | Banheiro de funcionários | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| e) | Sala de Direção | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| f) | Sala de Coordenação | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| g) | Sala de professores | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| h) | Secretaria | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| i) | Auditório | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| j) | Sala de Informática | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| k) | Sala de leitura | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| l) | Quadra coberta | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| m) | Quadra descoberta | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| n) | Área de recreação | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| o) | Parque Infantil | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| p) | Cozinha | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| q) | Dispensa | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| r) | Refeitório | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |
| s) | Outros: | | | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | |

| 3. ESTRUTURA FISICA | | | | | | |
|-------------------------------------|--|-------|-------------------------------------|--------|----------------|---|
| <input type="checkbox"/> 1ª PARCELA | | | <input type="checkbox"/> 2ª PARCELA | | | |
| VALOR DA PARCELA : R\$ | | | | | | |
| Nº | Exemplo de Ações | Valor | % | Início | Término | Comprovante |
| 1 | Obra: Construção | | | | | Planilha orçamentária, recibo, nota fiscal |
| 2 | Reforma ou Reparos | | | | | Planilha orçamentária, recibo, nota fiscal |
| 3 | Equipamento | | | | | Nota fiscal |
| 4 | Mobiliário | | | | | Nota fiscal |
| 5 | Livros para Biblioteca | | | | | Nota fiscal |
| 6 | Material Didático Pedagógico | | | | | Nota fiscal |
| 7 | Material de Expediente | | | | | Nota fiscal |
| 8 | Formação continuada, Oficina, Seminário | | | | | Nota fiscal, recibo |
| 9 | Ação de Cooperação Técnico Pedagógica (transporte, hospedagem e alimentação) | | | | | Nota fiscal, recibo, Relatório de Viagem |
| 10 | Bonificação (Escolas Apoladas, apenas para a 2ª parcela) | | | | | Planilha de bonificação, xerox do cheque nominal e recibo |
| 11 | Taxas Bancárias | | | | | Extrato bancário |
| 12 | INSS Patronal de contratação de pessoa física | | | | | Gua de recolhimento |
| | | R\$ | 100 | | Dezembro/ 2013 | |

| 2.2 OFERTA DE ENSINO, FORMAÇÃO DOCENTE E CONTINUADA | | | | | | | |
|---|-------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------------------|--------------------------|---|----------------------|
| 2.2.1 Informe a(s) modalidade(s) de ensino oferecidas pela escola. | | | | | | | |
| | | Existe | | Turno | | | Quantidade de alunos |
| | | Sim | Não | Manhã | Tarde | Noite | |
| a) | Creche | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| b) | Educação Infantil | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| c) | Ensino Fundamental I | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| d) | Ensino Fundamental II | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| e) | EJA | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| f) | Outros: | | | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| 2.2.2 2º ano do Ensino Fundamental | | | | | | | |
| Quantidade de alunos:(2012) | | | | Nº de turmas: | | | |
| 2.2.3 Para os profº do 2º ano informe a formação, o vínculo empregatício e se participam de formação continuada | | | | | | | |
| | | Existe | | Nº de profº por vínculo empregatício | | Participa de Formação no corrente ano/Nº de profº | |
| | | Sim | Não | Efetivo | Contratado | Sim | Não |
| a) | Pós-graduação | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | | | |
| b) | Graduação | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | | | |
| c) | Cursando nível superior | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | | | |
| d) | Nível Médio Pedagógico | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | | | |
| e) | Nível Médio | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | | | | |

| 3. ESTRUTURA FISICA | | | | | | |
|-------------------------------------|--|-------------------------------------|-----|--------|----------------|---|
| <input type="checkbox"/> 1ª PARCELA | | <input type="checkbox"/> 2ª PARCELA | | | | |
| VALOR DA PARCELA : R\$ | | | | | | |
| Nº | Exemplo de Ações | Valor | % | Início | Término | Comprovante |
| 1 | Obra: Construção | | | | | Planilha orçamentária, recibo, nota fiscal |
| 2 | Reforma ou Reparos | | | | | Planilha orçamentária, recibo, nota fiscal |
| 3 | Equipamento | | | | | Nota fiscal |
| 4 | Mobiliário | | | | | Nota fiscal |
| 5 | Livros para Biblioteca | | | | | Nota fiscal |
| 6 | Material Didático Pedagógico | | | | | Nota fiscal |
| 7 | Material de Expediente | | | | | Nota fiscal |
| 8 | Formação continuada, Oficina, Seminário | | | | | Nota fiscal, recibo |
| 9 | Ação de Cooperação Técnico Pedagógica (transporte, hospedagem e alimentação) | | | | | Nota fiscal, recibo, Relatório de Viagem |
| 10 | Bonificação (Escolas Apoladas, apenas para a 2ª parcela) | | | | | Planilha de bonificação, xerox do cheque nominal e recibo |
| 11 | Taxas Bancárias | | | | | Extrato bancário |
| 12 | INSS Patronal de contratação de pessoa física | | | | | Gua de recolhimento |
| | | R\$ | 100 | | Dezembro/ 2013 | |

| 4. JUSTIFICATIVA PARA AS AÇÕES PROPOSTAS | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|
| Nº ord | | | | | | |
| 1 | | | | | | |
| 2 | | | | | | |
| 3 | | | | | | |
| 4 | | | | | | |
| 5 | | | | | | |
| 6 | | | | | | |
| 7 | | | | | | |
| 8 | | | | | | |
| 9 | | | | | | |
| 10 | | | | | | |
| 11 | | | | | | |
| 12 | | | | | | |
| 13 | | | | | | |
| 14 | | | | | | |

ASSINATURA DO(A) PRESIDENTE DA UNIDADE EXECUTORA

ASSINATURA E CARIMBO DO(A) DIRETOR DE ESCOLA

ANEXO E: Escolas participantes, premiadas e apoiadas (2008-2010) por município:

Tabela 01: Quantitativo de escolas participantes que receberam o prêmio ou foram apoiadas em algum dos anos (2008-2010), por município

| Nome do Município | Escolas participantes (N) | Escolas Premiadas (N) | Escolas Premiadas (%) | Escolas Apoiadas (N) | Escolas Apoiadas (%) |
|-------------------|---------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|
| Abaíara | 3 | 2 | 66,7% | 1 | 33,3% |
| Acarape | 6 | 0 | 0,0% | 2 | 33,3% |
| Acaraú | 23 | 2 | 8,7% | 1 | 4,3% |
| Acopiara | 17 | 2 | 11,8% | 3 | 17,6% |
| Aiuaba | 6 | 0 | 0,0% | 1 | 16,7% |
| Alcântaras | 9 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Altaneira | 2 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Alto Santo | 3 | 0 | 0,0% | 1 | 33,3% |
| Amontada | 22 | 4 | 18,2% | 5 | 22,7% |
| Antonina do Norte | 2 | 1 | 50,0% | 0 | 0,0% |
| Apuiarés | 2 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Aquiraz | 36 | 0 | 0,0% | 5 | 13,9% |
| Aracati | 25 | 2 | 8,0% | 4 | 16,0% |
| Aracoiaba | 11 | 0 | 0,0% | 2 | 18,2% |
| Ararendá | 5 | 1 | 20,0% | 0 | 0,0% |
| Araripe | 11 | 1 | 9,1% | 2 | 18,2% |
| Aratuba | 8 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Arneiroz | 1 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Assaré | 9 | 3 | 33,3% | 1 | 11,1% |
| Aurora | 11 | 0 | 0,0% | 1 | 9,1% |
| Baixio | 2 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Banabuiú | 10 | 0 | 0,0% | 3 | 30,0% |
| Barbalha | 18 | 2 | 11,1% | 3 | 16,7% |
| Barreira | 9 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Barro | 5 | 1 | 20,0% | 0 | 0,0% |
| Barroquinha | 8 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Baturité | 13 | 0 | 0,0% | 2 | 15,4% |
| Beberibe | 22 | 2 | 9,1% | 0 | 0,0% |
| Bela Cruz | 15 | 5 | 33,3% | 0 | 0,0% |
| Boa Viagem | 14 | 1 | 7,1% | 2 | 14,3% |
| Brejo Santo | 21 | 6 | 28,6% | 1 | 4,8% |
| Camocim | 24 | 0 | 0,0% | 5 | 20,8% |
| Campos Sales | 9 | 5 | 55,6% | 0 | 0,0% |
| Canindé | 26 | 2 | 7,7% | 10 | 38,5% |
| Capistrano | 9 | 0 | 0,0% | 3 | 33,3% |
| Caridade | 6 | 0 | 0,0% | 1 | 16,7% |
| Cariré | 5 | 1 | 20,0% | 0 | 0,0% |
| Caririaçu | 10 | 0 | 0,0% | 2 | 20,0% |
| Cariús | 8 | 3 | 37,5% | 0 | 0,0% |

| | | | | | |
|------------------------------|-----|---|-------|-----|-------|
| Carnaubal | 8 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Cascavel | 23 | 1 | 4,3% | 4 | 17,4% |
| Catarina | 2 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Catunda | 2 | 0 | 0,0% | 1 | 50,0% |
| Caucaia | 85 | 0 | 0,0% | 33 | 38,8% |
| Cedro | 13 | 3 | 23,1% | 5 | 38,5% |
| Chaval | 7 | 0 | 0,0% | 1 | 14,3% |
| Choró | 6 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Chorozinho | 10 | 0 | 0,0% | 2 | 20,0% |
| Coreaú | 11 | 1 | 9,1% | 1 | 9,1% |
| Crateús | 32 | 5 | 15,6% | 11 | 34,4% |
| Crato | 36 | 0 | 0,0% | 8 | 22,2% |
| Croatá | 8 | 3 | 37,5% | 0 | 0,0% |
| Cruz | 10 | 6 | 60,0% | 0 | 0,0% |
| Deputado Irapuan Pinheiro | 5 | 3 | 60,0% | 0 | 0,0% |
| Ererê | 2 | 0 | 0,0% | 1 | 50,0% |
| Eusébio | 24 | 1 | 4,2% | 3 | 12,5% |
| Farias Brito | 12 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Forquilha | 5 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Fortaleza | 259 | 3 | 1,2% | 105 | 40,5% |
| Fortim | 9 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Frecheirinha | 6 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| General Sampaio | 4 | 1 | 25,0% | 1 | 25,0% |
| Graça | 9 | 5 | 55,6% | 0 | 0,0% |
| Granja | 25 | 2 | 8,0% | 1 | 4,0% |
| Granjeiro | 3 | 0 | 0,0% | 1 | 33,3% |
| Groaíras | 5 | 1 | 20,0% | 0 | 0,0% |
| Guaiúba | 8 | 0 | 0,0% | 1 | 12,5% |
| Guaraciaba do Norte | 14 | 6 | 42,9% | 0 | 0,0% |
| Guaramiranga | 3 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Hidrolândia | 10 | 3 | 30,0% | 1 | 10,0% |
| Horizonte | 18 | 2 | 11,1% | 1 | 5,6% |
| Ibaretama | 4 | 0 | 0,0% | 3 | 75,0% |
| Ibiapina | 7 | 1 | 14,3% | 1 | 14,3% |
| Ibicuitinga | 5 | 1 | 20,0% | 0 | 0,0% |
| Icapuí | 7 | 0 | 0,0% | 3 | 42,9% |
| Icó | 27 | 1 | 3,7% | 9 | 33,3% |
| Iguatu | 32 | 1 | 3,1% | 1 | 3,1% |
| Independência | 8 | 3 | 37,5% | 0 | 0,0% |
| Ipaporanga | 5 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Ipaumirim | 4 | 0 | 0,0% | 2 | 50,0% |
| Ipu | 24 | 2 | 8,3% | 2 | 8,3% |
| Ipueiras | 26 | 5 | 19,2% | 7 | 26,9% |
| Iracema | 4 | 1 | 25,0% | 0 | 0,0% |
| Irauçuba | 10 | 1 | 10,0% | 0 | 0,0% |

| | | | | | |
|------------------------|----|----|-------|----|-------|
| Itaiçaba | 2 | 1 | 50,0% | 0 | 0,0% |
| Itaitinga | 14 | 2 | 14,3% | 1 | 7,1% |
| Itapagé | 18 | 2 | 11,1% | 1 | 5,6% |
| Itapipoca | 37 | 5 | 13,5% | 9 | 24,3% |
| Itapiúna | 5 | 0 | 0,0% | 2 | 40,0% |
| Itarema | 15 | 9 | 60,0% | 0 | 0,0% |
| Itatira | 8 | 0 | 0,0% | 2 | 25,0% |
| Jaguaretama | 8 | 0 | 0,0% | 4 | 50,0% |
| Jaguaribara | 2 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Jaguaribe | 12 | 2 | 16,7% | 0 | 0,0% |
| Jaguaruana | 14 | 1 | 7,1% | 2 | 14,3% |
| Jardim | 13 | 0 | 0,0% | 1 | 7,7% |
| Jati | 2 | 1 | 50,0% | 0 | 0,0% |
| Jijoca de Jericoacoara | 9 | 5 | 55,6% | 0 | 0,0% |
| Juazeiro do Norte | 43 | 0 | 0,0% | 12 | 27,9% |
| Jucás | 10 | 2 | 20,0% | 2 | 20,0% |
| Lavras da Mangabeira | 11 | 0 | 0,0% | 1 | 9,1% |
| Limoeiro do Norte | 19 | 2 | 10,5% | 1 | 5,3% |
| Madalena | 7 | 1 | 14,3% | 1 | 14,3% |
| Maracanaú | 69 | 13 | 18,8% | 10 | 14,5% |
| Maranguape | 33 | 1 | 3,0% | 1 | 3,0% |
| Marco | 14 | 0 | 0,0% | 2 | 14,3% |
| Martinópolis | 6 | 2 | 33,3% | 0 | 0,0% |
| Massapê | 19 | 5 | 26,3% | 0 | 0,0% |
| Mauriti | 18 | 11 | 61,1% | 0 | 0,0% |
| Meruoca | 7 | 1 | 14,3% | 0 | 0,0% |
| Milagres | 10 | 0 | 0,0% | 2 | 20,0% |
| Milhã | 6 | 3 | 50,0% | 0 | 0,0% |
| Miraíma | 7 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Missão Velha | 19 | 1 | 5,3% | 4 | 21,1% |
| Mombaça | 20 | 1 | 5,0% | 9 | 45,0% |
| Monsenhor Tabosa | 2 | 0 | 0,0% | 1 | 50,0% |
| Morada Nova | 27 | 0 | 0,0% | 5 | 18,5% |
| Moraújo | 4 | 1 | 25,0% | 0 | 0,0% |
| Morrinhos | 9 | 3 | 33,3% | 2 | 22,2% |
| Mucambo | 7 | 4 | 57,1% | 0 | 0,0% |
| Mulungu | 3 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Nova Olinda | 6 | 3 | 50,0% | 0 | 0,0% |
| Nova Russas | 12 | 2 | 16,7% | 2 | 16,7% |
| Novo Oriente | 15 | 7 | 46,7% | 0 | 0,0% |
| Ocara | 16 | 1 | 6,3% | 2 | 12,5% |
| Orós | 9 | 2 | 22,2% | 1 | 11,1% |
| Pacajus | 26 | 1 | 3,8% | 9 | 34,6% |
| Pacatuba | 17 | 1 | 5,9% | 1 | 5,9% |
| Pacoti | 7 | 2 | 28,6% | 0 | 0,0% |
| Pacujá | 3 | 1 | 33,3% | 0 | 0,0% |

| | | | | | |
|----------------------------|----|----|-------|---|-------|
| Palhano | 2 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Palmácia | 3 | 1 | 33,3% | 0 | 0,0% |
| Paracuru | 20 | 6 | 30,0% | 0 | 0,0% |
| Paraipaba | 17 | 5 | 29,4% | 0 | 0,0% |
| Parambu | 13 | 1 | 7,7% | 0 | 0,0% |
| Paramoti | 3 | 1 | 33,3% | 1 | 33,3% |
| Pedra Branca | 15 | 11 | 73,3% | 3 | 20,0% |
| Penaforte | 4 | 3 | 75,0% | 0 | 0,0% |
| Pentecoste | 14 | 0 | 0,0% | 1 | 7,1% |
| Pereiro | 9 | 2 | 22,2% | 3 | 33,3% |
| Pindoretama | 9 | 0 | 0,0% | 1 | 11,1% |
| Piquet Carneiro | 6 | 1 | 16,7% | 1 | 16,7% |
| Pires Ferreira | 8 | 4 | 50,0% | 0 | 0,0% |
| Poranga | 5 | 2 | 40,0% | 1 | 20,0% |
| Porteiras | 3 | 2 | 66,7% | 0 | 0,0% |
| Potengi | 3 | 2 | 66,7% | 0 | 0,0% |
| Potiretama | 2 | 1 | 50,0% | 0 | 0,0% |
| Quiterianópolis | 7 | 1 | 14,3% | 0 | 0,0% |
| Quixadá | 18 | 1 | 5,6% | 4 | 22,2% |
| Quixelô | 4 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Quixeramobim | 33 | 7 | 21,2% | 2 | 6,1% |
| Quixeré | 11 | 0 | 0,0% | 1 | 9,1% |
| Redenção | 9 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Reriutaba | 12 | 6 | 50,0% | 0 | 0,0% |
| Russas | 27 | 0 | 0,0% | 3 | 11,1% |
| Saboeiro | 5 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Salitre | 14 | 2 | 14,3% | 2 | 14,3% |
| Santana do Acaraú | 18 | 4 | 22,2% | 3 | 16,7% |
| Santana do Cariri | 14 | 1 | 7,1% | 1 | 7,1% |
| Santa Quitéria | 8 | 1 | 12,5% | 0 | 0,0% |
| São Benedito | 28 | 6 | 21,4% | 1 | 3,6% |
| São Gonçalo do Amarante | 16 | 8 | 50,0% | 0 | 0,0% |
| São João do Jaguaribe | 4 | 1 | 25,0% | 0 | 0,0% |
| São Luís do Curu | 5 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Senador Pompeu | 7 | 1 | 14,3% | 1 | 14,3% |
| Senador Sá | 3 | 1 | 33,3% | 0 | 0,0% |
| Sobral | 41 | 23 | 56,1% | 0 | 0,0% |
| Solonópole | 6 | 1 | 16,7% | 0 | 0,0% |
| Tabuleiro do Norte | 12 | 0 | 0,0% | 1 | 8,3% |
| Tamboril | 5 | 1 | 20,0% | 0 | 0,0% |
| Tarrafas | 5 | 1 | 20,0% | 0 | 0,0% |
| Tauá | 18 | 4 | 22,2% | 2 | 11,1% |
| Tejuçuoca | 7 | 1 | 14,3% | 1 | 14,3% |
| Tianguá | 29 | 10 | 34,5% | 0 | 0,0% |
| Trairi | 20 | 3 | 15,0% | 1 | 5,0% |

| | | | | | |
|------------------------|----|---|-------|---|-------|
| Tururu | 5 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Ubajara | 20 | 6 | 30,0% | 2 | 10,0% |
| Umari | 4 | 0 | 0,0% | 3 | 75,0% |
| Umirim | 8 | 3 | 37,5% | 2 | 25,0% |
| Uruburetama | 12 | 1 | 8,3% | 1 | 8,3% |
| Uruoca | 6 | 2 | 33,3% | 0 | 0,0% |
| Varjota | 7 | 1 | 14,3% | 1 | 14,3% |
| Várzea Alegre | 12 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% |
| Viçosa do Ceará | 35 | 9 | 25,7% | 1 | 2,9% |

ANEXO F

Tabela 01: Regressões lineares estimando resultados Spaece-Alfa, Prova Brasil língua portuguesa e matemática em 2011 – Escolas Premiadas

| | Proficiência Spaece-Alfa | Prova Brasil Língua Portuguesa | Prova Brasil Matemática |
|---------------------------------------|-----------------------------|--------------------------------------|----------------------------|
| Recebeu o prêmio | 23,85*** (4,17) | 6,83** (2,36) | 10,23** (3,34) |
| Desempenho em 2007 ou 2008 | -0,073 (0,06) | 0,499*** (0,07) | 0,418*** (0,09) |
| Constante | 205,92*** (10,2) | 109,53*** (11,21) | 134,38 (16,31) |
| Observações | 413 | 260 | 260 |
| R2 | 0,075 | 0,195 | 0,111 |

*** $p < 0,001$, ** $p < 0,01$, * $p < 0,05$, + $p < 0,10$

Tabela 02: Regressão linear estimando resultados porcentagem de alunos no nível suficiente ou desejável, desvio padrão e fluxo anos iniciais em 2011 - Escolas Premiadas

| | Porcentagem nos níveis suficiente/ desejável | Desvio Padrão - Spaece Alfa | Fluxo anos iniciais |
|--------------------------------------|--|-----------------------------------|------------------------|
| Recebeu o prêmio | 4,77*** (1,262) | -3,07** (1,07) | 0,011* (0,006) |
| Resultado em 2007 ou 2008 | -0,01 (0,03) | 0,05 (0,05) | 0,268*** (0,033) |
| Constante | 90,806*** (2,37) | 32,38*** (2,84) | 0,701*** (0,029) |
| Observações | 413 | 413 | 265 |
| R2 | 0,034 | 0,022 | 0,212 |

*** $p < 0,001$, ** $p < 0,01$, * $p < 0,05$, + $p < 0,10$

Tabela 01: Regressões lineares estimando resultados Spaece-Alfa, Prova Brasil língua portuguesa e matemática em 2011 – Escolas apoiadas

| | Proficiência Spaece-Alfa | Prova Brasil Língua Portuguesa | Prova Brasil Matemática |
|---|-----------------------------|--------------------------------------|----------------------------|
| Recebeu o prêmio | 2,75 (3,52) | -2,58+ (1,54) | -2,995+ (1,77) |
| Desempenho anterior (2007 ou 2008) | -0,27*** (0,08) | 0,33*** (0,06) | 0,27*** (0,08) |
| Constante | 189,99*** (9,38) | 127,50*** (10,38) | 147,88*** (13,74) |
| Observações | 445 | 297 | 297 |
| R2 | 0,027 | 0,107 | 0,058 |

*** $p < 0,001$, ** $p < 0,01$, * $p < 0,05$, + $p < 0,10$

Tabela 02: Regressão linear estimando resultados porcentagem de alunos no nível suficiente ou desejável, desvio padrão e fluxo anos iniciais em 2011 - Escolas Premiadas

| | Porcentagem nos níveis suficiente/ desejável | Desvio Padrão - Spaece Alfa | Fluxo anos iniciais |
|--|--|-----------------------------------|------------------------|
| Recebeu o prêmio | 1,2 (1,79) | 0,07 (0,881) | -0,007 (0,008) |
| Resultado anteriores (2007 ou 2008) | -0,185*** -0,06 | 0,05 (0,04) | 0,267*** (0,042) |
| Constante | 80,69*** -2,24 | 34,98*** (2,20) | 0,658*** (0,034) |
| Observações | 445 | 445 | 300 |
| R2 | 0,26 | 0,003 | 0,129 |

*** $p < 0,001$, ** $p < 0,01$, * $p < 0,05$, + $p < 0,10$