

Accountability educacional e
mecanismos de responsabilização
em estados brasileiros

Ana Lúcia Felix dos Santos
Eloísa Maia Vidal
(Organizadores)

Estados

Brasil

República Federativa do Brasil

Ministério da Educação (MEC)

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)

merito

COMITÊ EDITORIAL

Antonia Costa Andrade – (Unifap)
Catarina Carneiro Gonçalves – (UFPE)
Maria Amália de Almeida Cunha – (UFMG)
Gabriela Schneider – (UFPR)
Guilherme Veiga Rios – (Inep)
Shirleyde Pereira da Silva Cruz – (UnB)

CONSELHO EDITORIAL

Nacional:

Alceu Ravanello Ferraro – UFRGS – Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil
Ana Maria Saul – PUC-SP – São Paulo, São Paulo, Brasil
Bernardete Angelina Gatti – FCC – São Paulo, São Paulo, Brasil
Carlos Roberto Jamil Cury – PUC-MG – Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil
Celso de Rui Beisiegel – USP – São Paulo, São Paulo, Brasil
Cipriano Luckesi – UFBA – Salvador, Bahia, Brasil
Clarissa Baeta Neves – UFRGS – Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil
Delcele Mascarenhas Queiroz – Uneb – Salvador, Bahia, Brasil
Guacira Lopes Louro – UFRGS – Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil
Jader de Medeiros Britto – UFRJ – Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil
Janete Lins de Azevedo – UFPE – Recife, Pernambuco, Brasil
Leda Scheibe – UFSC – Florianópolis, Santa Catarina, Brasil
Luiz Carlos de Freitas – Unicamp – Campinas, São Paulo, Brasil
Marta Kohl de Oliveira – USP – São Paulo, São Paulo, Brasil
Miguel Arroyo – UFMG – Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil
Nilda Alves – UERJ – Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil
Petronilha Beatriz Gonçalves Silva – UFSCar – São Carlos, São Paulo, Brasil
Rosa Helena Dias da Silva – Ufam – Manaus, Amazonas, Brasil
Rosângela Tenório Carvalho – UFPE – Recife, Pernambuco, Brasil

Internacional:

Almerindo Janela Afonso – Universidade do Minho – Minho, Braga, Portugal
Carlos Alberto Torres – University of California – Los Angeles (UCLA), EUA
Carlos Pérez Rasetti – Universidad Nacional de la Patagonia Austral –
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina
Domingos Fernandes – Universidade de Lisboa – Lisboa, Portugal
Guiselle M. Garbanzo Vargas – Universidad de Costa Rica – San José, Costa Rica
Izabel Galvão – Universidade de Paris 13 – Paris, França
Juan Carlos Tedesco – Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación
(IIPE/Unesco) – Buenos Aires, Argentina
Margarita Poggi – Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación
(IIPE/Unesco) – Buenos Aires, Argentina

Accountability educacional
e mecanismos de
responsabilização em
estados brasileiros

Ana Lúcia Felix dos Santos
Eloísa Maia Vidal
(Organizadores)

ort
e
lo
e

DIRETORIA DE ESTUDOS EDUCACIONAIS (DIRED)

COORDENAÇÃO-GERAL DE EDITORAÇÃO E PUBLICAÇÕES (CGEP)

Priscila Pereira Santos – priscila.santos@inep.gov.br
Ricardo César Blezer – ricardo.blezer@inep.gov.br
Roshni Mariana Mateus – roshni.mateus@inep.gov.br

EDITORIA EXECUTIVA

Joana Darc Ribeiro – joana.ribeiro@inep.gov.br
Patrícia Andréa de Araújo Queiroz – patricia.queiroz@inep.gov.br
Rosa dos Anjos Oliveira – rosa.oliveira@inep.gov.br

REVISÃO

Português

Andréa Silveira de Alcântara
Andréa Vieira
Brenda Josyane dos Santos Souza
Guilherme Ukyo Matos Nakayama
Jéssica Oliveira Carvalho
Josiane Cristina da Costa Silva
Lilian Charlene Saraiva Antunes
Tatyana Alves Conceição

NORMALIZAÇÃO BIBLIOGRÁFICA

Aline do Nascimento Pereira
Aline Ferreira de Souza
Clarice Rodrigues da Costa
Nathany Brito Rodrigues

APOIO TÉCNICO

Andreia Cidade Marinho

APOIO ADMINISTRATIVO

Sarah Gomes Mota

ESTAGIÁRIO

Gustavo Adriano Oliveira Barros

REVISÃO E TRADUÇÃO

Inglês

Gabriel Correa Lima

Espanhol

Ana Claudia de Medeiros Rios

PROJETO GRÁFICO

Marcos Hartwich

CAPA

Raphael C. Freitas

DIAGRAMAÇÃO E ARTE-FINAL

José Miguel dos Santos

REVISÃO GRÁFICA

Érika Janaína de Oliveira Saraiva Santos

EDITORIA | DISTRIBUIÇÃO

INEP/MEC – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA
SIG Quadra 04, Lote 327, Edifício Villa Lobos, Térreo – Brasília-DF – CEP: 70610-908
Fones: (61) 2022-3070, 2022-3077 – editoracao@inep.gov.br – <http://www.emaberto.inep.gov.br>

TIRAGEM: 850 exemplares

EM ABERTO

Uma revista monotemática do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), destinada à veiculação de questões atuais da educação brasileira. A exatidão das informações e os conceitos e as opiniões emitidos neste periódico são de exclusiva responsabilidade dos autores.

INDEXADA EM:

BBE/Inep

OEI

Qualis/Capes: Educação – A2

Latindex

Edubase/Unicamp

Diadorim IBICT

PKP

Eletronische

Publicada *online* em 31 de dezembro de 2024.

ESTA PUBLICAÇÃO NÃO PODE SER VENDIDA. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA.

Em Aberto / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.
v. 1, n. 1, (nov. 1981-). – Brasília : O Instituto, 1981- .

Irregular até 1985; Bimestral: 1986-1990; Suspensa: jul. 1996 a dez. 1999;
Suspensa: jan. 2004 a dez. 2006; Suspensa: jan. a dez. 2008; Semestral: 2010 a 2015;
Quadrimestral: a partir de 2016.

Índices de autores e assuntos: 1981-1987, 1981-2001.

Versão eletrônica (desde 2007): <<http://www.emaberto.inep.gov.br>>

ISSN 0104-1037 (impresso) 2176-6673 (online)

1. Educação – Brasil. I. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

apresentação

Accountability educacional, avaliação externa
e responsabilização

Ana Lúcia Felix dos Santos (UFPE)
Eloísa Maia Vidal (UECE) 19

enfoque

Qual é a questão?

Avaliações estaduais da educação, seus contornos
e evoluções de 1992 a 2022

Ana Lúcia Felix dos Santos (UFPE)
Andréia Ferreira da Silva (UFCG)
Eloísa Maia Vidal (UECE) 25

pontos de vista

O que pensam outros especialistas?

Dispositivos de accountability escolar en el espacio social:
entre el control y la responsabilidad de la escuela

José Emilio Díaz Ballén (UPN, Bogotá, Colombia) 45

Accountability de resultados em cenário de desigualdade educacional
Elton Luiz Nardi (Unoesc) **67**

Influência das políticas de responsabilização na prática pedagógica
de professores em quatro estados da Região Nordeste
Maíra Lana Kascher Santos (UFMG)
Edmilson Antônio Pereira Junior (UFMG)
Dalila Andrade Oliveira (UFMG) **81**

Políticas de responsabilização nos sistemas educacionais
do Maranhão, Piauí e Rio Grande do Norte
Wirla Risany Lima Carvalho (UFPI)
Lucinete Marques Lima (UFMA)
Luisa Xavier de Oliveira (UFPI)
Iasmin da Costa Marinho (UECE) **95**

Políticas de avaliação e de responsabilização em Alagoas
Givanildo da Silva (UFAL)
Inalda Maria dos Santos (UFAL)
Edva Emanuelle Gomes da Silva (UFAL)
Fernanda Karina Souto Maior de Melo (Seduc-AL) **113**

Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar no contexto
da rede pública de ensino do Acre
Mark Clark Assen de Carvalho (UFAC)
Jean Mauro de Abreu Moraes (Seduc-AC)
Mirian Souza da Silva (Colégio de Aplicação – UFAC) **127**

espaço aberto

Manifestações rápidas, entrevistas, propostas, experiências, traduções, etc.

Trajetória das iniciativas de avaliação externa no Brasil a partir
dos anos de 1990
Sandra Zákia Sousa
entrevistada por
Andréia Ferreira da Silva **143**

resenhas

Por que falamos de *accountability*? Contribuições da ciência política à educação
Anderson Gonçalves Costa (IFCE)..... 155

NASCIMENTO, Pedro. *O conceito de accountability na ciência política brasileira: uma introdução*. Campina Grande: EDUEPB, 2023. 228 p.

Avaliação externa de escolas em Portugal: entre críticas e reformas
Paulo Bruno José Ferreira de Brito (UFPE)..... 161

PACHECO, José A. (Org.). *Avaliação externa de escolas: quadro teórico/conceptual*. Porto: Porto Editora, 2014. 248 p.

bibliografia comentada

Bibliografia comentada sobre *accountability* educacional e mecanismos de responsabilização
Alexandre Viana Araújo (UFPE) 169

números publicados 175

presentation

Educational *accountability*, external assessment
and responsibility

Ana Lúcia Felix dos Santos (UFPE)
Eloísa Maia Vidal (UECE) 19

focus

What´s the point?

Statewide educational assessments, their outlines and evolutions
through 1992 to 2022

Ana Lúcia Felix dos Santos (UFPE)
Andréia Ferreira da Silva (UFCG)
Eloísa Maia Vidal (UECE) 25

points of view

What other experts think about it?

School accountability devices in the social space:
between control and school responsibility

José Emilio Díaz Ballén (UPN, Bogotá, Colombia) 45

Result-based accountability in a context of education inequality
Elton Luiz Nardi (UNOESC) **67**

The influence of accountability policies on the pedagogical practices of teachers in four states in the Northeast region of Brazil
Maíra Lana Kascher Santos (UFMG)
Edmilson Antônio Pereira Junior (UFMG)
Dalila Andrade Oliveira (UFMG)..... **81**

Accountability policies in the educational systems of the states of Maranhão, Piauí and Rio Grande do Norte
Wirla Risany Lima Carvalho (UFPI)
Lucinete Marques Lima (UFMA)
Luisa Xavier de Oliveira (UFPI)
Iasmin da Costa Marinho (UECE) **95**

Assessment and accountability policies in the state of Alagoas
Givanildo da Silva (UFAL)
Inalda Maria dos Santos (UFAL)
Edva Emanuelle Gomes da Silva (UFAL)
Fernanda Karina Souto Maior de Melo (Seduc-AL) **113**

The state system for the evaluation of school learning in the context of the public school system of Acre
Mark Clark Assen de Carvalho (UFAC)
Jean Mauro de Abreu Moraes (Seduc-AC)
Mirian Souza da Silva (Colégio de Aplicação – UFAC)..... **127**

open space

Comments, interviews, proposals, experiments, translations etc.

External evaluation initiatives in Brazil and their trajectories since the 1990
Sandra Zákia Sousa
interviewed by
Andréia Ferreira da Silva..... **143**

reviews

Why do we discuss accountability? Contributions of political science to education
Anderson Gonçalves Costa (IFCE)..... 155

NASCIMENTO, Pedro. *O conceito de accountability na ciência política brasileira: uma introdução*. Campina Grande: EDUEPB, 2023. 228 p.

External evaluation of schools in Portugal: between criticism and reforms
Paulo Bruno José Ferreira de Brito (UFPE)..... 161

PACHECO, José A. (Org.). *Avaliação externa de escolas: quadro teórico/conceptual*. Porto: Porto Editora, 2014. 248 p.

annotated bibliography

Annotated bibliography on educational accountability and accountability mechanisms
Alexandre Viana Araújo (UFPE) 169

published issues 175

presentación

Accountability educacional, evaluación externa
y responsabilización

Ana Lúcia Felix dos Santos (UFPE)
Eloísa Maia Vidal (UECE) 19

enfoque

¿Cuál es la cuestión?

Evaluaciones estatales educativas, sus contornos y evoluciones
de 1992 a 2022

Ana Lúcia Felix dos Santos (UFPE)
Andréia Ferreira da Silva (UFCG)
Eloísa Maia Vidal (UECE) 25

puntos de vista

¿Qué piensan otros especialistas?

Dispositivos de accountability escolar en el espacio
social: entre el control y la responsabilidad de la escuela
José Emilio Díaz Ballén (UPN, Bogotá, Colombia) 45

Accountability de resultados en un escenario de desigualdad educativa
Elton Luiz Nardi (UNOESC) **67**

La influencia de las políticas de responsabilidad en las prácticas pedagógicas de los docentes en cuatro estados de la región Nordeste
Maíra Lana Kascher Santos (UFMG)
Edmilson Antônio Pereira Junior (UFMG)
Dalila Andrade Oliveira (UFMG)..... **81**

Políticas de *accountability* en los sistemas educativos de Maranhão, Piauí y Rio Grande do Norte
Wirla Risany Lima Carvalho (UFPI)
Lucinete Marques Lima (UFMA)
Luisa Xavier de Oliveira (UFPI)
Iasmin da Costa Marinho (UECE) **95**

Políticas de evaluación y responsabilización en Alagoas
Givanildo da Silva (UFAL)
Inalda Maria dos Santos (UFAL)
Edva Emanuelle Gomes da Silva (UFAL)
Fernanda Karina Souto Maior de Melo (Seduc-AL) **113**

Sistema Estatal de Evaluación del Aprendizaje Escolar en el contexto de la red de educación pública de Acre
Mark Clark Assen de Carvalho (UFAC)
Jean Mauro de Abreu Moraes (Seduc-AC)
Mirian Souza da Silva (Colégio de Aplicação – UFAC)..... **127**

espacio abierto

Comentarios, entrevistas, propuestas, experimentos, traducciones etc.

Trayectoria de las iniciativas de evaluación externa en Brasil desde la década de 1990
Sandra Zákia Sousa
entrevistada por
Andréia Ferreira da Silva..... **143**

reseñas

¿Por qué hablamos de accountability? Aportes de la ciencia política a la educación
Anderson Gonçalves Costa (IFCE)..... **155**

NASCIMENTO, Pedro. *O conceito de accountability na ciência política brasileira: uma introdução*. Campina Grande: EDUEPB, 2023. 228 p.

Evaluación externa de las escuelas en Portugal: entre críticas y reformas
Paulo Bruno José Ferreira de Brito (UFPE)..... **161**

PACHECO, José A. (Org.). *Avaliação externa de escolas: quadro teórico/conceptual*. Porto: Porto Editora, 2014. 248 p.

bibliografía comentada

Bibliografía comentada sobre *accountability* educacional y mecanismos de rendición de cuentas
Alexandre Viana Araújo (UFPE) **169**

números publicados **175**

apresentação

Accountability educacional, avaliação externa e responsabilização

Ana Lúcia Felix dos Santos

Eloísa Maia Vidal

Neste número temático da revista *Em Aberto*, intentamos, por meio da produção de autoras e autores de distintas regiões do Brasil e de um pesquisador da Colômbia, dar visibilidade a estudos e pesquisas que analisam as políticas de avaliação educacional e o consequente uso de avaliações externas em larga escala, as quais se apresentam como medidas de regulação da educação pública e se vinculam às políticas de responsabilização e de resultados. Partimos do pressuposto de que, nas unidades subnacionais, as políticas de *accountability* educacional avançam ao longo do tempo, vão tornando-se mais regulares e são acrescidas de novos mecanismos ou inovações que têm por objetivo o seu fortalecimento, por meio da busca de maior legitimidade e do aprimoramento dos controles e do monitoramento das escolas.

Na seção Enfoque, as autoras Ana Lúcia Felix dos Santos, Andreia Ferreira da Silva e Eloísa Maia Vidal, em "Avaliações estaduais da educação, seus contornos e evoluções de 1992 a 2022", realizam uma revisão sistemática de literatura sobre os sistemas estaduais de avaliação criados nos estados brasileiros, identificando aspectos teóricos e análises já empreendidas sobre tais sistemas e suas possíveis vinculações a mecanismos de *accountability*. A identificação de teses e dissertações sobre o tema foi realizada na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). As autoras constataam que, embora as avaliações estaduais tenham sido criadas em momentos diferentes, nos últimos dez anos, vêm alinhando-se em torno de modelos integrados a mecanismos distintos de *accountability* implementados em cada sistema, implicando critérios de maior ou menor responsabilização sobre escolas, gestores e docentes.

A seção Pontos de Vista é composta por seis artigos, dos quais cinco pautam os cenários brasileiros em que as avaliações estaduais se materializam e um traz elementos da realidade colombiana.

No primeiro artigo, “*Los dispositivos de la accountability escolar en el espacio social: entre el control y la responsabilidad de la escuela*”, o pesquisador colombiano José Emilio Díaz Ballén considera que as políticas de *accountability*, e sua forma privilegiada conhecida no mundo anglo-saxão, são típicas de uma nova gestão técnica e gerencial, que exige controle e responsabilidade no espaço social, e, em particular, no monitoramento e na auditoria dos sistemas educacionais. O estudo fundamenta-se na sociologia crítica de Pierre Bourdieu.

O segundo texto, escrito por Elton Luiz Nardi, tem como título “*Accountability de resultados em cenário de desigualdade educacional*”. O autor analisa contrastes entre finalidades atribuídas pelo Estado brasileiro a medidas estruturantes para a educação básica e alterações concretas no quadro da desigualdade educacional no País. Concebe a avaliação externa em larga escala associada à fixação de metas, ao estabelecimento de *rankings* entre escolas e redes de ensino e à concessão de bonificações a título de premiação pelo alcance de resultados. Conclui que a crescente adoção dessas medidas para a educação básica coexiste com a desigualdade educacional, que persiste e tende a avanços.

No terceiro artigo, “Influência das políticas de responsabilização na prática pedagógica de professores em quatro estados da Região Nordeste”, Máira Lana Kascher Santos, Edmilson Antônio Pereira Junior e Dalila Andrade Oliveira abordam as políticas de *accountability*, particularmente no que diz respeito à autonomia profissional dos educadores, classificando-as como de alta ou baixa responsabilização.

No quarto estudo, denominado “Políticas de responsabilização nos sistemas educacionais do Maranhão, Piauí e Rio Grande do Norte”, as autoras Wirla Risany Lima Carvalho, Lucinete Marques Lima, Luisa Xavier de Oliveira e Iasmin da Costa Marinho tomam o Sistema Estadual de Avaliação do Maranhão (Seama), o Sistema de Avaliação Educacional do Piauí (Saepi) e o Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional (Simais) do Rio Grande do Norte para analisar qual é o respectivo nível de responsabilização: *high-stakes* (forte) ou *low-stakes* (branda).

No quinto artigo, intitulado “Políticas de avaliação e de responsabilização no estado de Alagoas”, os pesquisadores Givanildo da Silva, Inalda Maria dos Santos, Edva Emanuelle Gomes da Silva e Fernanda Karina Souto Maior de Melo apresentam os caminhos percorridos para a sua disseminação ao serem adotadas pelos municípios alagoanos. Revelam que essas políticas estão em consonância com as políticas globais que recorrem a técnicas e estratégias para efetivar um modelo de educação pautado na dimensão mercadológica, competitiva e gerencialista, repercutindo na organização da escola e no trabalho docente.

O último artigo da seção trata do “Sistema de Avaliação Estadual da Aprendizagem Escolar no contexto da rede pública de ensino do Acre” e foi elaborado por Mark Clark Assen de Carvalho, Jean Mauro de Abreu Moraes e Mirian Souza da Silva. Os autores analisam o seu processo de criação e implantação, destacando que o conceito de *accountability* se encontra internalizado e associado às ideias de

avaliação, prestação de contas e responsabilização, oriundas das determinações externas, com impacto direto na configuração das ações internas ao contexto da escola, por meio de mecanismos de regulação e de bonificação atrelados ao desempenho aferido.

Na seção Espaço Aberto, Andréia da Silva Ferreira entrevista a professora Sandra Zakia Sousa, da Universidade de São Paulo. Pesquisadora atuante na área de política e avaliação educacional desde a década de 1990, possui uma grande e relevante produção sobre o tema, com reconhecimento nacional. Ela faz apontamentos sobre sua inserção nessa área de pesquisa, debate sobre a produção do conhecimento e discute acerca de avaliação em larga escala e avaliação institucional, colaborando com elementos sobre responsabilização e qualidade da educação.

Na seção Resenhas, há duas contribuições. Na primeira, Anderson Gonçalves Costa apresenta a obra *O conceito de accountability na ciência política brasileira: uma introdução*, de Pedro Nascimento, destacando que seu caráter didático-pedagógico contribui para problematizar e esclarecer esse conceito mediante diferentes abordagens assumidas por cientistas políticos. Na segunda, Paulo Bruno José Ferreira de Brito analisa o livro *Avaliação externa de escolas: quadro teórico/conceptual*, organizado por José Augusto Pacheco, para mostrar que o modelo português é bem diferente do que acontece no Brasil. No entanto, muitos dos seus fundamentos têm as mesmas bases, já que essas são políticas ensejadas pelas decisões transnacionais e supranacionais e, no caso de Portugal, a influência é exercida por meio do continente europeu, de seus organismos e de políticas estabelecidas em outros países.

Por fim, na seção Bibliografia Comentada, uma seleção de artigos, livros, relatório e tese foi organizada por Alexandre Viana Araújo, com a finalidade de estimular o leitor a buscar outras abordagens e enfoques sobre o tema deste número da revista *Em Aberto*.

Ao apresentarmos esse conjunto de textos, temos como objetivo contribuir com a ampliação do debate que envolve os sistemas de avaliação educacional e sua vinculação com a *accountability* educacional.

Boa leitura!!

Ana Lúcia Felix dos Santos
Eloísa Maia Vidal
Organizadores

Qual é a questão?

erfoque

Avaliações estaduais da educação, seus contornos e evoluções de 1992 a 2022*

Ana Lúcia Felix dos Santos

Andréia Ferreira da Silva

Eloísa Maia Vidal

Resumo

Artigo de revisão que contextualiza o surgimento dos sistemas estaduais de avaliação e suas possíveis vinculações a mecanismos de *accountability*. De abordagem qualitativa, caracteriza-se como um estudo exploratório e descritivo. Na base de dados da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), foram identificados 322 trabalhos, dos quais, para a análise, fez-se uma seleção amostral de 124 dissertações e 31 teses que, no período de 1992 a 2022, abordam a criação do sistema de cada estado. Constatou-se a ausência de sistema próprio de avaliação apenas em Roraima. Sobre os novos sistemas, ainda não há produção em nível de pós-graduação *stricto sensu*. O levantamento de dados mostra que os sistemas estaduais foram criados de forma gradativa, com aumento acelerado a partir de 2007, evoluindo no sentido de associar mecanismos de responsabilização. A forte presença dos termos “apropriação dos resultados” e “gestão escolar” aponta para mudanças no segundo, em decorrência das exigências do primeiro e confirma a presença do novo gerencialismo público e da *accountability* educacional nos processos.

Palavras-chave: avaliação em larga escala; sistemas estaduais; educação básica; *accountability*.

* O artigo expõe resultados iniciais relativos à revisão sistemática de literatura referente à pesquisa interinstitucional “Dispositivos de inovação e fortalecimento das políticas de *accountability* educacional: uma análise do nordeste brasileiro”, com apoio financeiro do CNPq, iniciada em 2023 e desenvolvida pela Rede de Estudos em Políticas de Avaliação Educacional e *Accountability* (Repae).

Abstract

Statewide educational assessments, their outlines and evolutions through 1992 to 2022

This study seeks to contextualize the emergence of statewide assessment systems and their possible links to accountability mechanisms. Employing a qualitative approach, it is characterized as an exploratory and descriptive study. A total of 322 works were identified in the database of the IBICT Networked Digital Library of Theses and Dissertations and the analyses were carried out on a sample selection of 124 dissertations and 31 theses that address the evaluation system of each state, from 1992 to 2022. The findings indicate that only the state of Roraima does not have its own evaluation system, and that the new systems still do not have production at the stricto sensu postgraduate level. Data collection shows that the state systems were created gradually, increasing rapidly from 2007 onwards, and that they have been evolving towards associating accountability mechanisms. The strong incidence of terms such as "appropriation of results" and "school management" points to changes in the latter, as a result of the demands of the former, thus confirming the presence of the new public managerialism and educational accountability in the processes.

Keywords: large-scale evaluation; state systems; basic education; accountability.

Resumen

Evaluaciones estatales educativas, sus contornos y evoluciones de 1992 a 2022

Artículo de revisión que contextualiza el surgimiento de los sistemas estatales de evaluación y sus posibles vínculos con los mecanismos de accountability. Con un enfoque cualitativo, se caracteriza por ser un estudio exploratorio y descriptivo. En la base de datos de la Biblioteca Digital de Tesis y Disertaciones del Instituto Brasileño de Información en Ciencia y Tecnología (IBICT), se identificaron 322 trabajos, de los cuales, para el análisis, se realizó una selección de muestra de 124 disertaciones y 31 tesis que, en el período de 1992 a 2022, abordan la creación del sistema de cada estado. La ausencia de un sistema de evaluación propio se constató solo en Roraima. En cuanto a los nuevos sistemas, aún no hay producción a nivel de posgrado stricto sensu. La recolección de datos muestra que los sistemas estatales se fueron creando, paulatinamente, con un incremento acelerado a partir de 2007, evolucionando hacia la asociación de mecanismos de rendición de cuentas. La fuerte presencia de los términos "apropiación de resultados" y "gestión escolar" apunta a cambios en el segundo, como resultado de las exigencias del primero y confirma la presencia del nuevo gerencialismo público y la accountability educacional en los procesos.

Palabras clave: evaluación a gran escala; sistemas estatales; educación básica; accountability.

Introdução

No Brasil, estamos acompanhando, nos últimos trinta anos, o surgimento e o fortalecimento de sistemas de avaliação educacional nos entes subnacionais. Esse movimento tem início quase simultâneo com a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) nos idos dos anos 1990, sendo Ceará e São Paulo os primeiros a criarem avaliações estaduais em suas redes de ensino. A aplicação dessas avaliações consistia na coleta de dados sobre o desempenho dos alunos e do sistema de ensino, com vistas a subsidiar a definição de políticas educacionais no âmbito local. Inicialmente, as avaliações, embora possibilitassem a construção de *rankings*, eram aplicadas a uma amostra de escolas e alunos, mas não incidiam sobre eles mecanismos de responsabilização. Isso só começa a acontecer no início dos anos 2000 nos estados do Ceará, Rio de Janeiro e Paraná (Brooke, 2006).

A criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, em 2007, impactou fortemente a ampliação das iniciativas estaduais de avaliação externa. Atualmente, 25 estados da Federação e mais o Distrito Federal instituíram sistemas próprios de avaliação em suas redes de ensino. Esse fenômeno não acontece de forma isolada no Brasil – ele é o resultado das influências globais que vêm pautando as políticas educacionais ao redor do planeta e, entre outras questões, disseminando um discurso que atrela a qualidade da educação aos indicadores sintéticos e aos resultados de testes padronizados (Santos; Azevedo, 2023).

Com a finalidade de acompanhar o desempenho dos estudantes, os estados, em seus sistemas de avaliação próprios, vêm aplicando testes em larga escala de forma censitária e implantando modos de regulação e controle da ação de professores e gestores com a formulação de indicadores de qualidade educacional e, em muitos casos, adotando bônus pecuniário ou prêmios para os diferentes atores escolares. Essas ações articuladas podem ser identificadas como *accountability* educacional, entendida como expressão de políticas que envolvem iniciativas de avaliação externa, responsabilização e prestação de contas. Também consiste num sistema complexo que se presta à regulação da educação e à indução de outras políticas, como as de (des)valorização profissional e docente e de políticas curriculares (Lindoso; Santos, 2019). Tais políticas “carregam no seu interior um determinado modelo de gestão escolar e de prática pedagógica que acaba por cercear a autonomia pedagógica e de gestão dos envolvidos com os processos educativos no interior das escolas” (Santos; Vilarinho, 2021, p. 1165).

Partindo desse entendimento, o estudo apresenta resultados de uma revisão sistemática de literatura, envolvendo dissertações e teses, que abordam os sistemas estaduais de avaliação criados a partir do início dos anos de 1990, procurando contextualizar seu surgimento e sua proliferação, assim como apresentar reflexões sobre a emergência desses sistemas e suas possíveis vinculações a mecanismos de *accountability*.

O texto está estruturado em quatro partes, além da introdução e das considerações finais. Na primeira, descreve os procedimentos metodológicos

utilizados para a produção do artigo e o percurso de sua realização. A segunda, situa brevemente o campo conceitual e histórico do debate e da emergência das políticas de avaliação externa e em larga escala nos cenários brasileiro e internacional, e sua vinculação à *accountability* educacional. A terceira, expõe os resultados da revisão sistemática, apontando os achados da pesquisa. As considerações finais apresentam uma síntese do esforço empreendido no sentido de situar os caminhos percorridos pelas avaliações estaduais.

Procedimentos metodológicos

O trabalho consiste em uma análise de revisão sistemática que possui “como objeto de pesquisa a produção científica/acadêmica de determinada área, subárea ou campo de conhecimento, tendo em conta a especificidade do recorte temático e temporal” (Jacomini; Penna; Bello, 2019, p. 5). Diferentes autores vêm se preocupando em realizar pesquisas desse tipo, a partir da consideração de que elas ajudam a indicar a situação real de um campo de estudo, sistematizando e sintetizando o que já se tem em termos de produção científica (Vosgerau; Romanowski, 2014).

Nesse sentido, realizou-se um levantamento de teses de doutorado e dissertações de mestrado na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD) do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict) do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), publicadas entre os anos de 1992 e 2022. A BDTD foi escolhida por se constituir num provedor que integra os diferentes sistemas de informação de teses e dissertações das instituições de ensino superior brasileiras e estimula o registro e a publicação de teses e dissertações em meio eletrônico (Ibict. BDTD, [2024]).

Importante registrar que a quantidade de trabalhos existentes na BDTD não corresponde à totalidade de dissertações e teses produzidas nos programas de pós-graduação *stricto sensu*, uma vez que nem todos os trabalhos concluídos são encaminhados para esse repositório. Uma análise realizada por Costa, Soares e Vidal (2022) identificou para o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaeece) 52 dissertações e teses até 2020, ao passo que a BDTD apresentava 31, já incluindo produções até 2022. As páginas oficiais dos programas de pós-graduação possuem materiais que não constam na BDTD e que podem vir a ampliar esta pesquisa.

O período foi delimitado em decorrência do marco de criação das primeiras avaliações estaduais, portanto, selecionaram-se as dissertações e teses produzidas em programas de pós-graduação *stricto sensu*, no recorte temporal de 1992 a 2022, que abordavam a análise dos pressupostos, da organização e dos desdobramentos das avaliações criadas e implementadas por diferentes estados brasileiros. A busca na BDTD utilizou dois descritores: “nome do sistema de avaliação estadual” e “sigla do sistema de avaliação estadual”. O primeiro momento da investigação consistiu em amplo levantamento sobre o período e na caracterização geral dos trabalhos identificados, considerando as seguintes dimensões:

- tipo de trabalho (tese ou dissertação);
- região do Brasil, estado e sistema de avaliação investigados;
- programa de pós-graduação e instituição de ensino superior;
- tema e objetivo da pesquisa; e
- palavras-chave.

Identificaram-se 322 trabalhos que tematizam os sistemas de avaliação de 19 estados e do Distrito Federal. Embora Roraima seja o único estado brasileiro que não possui sistema próprio de avaliação, não foi identificada na BDTD nenhuma dissertação ou tese relativa aos estados do Piauí, Rio Grande do Norte, Maranhão, Amapá, Paraná e de Santa Catarina.

Em seguida, com base em uma seleção amostral, foi definido um *corpus* para análise composto por 155 itens. A representação da amostra por estado considerou o número total de produções em cada um, e, no caso daqueles cujo sistema de avaliação tinha mais de 15 anos, uma amostra aleatória que variou de 30 a 50% dos documentos localizados. Também levou em conta a representatividade dos programas de pós-graduação em educação que possuíam trabalhos depositados na BDTD, considerando os estados e regiões brasileiras. Nessa base de dados, foi realizado o estudo das seguintes dimensões:

- principais categorias teóricas utilizadas nas produções acadêmicas;
- resultados, constatações e achados apresentados pelas pesquisas; e
- as relações com as dimensões da *accountability* educacional (avaliação externa, prestação de contas e responsabilização).

Uma das estratégias analíticas utilizadas consistiu em produzir uma nuvem de palavras com as palavras-chave encontradas nos trabalhos em análise. Para isso, foi utilizado o *software* gratuito *wordart.com*, cuja representação visual dá maior destaque às palavras que aparecem com mais frequência. Essa técnica tem sido utilizada em pesquisas científicas de natureza qualitativa porque ajuda a analisar e compreender a importância e relevância de determinados termos num contexto de pesquisa. A escolha pelas palavras-chave decorreu de elas estarem presentes na quase totalidade dos trabalhos.

Para assegurar a qualidade dos dados usados na construção da nuvem de palavras, foi necessário realizar o tratamento do *corpus* textual, padronizando a grafia das palavras de forma manual em uma planilha do Excel. O fato de o *software* *wordart.com* trabalhar apenas com uma palavra por linha foi um desafio a ser enfrentado, pois na área da educação é muito comum termos constituídos de duas ou mais palavras, o que exigiu dois movimentos na organização dos dados: juntar todos os termos constituintes de uma palavra-chave e transformá-los num termo único, importar no formato *.csv* para o *software* e, uma vez posicionado na linha, realizar a separação dos termos, voltando à grafia da palavra-chave original.

Com base nessas orientações e nesses dados, se apresenta a discussão que segue neste artigo.

Avaliação educacional e *accountability*

No Brasil, a avaliação educacional, como política pública, vem ganhando destaque desde o final da década de 1990, quando foi criado o Saeb e, mais adiante, com a construção do Ideb, em 2007 (com início de série histórica em 2005, a partir de quando foram estabelecidas metas bienais de qualidade). Em consonância com a política nacional, estados e municípios vêm instituindo suas próprias políticas de avaliação externa em larga escala da educação básica (Oliveira; Santos, 2021). Das 27 unidades, contando com o Distrito Federal, conforme dados identificados na pesquisa, 26 possuem sistemas próprios de avaliação e, no geral, tais iniciativas tomam como referência a política federal do Saeb e se associam às orientações expressas pelo Ideb.

O contexto sociopolítico e econômico globalizado não pode ser desconsiderado, pois as políticas resultam de relações sociais e de teias de influências advindas de diferentes setores, cujos interesses e objetivos são, muitas vezes, de diversas ordens (Mainardes, 2006). Ou seja, conforme retratam Santos e Azevedo (2023), o surgimento e a ampliação desses sistemas no Brasil fazem parte do movimento de regulação internacional da educação, que toma como um dos seus eixos as políticas de avaliação que vêm se avolumando desde meados dos anos 1980. Broadfoot (2000) afirma que os procedimentos de avaliação constituem hoje um dos mais importantes meios de controle da educação por parte das políticas estatais, isso implica dizer que há um contexto internacional favorável à adoção desses procedimentos. Para o fortalecimento dessas políticas, nos cenários internacional e nacional, não se pode deixar de mencionar a importância da atuação de organizações internacionais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Banco Mundial (BM), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) como arautos e avalistas desse modelo de regulação da educação (Silva; Silva; Freire, 2022).

Consideramos que a adoção de um sistema complexo de avaliação educacional contendo formas de avaliação padronizada (aplicação de testes em larga escala) e a adoção de indicadores sintéticos de qualidade revelam contornos de um padrão de política pública afinado com as formas de regulação estatal em voga atualmente (Afonso, 2009; Santos; Azevedo, 2023). Entendemos que o conceito de regulação estatal vem sendo empregado “em estreita articulação com as novas configurações assumidas pelo Estado no controle da vida social e econômica materializado pelas políticas públicas” (Azevedo; Gomes, 2009, p. 96), uma noção de regulação própria do discurso e das práticas neoliberais presentes na contemporaneidade.

Esse processo de regular as ações dos indivíduos se insere no âmbito do neoliberalismo. A responsabilização vai além da função de tornar os indivíduos responsáveis, pois eles são intimados a responder por seu comportamento a partir de escalas de medida definidas pela gestão e, na maioria das vezes, com parâmetros construídos à revelia da própria escola:

A “avaliação” tornou-se o primeiro meio de orientar a conduta pelo estímulo ao “bom desempenho” individual. Ela pode ser definida como uma relação

de poder exercida por superiores hierárquicos encarregados da *expertise* dos resultados, uma relação cujo efeito é uma *subjetivação contábil* dos avaliados. Uma vez que o sujeito aceita ser julgado com base nessas avaliações e sofrer as consequências, ele se torna constantemente avaliável, isto é, um sujeito que sabe que depende de um avaliador e das ferramentas empregadas por ele, sobretudo porque ele mesmo foi educado para reconhecer de antemão a competência do avaliador e a validade das ferramentas. (Dardot; Laval, 2016, p. 351).

A consolidação das políticas de avaliação externa adotadas nos diferentes estados vem ocorrendo por meio da diversificação de suas iniciativas e com o estabelecimento de metas vinculadas a indicadores de desempenho e premiação às escolas, envolvendo bonificação aos professores, gestores escolares e estudantes (Silva, 2016; Lindoso; Santos, 2019). Desse modo, desde os anos 1990, as políticas de *accountability* educacional avançam nas unidades subnacionais e vão se tornando mais regulares, sendo acrescentados novos dispositivos ou inovações a elas, que têm por objetivo o seu fortalecimento por meio da busca de maior legitimidade e do aprimoramento dos mecanismos de controle e de monitoramento das escolas e do trabalho do professor. Sobre essa tendência, Silva (2016) aponta que as iniciativas em expansão no Brasil, nas redes estaduais e municipais de educação, fundamentam-se nos princípios da competitividade, meritocracia e responsabilização.

Em diferentes países, pesquisadores têm buscado contribuir com as discussões sobre a origem e a natureza de tais políticas e os seus desdobramentos, e, também, com a relação entre avaliação, responsabilização e prestação de contas. Além disso, é numerosa e relevante a produção acadêmica acerca do termo *accountability* numa perspectiva ampliada, que envolve os debates presentes na área da Ciência Política (Campos, 1990; O'Donnell, 1998) e, mais especificamente, no setor educacional (Afonso, 2009; Maroy, 2013; Schneider; Nardi, 2019; Lindoso; Santos, 2019).

No Brasil, o fortalecimento das políticas de avaliação externa em larga escala e o crescimento da quantidade de sistemas estaduais e municipais de avaliação foram acompanhados pela constituição de um campo de investigação sobre o tema. O objetivo anunciado por tais iniciativas consiste em compreender os pressupostos teóricos e políticos dessas políticas, suas dinâmicas e conformações nacionais e subnacionais e contribuições para a melhoria da qualidade da educação. Nesse campo, o debate sobre o termo *accountability* tem ganhado relevância, considerando a necessidade de se compreender as diferentes configurações que tais políticas vêm assumindo e suas vinculações a determinados projetos de educação e de sociedade.

Segundo Afonso (2009), *accountability* é um termo amplo e polissêmico devido à multiplicidade de contextos, sujeitos e perspectivas político-ideológicas que perpassam o tema; apesar disso, é possível apreender que o termo se refere a, pelo menos, três dimensões articuladas e articuláveis: avaliação externa, prestação de contas e responsabilização. O autor alerta para o uso quase naturalizado do termo *accountability* e para o equívoco de estabelecer uma relação direta entre esse termo e a responsabilização, como se ambos fossem sinônimos.

De todo modo, observa-se que, nas discussões realizadas por pesquisadores brasileiros, o termo *accountability* sempre aparece atrelado à discussão sobre responsabilização e regulação da educação, e alguns autores vêm se preocupando

em esclarecer e analisar as políticas de avaliação sob essa ótica. Os esforços de analisar, compreender e problematizar as diferentes configurações que conformam as políticas de avaliação, especificamente os sistemas de avaliação próprios dos diferentes estados brasileiros, têm se refletido na elaboração de dissertações e teses em variados programas de pós-graduação, o que evidencia as preocupações de pesquisadores sobre esse tema.

Essas investigações, no geral, vêm se debruçando sobre a realidade educacional desses estados, comparando “desenhos, condicionalidades contextuais e institucionais, características particulares e opções políticas, bem como as consequências finais para o sistema educativo da adoção de sistema de avaliação, prestação de contas e responsabilização” (Schneider; Nardi, 2019, p. 108).

Avaliação educacional e *accountability* em estados brasileiros: o que revela a produção do conhecimento

O inventário dos sistemas de avaliação estaduais, organizado por ano de criação (Quadro 1), é uma primeira informação que consideramos importante para este estudo.

Quadro 1 – Sistemas estaduais de avaliação por ano de criação – 1992-2019
(continua)

Ano	Estado	Sistema	Sigla	Pesquisas
1992	Ceará	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará	Spaece	Dissertações 21 Teses 3
1996	São Paulo	Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo	Saresp	Dissertações 19 Teses 6
2000	Pernambuco	Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco	Saepe	Dissertações 13 Teses 4
2000	Espírito Santo	Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo	Paebes	Dissertações 4 Teses 4
2000	Minas Gerais	Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública	Simave	Dissertações 22 Teses 3
2001	Alagoas	Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas e Prova Alagoas	Saveal	Dissertações 0 Teses 1
2007	Rio Grande do Sul	Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul; Sistema Estadual de Avaliação Participativa (2012)	Saers Seap-RS	Dissertações 4 Teses 1
2008	Mato Grosso do Sul	Sistema de Avaliação da Educação da Rede Pública de Mato Grosso do Sul	Saems	Dissertações 1 Teses 0
2008	Amazonas	Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional do Amazonas	Sadeam	Dissertações 14 Teses 0
2008	Rio de Janeiro	Sistema de Avaliação de Educação do Rio de Janeiro.	Saerj	Dissertações 13 Teses 2
2009	Acre	Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar	Seape	Dissertações 1 Teses 1

Quadro 1 – Sistemas estaduais de avaliação por ano de criação – 1992-2019

(conclusão)

Ano	Estado	Sistema	Sigla	Pesquisas
2010	Bahia	Sistema de Avaliação Baiano de Educação	Sabe	Dissertações 2 Teses 0
2011	Goiás	Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás; Avaliação Dirigida Amostral	Saego/ ADA	Dissertações 3 Teses 2
2011	Tocantins	Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Tocantins	Saeto	Dissertações 1 Teses 0
2011	Piauí	Sistema de Avaliação Educacional do Piauí	Saepi	Dissertações 0 Teses 0
2012	Paraíba	Índice do Desenvolvimento da Educação da Paraíba	IDE-PB	Dissertações 0 Teses 0
2023		Sistema de Avaliação da Educação Básica da Paraíba	Siave	
2012	Rondônia	Sistema de Avaliação Educacional de Rondônia	Saero	Dissertações 2 Teses 0
2012	Paraná	Sistema de Avaliação da Educação Básica do Paraná	Saep	Dissertações 4 Teses 1
2013	Pará	Sistema Paraense de Avaliação Educacional	Sispae	Dissertações 2 Teses 0
2016	Rio Grande do Norte	Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional	Simais	Dissertações 0 Teses 0
2016	Mato Grosso	Sistema de Avaliação Educacional de Mato Grosso	Avalia-MT	Dissertações 1 Teses 0
2018	Distrito Federal	Sistema Permanente de Avaliação Educacional da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal	Sipae-DF	Dissertações 1 Teses 1
2018	Santa Catarina	Avaliação do Ensino Médio Integral em Tempo Integral em Santa Catarina;	Emiti	Dissertações 0 Teses 0
2019		Avaliação Institucional nas Unidades Escolares (UEs) da rede pública estadual	Avaliação UEs	
2019	Amapá	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Amapá	Sispae-AP	Dissertações 0 Teses 0
2019	Maranhão	Sistema Estadual de Avaliação do Maranhão	Seama	Dissertações 0 Teses 0
2019	Sergipe	Sistema de Avaliação da Educação de Sergipe	Saese	Dissertações 0 Teses 0
	Roraima	Não identificado		

Fonte: Elaborada pelas autoras.

Para efeitos de análise sobre a criação dos sistemas estaduais de avaliação, o Gráfico 1 apresenta o total a cada ano.

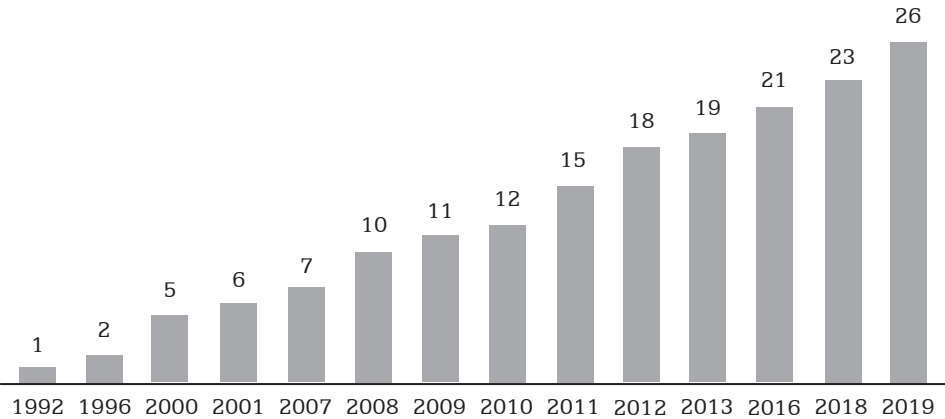


Gráfico 1 – Criação dos sistemas estaduais de avaliação – 1992-2019

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Os dados mostram que 58% dos sistemas estaduais de avaliação foram criados na década de 2010-2019 e 31% na década 2000-2009. Somente duas iniciativas surgiram nos anos 1990. O tempo de criação do exame repercute o volume da produção acadêmica, especialmente dos mais antigos, como é o caso do Ceará, São Paulo, Minas Gerais e Pernambuco. Embora os sistemas de avaliação tenham sido criados em determinado ano, alguns deles sofreram descontinuidades no tempo, mudaram metodologias, redefiniram escopos, passaram de amostrais para censitários, ampliaram o alcance para as redes municipais, assim como incluíram outras disciplinas avaliadas, para além de Língua Portuguesa e Matemática, e outros anos escolares.

Como anunciamos na metodologia, o *corpus* de análise consistiu em 155 trabalhos, sendo 124 dissertações e 31 teses. O Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp) foi o mais estudado na amostra, com 19 dissertações e 6 teses, seguido do Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública (Simave), com 22 dissertações e 3 teses, o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaace), com 21 dissertações e 3 teses, e o Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco (Saepe), com 13 dissertações e 4 teses. É interessante notar que o Spaace foi criado antes do Saresp e do Simave, no entanto, a produção encontrada na BDTD sobre esses dois últimos foi bem maior que a do primeiro, podendo estar associada à quantidade de programas de pós-graduação das instituições localizadas em São Paulo e Minas Gerais.

Essa situação pode ser explicada pela localização político-administrativa de São Paulo e Minas Gerais, situados na região Sudeste, que possui maior número de programas de pós-graduação em educação e que, historicamente, são tomados como zonas de influência sobre os demais estados na formação pós-graduada. A produção de dissertações sobre o Simave foi alavancada pelo Mestrado em Gestão e Avaliação em Educação Pública (MGAEP) do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da

Educação¹ (CAEd) da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), já que dos 25 trabalhos analisados na amostra, 12 foram produzidas no CAEd, ou seja, quase 50%. Aqui também cabe um destaque para a produção sobre o Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional do Amazonas (Sadeam), porque, apesar de nesse estado existirem diferentes programas de pós-graduação, toda a produção encontrada na BDTD consiste em dissertações produzidas também por esse mestrado profissional. Por outra parte, não foi possível encontrar dissertações e teses sobre alguns dos sistemas de avaliação em foco neste estudo, como é o caso do Piauí, Rio Grande do Norte, Maranhão, Amapá, Paraná e de Santa Catarina na BDTD, o que não significa que não haja produção *stricto sensu* sobre esses estados.

Ao longo dos anos, o CAEd/UFJF se consolida como a instituição responsável pela aplicação da maioria das avaliações estaduais e em 2009 cria o Programa de Pós-graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, que vem a ser responsável por 67 dos trabalhos encontrados, o que equivale a 43,2% do total de dissertações. Esse dado é interessante porque no cômputo geral da amostra esse número superou a produção acadêmica desenvolvida nos programas de pós-graduação em educação, cujo total foi de 59, o equivalente a 38,1% da produção científica analisada.² Os sistemas de avaliação educacional são expressões das políticas públicas para a educação e, como tal, sua materialização comumente se transforma em objeto de estudo dos programas de pós-graduação em educação, e existem vários espalhados por todo o Brasil na amostra. O curso de mestrado profissional³ é direcionado aos gestores de escolas públicas e técnicos de órgãos de gestão da educação básica pública em exercício, e por meio de parcerias com as Secretarias de Educação dos estados em que aplicam os exames, cria turmas cujas vagas são ocupadas por profissionais de educação daquele estado.

Além de trabalhos produzidos nesse mestrado e em programas de pós-graduação em Educação, também foram identificados trabalhos nas seguintes áreas: Matemática (11); Letras e Linguística (9); Ciência e Ensino de Ciências (3); Sociologia (2); Políticas Públicas (2); Geografia (1); e Economia (1). Esse bloco equivale a 18,7% da produção científica analisada, evidenciando que os interesses acadêmicos circulam em diferentes áreas do conhecimento, mas que estão ligados ao foco das avaliações, pois, por exemplo, há de se considerar que os testes são aplicados nas áreas de Português e Matemática, o que explica o interesse de pesquisadores por esse tema.

Dos 155 trabalhos analisados, foram pesquisadas as palavras-chave em português de cada um deles, com o intuito de identificar os termos mais recorrentes, considerando que tais termos se vinculam ao debate teórico e aos temas em análise em cada pesquisa. Foram encontradas 610 palavras com repetições e, com elas, foi construída a Figura 1, para destacar aquelas com maior ocorrência.

¹ Desde 2010, o curso de MGAEP é oferecido na modalidade semipresencial e conta um total de 1.269 ingressantes, 941 dissertações defendidas, tendo estabelecido 25 convênios com governos federal, estaduais e municipais, institutos, entre outros (UFJF. CAEd, 2024).

² Para se ter uma noção do impacto do MGAEP/CAEd/UFJF no volume da produção da área da educação e sobre o tema da avaliação externa, em 2022, o CAEd divulgou processo seletivo de novos mestrandos, em parceria com a Secretaria de Estado da Educação, de Minas Gerais, com a oferta de 200 vagas em um mesmo edital.

³ Oferece amplo "portfólio de serviços", com iniciativas relativas à gestão, avaliação e formação. Atua em quase todos os estados da Federação junto aos governos federal, estaduais e municipais, empresas, fundações e institutos privados, organizações internacionais e outros países (Garcia; Silva, 2023).



Figura 1 – Nuvem de palavras-chave: teses e dissertações selecionadas na BDTD

Na nuvem construída, observa-se que os termos “avaliação”, “avaliação externa” e “apropriação dos resultados” são os mais frequentes, mostrando que a presença das avaliações externas está intrinsecamente relacionada à produção de resultados, os quais serão apropriados pelos sistemas de ensino para aplicações subsequentes. A presença das palavras “avaliação educacional”, “avaliação em larga escala” e “gestão escolar” evidencia que os usos dos resultados têm repercussões no ambiente escolar, assim como afeta a gestão escolar, que deve passar a considerar tais resultados como indicadores educacionais. Tomemos como elementos de análise o foco dado às diferentes adjetivações do termo “avaliação”, que remetem à *accountability* educacional e aos consequentes processos de responsabilização e prestação de contas. Termos como “eficácia escolar”, “rendimento escolar”, “desempenho”, “uso de dados”, “responsabilização”, “responsabilização por resultados”, “gestão de resultados”, “acordo de resultados” e “gestão por resultados” fazem parte do vocabulário da nova gestão pública (NGP),

um modelo de gestão que visa gerir os serviços públicos a partir dos preceitos da gestão privada, visando melhorar a eficiência e a eficácia dos serviços públicos, com base em metas e resultados em avaliações de larga escala. Esse modelo vem se tornando hegemônico no mundo ocidental e assumindo contornos diferenciados em várias localidades em que tem sido implantado. (Marques, 2022, p. 2).

Essa NGP embasa as políticas gerenciais que entendem a educação como serviço e a escola como uma empresa, por isso surge a necessidade de foco em resultados, eficácia e desempenho. Esse foco é próprio de ações que buscam

responsabilizar a comunidade escolar pelo desempenho dos estudantes, especialmente os docentes e os gestores, imputando-lhes a culpabilização pelo sucesso ou fracasso escolar. Esse movimento revela o deslocamento da ação do Estado para o chamado estado-avaliador, que passa a implantar modelos espelhados na NGP, nos quais destacam-se gestão baseada em resultados e avaliação como mecanismo central de regulação (Lessard, 2011).

A predominância dos termos “apropriação dos resultados” e “gestão escolar” permite inferir forte imbricação entre eles, apontando para a reconfiguração – especialmente nas escolas e no trabalho do gestor escolar –, que as avaliações em larga escala vêm imprimindo no ambiente educacional. Esse tipo de política passou a exercer um papel de controle sobre o trabalho docente, a fim de atender às exigências dos resultados dos estudantes, com foco em metas de desempenho. O trabalho do gestor escolar tem sido caracterizado pelo aprofundamento dos processos de acompanhamento, monitoramento e inspeção das escolas, ações que contribuem para que sua atuação esteja voltada para o controle da “produtividade” da escola (Oliveira; Vieira; Augusto, 2014; Oliveira, 2020). Nesse sentido, termos como “regulação”, “gestão”, “gestão educacional”, “gestão pedagógica”, “cotidiano escolar” e “participação” aparecem nas pesquisas com diferentes abordagens e revelam o impacto desse modelo de política no cotidiano do trabalho dos gestores escolares.

A formatação dos currículos escolares com tendências a padronizações são elementos próprios do movimento atual de privatização da educação pública, por isso os termos “currículo” e “ensino médio” têm relativo destaque na nuvem de palavras, pois a aplicação de testes em larga escala tende a fortalecer o movimento de padronização dos currículos. Não é à toa que Leitura e Matemática também se destacam no debate e são o foco principal dos testes hoje no nosso País, o que não só leva à padronização como ao estreitamento curricular (Fernandes; Gremaud, 2009).

Embora o Spaece não seja o campeão das produções acadêmicas, o destaque dado a ele ocorre pelo fato de o Ceará ser um dos primeiros estados a contratar o CAEd/UFJF, desde 2007, tendo contribuído para criação de um modelo quase-padrão para os demais estados que o Centro vem disseminando ao longo dos anos. O pioneirismo e a continuidade do Spaece têm chamado a atenção de pesquisadores de programas de pós-graduação situados em diferentes estados brasileiros. Embora o estado do Ceará conte com três instituições públicas de ensino superior com programas consolidados, apenas a partir da primeira década do século 21, foram constituídos núcleos de pesquisadores em linhas de pesquisa nas universidades situadas nesse estado, com interesses dirigidos para o Spaece.

O Saeb e o Ideb aparecem na nuvem com relativo destaque, talvez, indicando que as pesquisas sobre os sistemas estaduais não os têm tomado como referência central para suas análises como aconteceu no início do processo, pois sabemos que essas duas medidas da política nacional induziram o surgimento e o formato das políticas de avaliação estaduais. No entanto, esse destaque parece revelar um resfriamento do forte poder de indução do governo federal nesses sistemas ou a introjeção e naturalização dessa orientação.

Um outro termo que apareceu, mas com baixa relevância na nuvem, foi “qualidade da educação” que, nas propostas desses sistemas, consiste na principal justificativa para a sua criação e se vincula a uma medida quantitativa, captada pelos exames de proficiência aplicados aos alunos. A discussão sobre outras variáveis inerentes ao sistema educacional, como infraestrutura escolar, condições socioeconômicas dos alunos ou adequação da formação docente, parece não se constituir como pauta para a discussão da qualidade da educação no contexto em que as avaliações em larga escala assumem o protagonismo. Os trabalhos de pesquisa realizados também não apontam para outras variáveis associadas à qualidade da educação.

Considerações finais

O estudo realizado acerca das avaliações estaduais em larga escala no Brasil, implementadas ao longo de três décadas (1992-2022), mostra sua relevância para o modelo de regulação e responsabilização que o Estado vem incorporando na gestão pública, sob o escopo do novo gerencialismo e das premissas neoliberais. Se, num primeiro momento, por volta dos anos 1990, essas avaliações tinham propósitos mais diagnósticos e intenção de contribuir para elaboração de políticas educacionais, a última década é marcada pela criação de mecanismos que chegam a constituir, em alguns estados, verdadeiros sistemas de *accountability*. Assim, observa-se que apenas Roraima não possui sistema próprio de avaliação e que Piauí, Rio Grande do Norte, Maranhão, Amapá, Paraná e Santa Catarina ainda não possuem produção em nível de pós-graduação *stricto sensu*.

Considerando os limites de uma base de dados — a BDTD —, observa-se relevante produção acadêmica sobre as avaliações estaduais (322 produções), embora se constatem desigualdades na produção, com destaque para alguns, enquanto outros sistemas ainda não contam com estudos no campo da pós-graduação.

As análises também mostram que há um imbricamento relevante entre os termos “apropriação dos resultados” e “gestão escolar”, o que aponta para mudanças no segundo, em decorrência das exigências do primeiro. Em articulação a essa questão, as pesquisas revelam que as políticas colocam como foco a gestão por resultados, incidindo, de diferentes maneiras, no cotidiano das escolas. As avaliações estaduais, embora tenham sido criadas em momentos distintos, vêm se alinhando, nos últimos dez anos, em torno de modelos integrados aos mecanismos distintos de *accountability* que têm sido implementados em cada sistema, implicando critérios de maior ou menor responsabilização para as escolas, os gestores e os docentes. Apesar de as pesquisas apontarem para esse avanço da gestão por resultados, não é demais destacar que no campo educacional existe outro tipo de gestão, a democrática, que é princípio constitucional, e deve sempre se constituir na melhor alternativa para a gestão pública dos sistemas de ensino e da gestão escolar.

Referências bibliográficas

- AFONSO, A. J. Políticas avaliativas e *accountability* em educação: subsídios para um debate iberoamericano. *Sísifo: Revista de Ciências da Educação*, [S. l.], n. 9, p. 57-70, maio/ago. 2009.
- AZEVEDO, J. M. L.; GOMES, A. M. Intervenção e regulação: contribuição ao debate no campo da educação. *Linhas Críticas*, Brasília, DF, v. 15, n. 28, p. 95-107, jan./jun. 2009.
- BROADFOOT, P. Un nouveau mode de régulation dans un système décentralisé: l'État évaluateur. *Revue Française de Pédagogie*, Paris, n. 130, p. 43-55, 2000.
- BROOKE, N. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 36, n. 128, p. 377-401, maio/ago. 2006.
- CAMPOS, A. M. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, fev./abr. 1990.
- COSTA, A. G.; SOARES, E. A.; VIDAL, E. M. (Org.). *Spaee: catálogo das produções científicas*. Fortaleza: Seduc; Eduece, 2022. v. 3.
- DARDOT, P.; LAVAL, C. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo, 2016.
- GARCIA, L. T. S.; SILVA, A. F. Neotecnicismo e reconversão docente: a atuação do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF). *Revista Paradigma*, [S. l.], v. 44, n. 5, p. 463-490, set. 2023.
- FERNANDES, R.; GREMAUD, A. Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas. In: VELOSO, F. et al. (Org.). *Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 213-238.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE INFORMAÇÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA (IBICT). Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). *Acesso e visibilidade às teses e dissertações brasileiras*. Brasília, DF, [2024]. Disponível em: <https://bdtd.ibict.br/vufind/>. Acesso em: 10 set. 2024.
- JACOMINI, M. A.; PENNA, M. G. O.; BELLO, I. M. Estudos de revisão sobre produção acadêmica em políticas educacionais (2000-2010). *Jornal de Políticas Educacionais*, [S. l.], v. 13, e64012, jun. 2019.
- LESSARD, C. Pesquisa e políticas educativas: uma interface problemática. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. (Org.). *Políticas públicas e educação: regulação e conhecimento*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011.
- LINDOSO, R. C. B.; SANTOS, A. L. F. Política educacional e a avaliação em larga escala como elemento de regulação da educação. *Jornal de Políticas Educacionais*, [S. l.], v. 13, e61241, jan. 2019.

MAINARDES, J. A abordagem do ciclo de políticas e suas contribuições para a análise da trajetória de políticas educacionais. *Atos de Pesquisa em Educação*, Ponta Grossa, v. 1, n. 2, p. 94-105, maio/ago. 2006.

MAROY, C. Estado avaliador, *accountability* e confiança na instituição escolar. *Revista Educação e Políticas em Debate*, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 319-338, jul./dez. 2013.

MARQUES, L. R. Políticas educacionais e Nova Gestão Pública: aderências e distanciamentos nas redes públicas de Pernambuco e Goiás. *Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, [S. l.], v. 7, e21159, 2022.

O'DONNELL, G. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. *Lua Nova*, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998.

OLIVEIRA, D. A.; VIEIRA, L. F.; AUGUSTO, M. H. Políticas de responsabilização e gestão escolar na educação básica brasileira. *Linhas Críticas*, Brasília, DF, v. 20, n. 43, p. 529-548, set./dez. 2014.

OLIVEIRA, J. M. *Responsabilização educacional na rede estadual de ensino de Pernambuco: desdobramentos do termo de compromisso e responsabilidade na ótica de gestores escolares (2008-2018)*. 2020. 218f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Humanidades, Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2020.

40

OLIVEIRA, M. A. A.; SANTOS, A. L. F. *Accountability* educacional: sentidos discursivos em análise. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 32, e07946, 2021.

SANTOS, A. L. F.; AZEVEDO, J. M. L. Sentidos da *accountability* educacional no discurso da política educacional pernambucana. *Revista Cocar*, Belém, v. 19, n. 37, p. 1-21, 2023.

SANTOS, A. L. F.; VILARINHO, E. Regulação e *accountability* na (re)configuração das políticas para a educação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, [S. l.], v. 37, n. 3, p. 1161-1180, set./dez. 2021.

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

SILVA, A. F. Políticas de *accountability* na educação básica brasileira: um estudo do pagamento de docentes por desempenho. *RBPAE: Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, [S. l.], v. 32, n. 2, p. 509-526, maio/ago. 2016.

SILVA, A. F.; SILVA, L. L.; FREIRE, A. M. S. Políticas de *accountability* na educação estadual do Ceará, Pernambuco e Paraíba. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 33, e09562, 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (UFJF). Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd). *CAEd/UFJF oferece Curso de Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública em parceria com rede de MG*. Juiz de Fora, 2022. Disponível em: <https://institucional.caeddigital.net/noticias-2/n9-caed-ufjf-oferece-curso-de-mestrado-em-gestao-e-avaliacao-da-educacao-publica-em-parceria-com-rede-de-mg.html>. Acesso em: 15 abr. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (UFJF). Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd). *Desenvolvimento profissional*. Juiz de Fora, 2024. Disponível em: <https://institucional.caeddigital.net/desenvolvimento-profissional.html>. Acesso em: 15 abr. 2024.

VOSGERAU, D. S. R.; ROMANOWSKI, J. P. Estudos de revisão: implicações conceituais e metodológicas. *Revista Diálogo Educacional*, Curitiba, v. 14, n. 41, p. 165-189, jan./abr. 2014.

Ana Lúcia Felix dos Santos, doutora em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), com pós-doutorado em Ciências da Educação pela Universidade de Braga, Portugal, é professora associada da UFPE, atua no Centro de Educação e no Programa de Pós-Graduação em Educação. Coordena a Rede de Estudos em Políticas de Avaliação Educacional e *Accountability* (Repae) e é pesquisadora do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas de Educação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

ana.fsantos@ufpe.br

Andréia Ferreira da Silva, doutora em Educação pela Universidade Federal Fluminense (UFF), com pós-doutorado na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), é professora titular da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) e docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação/UFCG. Lidera o Grupo de Pesquisa em Política e Gestão Educacional (GPPGE/UFCG), do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), e atua como vice-coordenadora da Rede de Estudos em Políticas de Avaliação Educacional e *Accountability* (Repae).

silvaandreia@uol.com.br

Eloísa Maia Vidal, doutora em Educação pela Universidade Federal do Ceará (UFC), é professora associada do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Ceará (UECE). Vice-líder do Grupo de Pesquisa em Política Educacional, Gestão e Aprendizagem do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e vice-coordenadora da Rede de Estudos em Políticas de Avaliação Educacional e *Accountability* (Repae).

eloisamvidal@yahoo.com.br

Recebido em 15 de maio de 2024

Aprovado em 19 de agosto de 2024

O que pensam outros especialistas?

portos de vista

Dispositivos de *accountability* escolar en el espacio social: entre el control y la responsabilidad de la escuela*

José Emilio Díaz Ballén

45

Resumen

La investigación contribuye al debate en la comprensión del papel del Estado evaluador y la sumisión a los Organismos Internacionales, así como la asociación con las instituciones de gobierno permeadas por una racionalidad neoliberal. El proceso de indagación permitió una reflexión crítica sobre la siguiente pregunta: ¿cuáles son los enfoques, dispositivos y las consecuencias que se generan de la asociación de las políticas de evaluación y de rendición de cuentas para los sistemas educativos a nivel internacional y regional? Para eso, se ha recurrido a una metodología cualitativa, de carácter descriptivo y hermenéutico de los documentos gubernamentales y no gubernamentales, mediante el análisis de contenido. En consecuencia, los hallazgos demuestran como los dispositivos de *accountability* corresponden a la marcha de arbitrios culturales que terminan regularizando prácticas de medición desde una racionalidad neoliberal y la operativización de estos dispositivos dirigidos a reproducir una violencia simbólica en el espacio social de la escuela debido a bajos resultados en pruebas externas y estandarizadas. Estos dispositivos, que objetivan los procesos escolares, están desarticulados de los diversos contextos y de la polifónica realidad de la que provienen los sujetos educativos.

Palabras clave: *accountability*; rendición de cuentas; control; espacio social.

* Artículo basado y derivado de la investigación posdoctoral titulada *Políticas de evaluación educativa y de rendición de cuentas en Brasil y Colombia: estudio de caso comparado*, avalada y aprobada por el Doctorado Interinstitucional en Educación (DIE) con sede en la Universidad Pedagógica Nacional, en la ciudad de Bogotá, Colombia. Estancia posdoctoral realizada en el año 2021.

Abstract

School accountability devices in the social space: between control and school responsibility

This study contributes to the debate on understanding the role of an evaluating state and its submission to International Organizations, as well as the correlation with government institutions permeated by a neoliberal rationality. The investigative process allowed for a critical reflection on the following question: What are the approaches, devices and consequences generated by the association of assessment and accountability policies for educational systems at the international and regional levels? To this effect, a qualitative methodology, with a descriptive and hermeneutic nature, was employed over governmental and non-governmental documents through content analysis. Consequently, the results demonstrate how the accountability devices correspond to the stride of cultural arbitration that ends up regularizing measurement practices based on a neoliberal rationality and the operationalization of these devices that aims to reproduce symbolic violence in the social space of the school due to low results on external and standardized tests. Such devices, which give significance to the school processes, are ultimately disconnected from various contexts and the polyphonic reality from which educational subjects derive from.

Keywords: accountability; answerability; control; social space.

Resumo

Dispositivos de accountability escolar no espaço social: entre o controle e a responsabilidade da escola

A pesquisa contribuiu para o debate no entendimento do papel do Estado avaliador e da submissão aos organismos internacionais, bem como da associação com instituições governamentais permeadas pela racionalidade neoliberal. O processo de investigação permitiu uma reflexão crítica sobre a seguinte pergunta: quais são as abordagens, os dispositivos e as consequências geradas pela associação de políticas de avaliação e responsabilização para sistemas educacionais a nível internacional e regional? Para isso, utilizou-se uma metodologia qualitativa, de natureza descritiva e hermenêutica de documentos governamentais e não governamentais, por meio de análise de conteúdo. Consequentemente, os resultados demonstram como os dispositivos de *accountability* correspondem à marcha da arbitragem cultural que acaba por regularizar as práticas de medição a partir de uma racionalidade neoliberal e a operacionalização desses dispositivos que visam reproduzir a violência simbólica no espaço social da escola devido aos baixos resultados de provas externas e padronizadas. Esses dispositivos, que objetivam os processos escolares, estão desarticulados dos diversos contextos e da realidade polifônica de onde provêm os sujeitos educativos.

Palavras-chave: *accountability*; responsabilidade; controle; espaço social.

Introducción

Para iniciar, el estudio analítico y reflexivo de los documentos seleccionados se toma los aportes teóricos de la sociología crítica de Bourdieu ([1997¹] 2022a), en particular se reconstruyen dos categorías, *capital cultural* y *el espacio social*, y algunos de sus conceptos asociados. Para este sociólogo, el capital se concibe como un conjunto de bienes que pueden ser consumidos, reproducidos y distribuidos – deseados y valorados – y, cuyo fin, es la acumulación. El concepto de capital es clave aquí, dado que forma al sujeto en la lógica del aprovechamiento de los recursos materiales e inmateriales. Es de resaltar que se busca generar más recursos culturales, busca generar más de estos recursos, configurando una posición social de ventaja en relación con los otros; bordando de esta manera un proceso de *distinción social*.

En tal sentido, *el capital cultural* se encuentra distribuido, en mayor o menor medida, entre los individuos que conforman la sociedad. Esto quiere decir que todos los sujetos tienen la posibilidad de acceder a un capital cultural, el cual se constituye en un principio de diferenciación social tan importante como el capital económico. Ahora bien, como lo demuestra Bourdieu (2022a, p. 69-70), “la variable educativa, el capital cultural es un principio de diferenciación casi tan poderoso como el capital económico. Hay toda una nueva lógica de la lucha política que no puede comprenderse si no se tiene en mente la distribución del capital cultural y su evolución”. En este orden de ideas, la distribución del capital cultural es equitativa en la medida en que se distribuye en el espacio social de la escuela. No obstante, esta distribución de recursos culturales podría generar ventajas o desventajas para las personas en función de sus posibilidades de acceso a una educación de calidad, de la mayor o menor distinción social con la implementación de las herramientas de medición de la calidad.

Para Bourdieu ([1997] 2022a, p. 36), el *espacio social* puede definirse como una realidad invisible que no se puede mostrar ni palpar su existencia, no obstante, organiza las prácticas de los agentes, “es la realidad primera y la última, ya que dirige hasta las representaciones que los agentes sociales pueden tener sobre ella. [...]”. En consecuencia, el espacio social de los sistemas educativos y de las escuelas se convierten en el espacio simbólico por donde transitan los dispositivos de rendición de cuentas-*accountability* a la vez que, se legitiman como arbitrios culturales que terminan regularizando y reproduciendo, unas prácticas de medición estandarizada desde una racionalidad neoliberal, propia del Estado evaluador. Esta operativización de dispositivos dirigidos a reproducir una violencia simbólica, tanto por, el control como por la forma como se endilga la responsabilidad de la calidad de la educación a las escuelas y al profesorado en general.

Continuando, los anteriores vectores tomados de la disciplina de la sociología de Bourdieu ([1997] 2022a) permiten situar el objeto de estudio y reflexión de las herramientas de control de *accountability* (responsabilización) escolar en la *esfera*

¹ Año de la primera publicación de *Capital cultural, escuela y espacio social*.

de la praxis de la educación. A este respecto, Bajtín ([1982²] 2008, p. 248) afirma que “las posibilidades de la actividad humana son inagotables y porque en cada esfera de la praxis existe todo un repertorio de géneros discursivos que se diferencia y crece a medida que se desarrolla y se complica la esfera misma”. Por otra parte, la escuela es uno de los espacios sociales donde se ejerce un mayor ejercicio de control y auditoria a partir de la formulación e implementación de políticas educativas y de herramientas de Rendición de Cuentas (RdC) desde el signo de la *accountability* escolar (Díaz Ballén, 2021; Posada Escobar; Díaz Ballén, 2022).

1 Diseño cualitativo como posibilidad de análisis y reflexión sobre las políticas de rendición de cuentas y la accountability escolar

Como diseño de tipo cualitativo de carácter descriptivo y enfoque hermenéutico es una posibilidad para interpretar, analizar y explicar los datos empíricos procesados con el fin de que profundice en el conocimiento y debate que se genera de la asociación de las políticas públicas y los dispositivos de rendición de cuentas en el marco de su globalización (Sampieri, 2018).

Seguidamente, la investigación con enfoque cualitativo tuvo como propósito profundizar y contribuir al debate en la comprensión del papel del Estado evaluador y la sumisión a los Organismos Internacionales (OI) que financian determinadas políticas educativas en varios países, así como la asociación con las instituciones de gobierno permeadas por la racionalidad neoliberal. En tal sentido, el proceso de indagación permitió una reflexión crítica sobre la pregunta: *¿cuáles son los enfoques, dispositivos y las consecuencias que se generan de la asociación de las políticas de evaluación y de rendición de cuentas para los sistemas educativos a nivel internacional y regional?*

De acuerdo con el propósito y con la formulación de la pregunta de investigación, la ruta metodológica comprendió tres momentos de intervención interrelacionados, con los que se construyó el proceso de análisis y se obtuvo los hallazgos:

- a) Revisión y análisis de artículos científicos publicados en revistas educativas indexadas en bases de datos internacionales, como Dialnet, Redalyc o equivalentes; periódicos, gacetas y revistas de circulación internacional y nacional en el período de 2006 a 2020 (60 documentos consultados), con miras a identificar y seleccionar la base teórica de estos estudios y conclusiones principales sobre los usos empíricos de la evaluación como medición en asociación con los dispositivos de rendición de cuentas en los sistemas educativos.
- b) La construcción de matrices con los principales resultados obtenidos en el marco de los aportes teóricos de la sociología crítica. A nivel conceptual se estudió los enfoques y formas de rendición de cuentas y los dispositivos

² Año de la primera publicación de *Estética de la creación verbal*.

de *accountability*. Los datos se sometieron al análisis de contenido, según lo definido por Bardin (1991). Para la producción de resultados cualificados, se utilizó el *software* de análisis de datos cualitativos NVIVO Pro, versión 12, en el tratamiento de los datos empíricos recogidos en la revisión de la literatura en algunos países – herramienta que permitió construir unos códigos conceptuales en los documentos, para luego, ordenar por familias y seguidamente, proponer los tres grandes constructos teóricos para los hallazgos.

- c) Análisis descriptivo y reflexivo de las políticas de rendición de cuentas y de los dispositivos de *accountability* escolar en algunos países a partir del *corpus* teórico de los aportes de la sociología crítica de Bourdieu.

2 Hallazgos y discusión sobre las políticas de rendición de cuentas y la *accountability* escolar

2.1 Sobre el Estado evaluador y la sumisión a las políticas de rendición de cuentas

Estas políticas invasivas en el espacio social de la escuela tienen su origen en los diferentes discursos políticos y economicistas que pretenden legitimar el aseguramiento de la calidad en los sistemas nacionales de educación. En consecuencia, los enjambres de herramientas pretenden *responsabilizar* a los directivos docentes y a los docentes en ejercicio por los bajos resultados que obtienen los estudiantes en pruebas externas y estandarizadas, como se destaca en *Educational accountability: high and low points of its implementation and challenges for Latin America* (Vega Rodríguez, 2015) y se confirma en *Políticas y prácticas de accountability escolar: entre el control y regulación en los sistemas de evaluación de Brasil y Colombia* (Posada Escobar; Díaz Ballén, 2022).

En este orden de ideas, es importante situar las diferentes fases de expansión de la evaluación como RdC y, por esta vía, la irrupción de la *accountability* escolar que termina interviniendo la gestión educativa al servicio de un capital cultural para la reproducción. En el libro *The new imperatives of educational change: achievement with integrity*, Shirley (2017) habla de la Nueva Gestión Pedagógica, y la evidencia en el proceso de aceleración de reformas orientadas a la estandarización de la enseñanza, el aprendizaje, el currículo y la evaluación.

Es preciso anotar, que el inicio de este tipo de reformas se remonta a la década de los 90, según afirman los estudios de Dale (1999) y Ángulo Rasco (2019) que muestran el crecimiento y la expansión del fenómeno de la estandarización neoliberal. Respectivamente, es posible demostrar a partir de Bourdieu ([1979³] 2022b) cómo los sistemas educativos y las escuelas son escenarios para operar las herramientas

³ Año de la primera publicación de *La Reproducción: elementos para una teoría de un sistema de enseñanza*.

de la racionalidad imperante con la pretensión de reproducir las desigualdades y distinciones en el espacio social:

[...] la institución escolar contribuye (insisto en esta palabra) a reproducir la distribución del capital cultural y, con ello, a la reproducción de la estructura del espacio social. (...) el modo de reproducción, y hace que el capital vaya al capital y que la estructura social tienda a perpetuarse. La reproducción de estructura de la distribución del capital cultural se opera en la relación entre las estrategias de las familias y la lógica específica de la institución escolar. (Bourdieu, [1979] 2022b, p. 95).

Ahora bien, se podría comentar cómo los sistemas educativos nacionales e internacionales, al igual que el currículo y las evaluaciones externas y estandarizadas en la educación pública con alcances en la privada, se han venido constituyendo como herramientas, para reproducir la distribución y distinción del capital cultural. Y, así, como para reproducir y mantener la estructura social en articulación con el capital cultural que la familia y la escuela perpetúan. Esto pese a los esfuerzos de los sectores y estamentos sociales antihegemónicos y no alineados de las sociedades actuales.

A continuación, se caracterizan dos fases relacionadas con la génesis y los desarrollos de la *accountability* escolar en el marco de la globalización de las políticas de evaluación RdC y, en consecuencia, de los diferentes sistemas educativos.

Una primera fase emerge en el tránsito del Estado del Bienestar al Estado Neoliberal. Por esta senda, se formulan nuevas directrices en la gestión pública, que incluyen, entre otras, la implementación de un enfoque de medición y de herramientas de RdC para responder a las exigencias del mercado y a la competitividad que devienen de la alianza entre la racionalidad neoliberal y la ideología neoconservadora. En palabras de Apple (2000, p. 6):

[...] este bloque de poder combina fracciones múltiples del capital que está comprometido con las soluciones neoliberales del mercado para los problemas educativos, intelectuales neoconservadores que desean un "retorno" a más altos estándares y a una "cultura común", fundamentalistas religiosos, populistas y autoritarios que están profundamente preocupados por la secularidad y la preservación de sus propias tradiciones y fracciones particulares de clase media orientadas por lo profesional, comprometidas con la ideología y las técnicas de la rendición de cuentas, la evaluación y el "manejo empresarial".

El Estado Neoliberal, pequeño, pero fuerte en control y vigilancia, se amalgama con este bloque de poder en tres directrices: (i) la articulación del capital con las leyes de la oferta y la demanda en una perspectiva de mercado; (ii) un retorno al pasado en demanda de reciclar una cultura tradicional a partir de altos estándares y una cultura común; y, (iii) un compromiso con una racionalidad técnica e instrumental, con la evaluación como RdC y con el manejo gerencial de las instituciones públicas y privadas, principalmente, de los sistemas educativos públicos.

La segunda fase está relacionada con el refuerzo de la evaluación como instrumento de medición y de la *accountability* en todos los sistemas educativos a nivel internacional, nacional y regional (Verger; Parcerisa, 2017). Esta fase implica nuevas directrices de globalización neoliberal para la RdC y la *accountability* escolar,

asociadas a un capitalismo con pretensión mundial y en línea con la injerencia de los Organismos Supranacionales. Estos actores, según Dale (2000), son quienes construyen nuevas agendas para la educación desde perspectivas economicistas y capitalistas. Como lo describen Bonal y Verger (2013), esto constituye una *agenda educativa global*, que en el caso de España y la Unión Europea deviene en recomendaciones de política para la educación bajo la égida de los organismos ya mencionados.

Es por ello que el texto busca contribuir a la profundización del debate sobre la asociación empírica entre las herramientas de la *accountability* y sus tendencias de *control y responsabilización* de los sistemas educativos y los sujetos, analizando los arreglos producidos en la configuración de sistemas de evaluación nacionales e internacionales, en el marco de la concepción de una escuela situada en el espacio social y cuya pretensión es formar *capital cultural* que necesitan los actores educativos para responder a las demandas de la sociedad actual.

2.2 La globalización de la evaluación como RdC y su forma traslapada en la *accountability*: casos que muestran la convergencia y el isomorfismo en los sistemas educativos

Bajo el signo de la *accountability* en el ámbito social y en la esfera de la praxis educativa, es posible encontrar evidencia empírica de la implementación de la RdC en todos los países en forma de dispositivos que se introducen en el espacio social de la escuela. Estas herramientas sostienen la gobernanza de los sistemas educativos en línea con los dictados y recomendaciones de los OI, entre ellos la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2006) y el Banco Mundial (BM, 2005), principalmente, bajo el lema de *examinar, evaluar y comparar*, lo que denota un consenso internacional por este tipo de evaluaciones y sus comparaciones para justificar reformas educativas a la vez que se mantiene, la incidencia de los OI en los Estados nacionales (Pettersson; Popkewitz; Lindblad, 2016).

Es posible resaltar el papel activo que tienen los OI en la introducción de una presunta autonomía escolar bajo la RdC como un modelo internacional en la educación de acuerdo con las investigaciones de Verger, Fontdevilla y Parcerisa (2020). Existen evidencias de sus aportes, pero también de sus limitaciones y sus consecuencias no deseadas. Las acciones de los OI se distancian de los procesos formativos de los sujetos y de los contextos diferenciales en que se ubican las instituciones escolares.

Vega Rodríguez (2015) discute uno de los cuatro tipos de *accountability* que más se aplica en los sistemas educativos y que, por su carácter performativo, soporta en seis premisas: un sistema de información, autoridad y el control; responsabilización y estandarización con consecuencias o sanciones para la escuela; y el profesorado frente a los bajos resultados en las pruebas de desempeño de los estudiantes (Figura 1).



Figura 1 – Tipos y mecanismos de la *accountability* de carácter performativo

Fuente: Elaboración propia con base en Vega Rodríguez (2015, p. 277-278).

Notas: (1) hay tres tipos de *accountability* en el ámbito educativo: 1º) el burocrático (orientado por el desafío de la equidad); 2º) el profesional (la escuela y el profesorado como responsables), y 3º) el performativo, orientado hacia los resultados y al mercado (Darling-Hammond, 2004).

(2) el tercer tipo de *accountability* cuenta con seis componentes en los sistemas educativos (McMeekin, 2006).

Efectivamente, según lo que manifiestan Müller y Hernández (2010), en su escrito, “On the geography of accountability: comparative analysis of teachers’ experiences across seven European countries”, al realizar un mapeo, se encuentra que los sistemas educativos tienden a implementar la *accountability* como dispositivo de control, presión y estandarización dirigido a los responsables de la formación. Estas políticas de RdC que se han venido naturalizando a través de las pruebas estandarizadas nacionales e internacionales. Como citado por Vega Rodríguez (2015, p. 200), vale la pena añadir que Ydesen (2014), sobre los efectos no deseados de este sistema, afirma que

[...] la evaluación, como parte de la rendición de cuentas performativa, puede ser perjudicial para el fortalecimiento de la democracia, dado que las pruebas estandarizadas son instrumentos altamente especializados que inhiben la crítica o las posiciones disidentes en el trabajo educativo.⁴

De esta manera, el tipo de *accountability* orientada al mercado – *market oriented* – señalado por Darling-Hammond (2004), en su artículo “Standards, accountability and school reform”, demuestra que estos dispositivos llevan a la publicación de *rankings*, y que, por esta vía, se entregan informes a la sociedad y a los padres de familia, los cuales estarían enfocados a orientar la selección de una escuela para sus hijos e hijas, en favor de lo que Ball (2014) denomina el “mercado educativo”.

En resumidas cuentas, podría asegurarse que esta política reformista y privatizadora, ha llevado al fortalecimiento de los *vouchers educativos* (o bonos escolares) para el pago de la matrícula en colegios no estatales, sin embargo, utilizan dinero de los impuestos de los ciudadanos. Todo ello, en detrimento de las instituciones educativas públicas y, a la vez, como un dispositivo orientado hacia la

⁴ [...] assessment, as part of performative accountability, may be detrimental to the strengthening of democracy, given that standardized tests are highly specialized instruments which inhibit criticism or dissenting positions in the educational field.

privatización. Estos ejercicios germinan desde la racionalidad neoliberal en alianza con otros estamentos de la política y la economía de las sociedades.

2.3 Los dispositivos de la accountability escolar en el concierto mundial: rastros de una crónica anunciada

La *accountability* escolar es una de las formas privilegiadas de las políticas de RdC, la cual surge del mundo anglosajón, y se observa en una multitud de dispositivos que se van internalizando en los sistemas educativos. En palabras de Galioto-Allegria y Flores-Gonzalez (2021, p. 7), esto se basa en “un enfoque que contempla sistemas de evaluación del desempeño profesional de los docentes, dispositivos de supervisión y medición de los resultados educativos de los colegios, con el propósito de aumentar la responsabilidad de la escuela”. En consecuencia, estas mediciones y los resultados de la implementación de dispositivos de *accountability* tienen una doble pretensión: (i) dar cuenta de la calidad de la educación que se imparte; y, (ii) guiar a los sistemas educativos hacia la mejora del aprendizaje.

Es posible detectar y etiquetar algunos de estos dispositivos isomorfos impuestos por las políticas de RdC, las cuales se agilizan en las normativas que se generan en función de la escuela. Estos dispositivos se definen como:

- instrumentos técnicos que permiten el monitoreo, el control y la regularización de los procesos formativos a partir del *testing* (pruebas), la psicometría y la estadística, lo que permite comparar los resultados que se obtienen de las pruebas externas y estandarizadas;
- informes técnicos de los resultados de las pruebas de desempeño de los estudiantes;
- la elaboración y publicación de *rankings* a nivel internacional, regional y local;
- la introducción de sistemas de aseguramiento, y de variables de medición de la calidad; y
- la implementación de sistemas de certificación y acreditación de la calidad.

Para rastrear las generalidades de las políticas y los dispositivos, es necesario recorrer la geografía de la *accountability* escolar, iniciando por el caso de los Estados Unidos. Este país cuenta con una extensa tradición en lo que respecta a la implementación de estándares y pruebas para medir el aprendizaje, cuyo origen data de la década de los 80 (Corvalán; McMeekin, 2006).

Cabe anotar que, pese a la gran inversión económica por parte de los 50 estados, los EE. UU. han tenido muchas dificultades con las exigencias que ha planteado el Programa No *Child Left Behind* (NCLB) en relación con el desempeño de los estudiantes y las respectivas consecuencias, de acuerdo con la promulgación de la Ley Bipartidaria de George W. Bush en 2002 (Dee; Jacob, 2011).

Dichas consecuencias corresponden a recompensas y sanciones a las escuelas según los resultados de los estudiantes en pruebas estandarizadas. El monitoreo de

resultados en el marco de las *escuelas charter* y la aparición de los *vouchers escolares* o cheques de fondos del erario con valor de cambio para las familias, destinados a pagar la matrícula de sus hijos en colegios privados (Winters, 2006, p. 78).

En palabras de Navarro (2021, p. 127) se trata del “uso de incentivos (bonos) por desempeño individual o cumplimiento de metas institucionales en organismos públicos”, herramientas de las políticas de RdC y de *accountability* escolar que se tramitan en nombre de la ya mencionada Nueva Gestión Pública (NGP) como plataforma de control y responsabilización de los sujetos en el sector público.

Sin embargo, al ámbito de las sanciones también entran dispositivos de advertencia y de plazos para mejorar indicadores educativos. Retomado, los aportes de los académicos de Way, Hassel y Manno (2006), en su escrito *A road to results: results-based accountability in the Annie E. Casey Foundation’s education program*, las *escuelas charter* se podrían homologar con las escuelas privadas, no obstante, tendrían mayor autonomía y gestión académica y administrativa.

En este orden de ideas, las políticas de RdC y la *accountability* surgen como un dispositivo para privatizar progresivamente la educación estatal. Es de resaltar, que este sector siempre está en la mira por sus bajos resultados y, por ende, necesita apoyo por parte de entidades y patrocinadores externos. Esta modalidad de operación y estrategia de privatización de la educación pública, las llamadas *escuelas charter*, son descritas en los siguientes términos por Manno (2006, p. 64):

Las *escuelas charter* también son distintas a las típicas escuelas públicas distritales. La mayoría se distingue por cinco características clave: pueden ser creadas prácticamente por cualquiera; están exentas de la mayoría de las reglamentaciones estatales y locales y son esencialmente autónomas en sus operaciones; los alumnos que asisten a ellas son niños cuyas familias las han elegido; el personal está constituido por educadores que también han elegido estar ahí; y pueden ser cerradas si no producen resultados satisfactorios en términos de sus *charters*.

Continuando, con el mapeo de los dispositivos de la *accountability* performativa, tenemos el caso de la península escandinava. Está Noruega, que, junto con Suecia, Finlandia y una parte de Rusia, conforma un bloque de países de economía próspera y avanzada. Interpretando los aportes de Hatch (2013) y Camphuijsen, Møller y Skedsmo (2021), para el caso del sistema educativo de Noruega, la *accountability* ha transitado hacia unas reformas educativas basadas en la implementación de pruebas nacionales y el establecimiento de mecanismos de supervisión cuyo fin es monitorear logros clave en el sistema. Ahora bien, se ha tomado distancia de los mecanismos de incentivos y recompensas por desempeño, que son prácticas sustantivas de las políticas de evaluación y *accountability* de otros países de la región.

A decir verdad, el caso particular de Noruega esencialmente evidencia lo siguiente:

- el enfoque de este sistema educativo ha transitado desde el control y vigilancia sobre los planes de estudio y los recursos educativos a los resultados en pruebas externas de desempeño. En este sentido, el foco está

en los responsables y en las responsabilidades que tienen los agentes educativos respecto de los objetivos propuestos; y,

- se ha preferido empoderar a los actores locales para supervisar el rendimiento y proponer acciones de mejora en su contexto y según particularidades.

En este sentido, lo que muestran los estudios comparados realizados por Müller y Hernández (2009), sobre las políticas de la *accountability* desde la perspectiva de docentes en España, Portugal, Irlanda, Inglaterra, Suecia, Finlandia y Grecia permiten algunas reflexiones. En primer lugar, la RdC parte de una serie de reformas educativas particulares y comunes al contexto europeo. Por esta vía, emergen diferentes configuraciones en materia de normalización a nivel local. En segundo lugar, pese al reconocimiento social del trabajo del profesorado en las organizaciones escolares, se habla de una desarticulación entre las necesidades monitoreadas en las pruebas de desempeño y los recursos destinados a transformar de forma eficaz la praxis educativa en las aulas.

En contraste, se encuentra una publicación de Barbana, Dumay y Dupriez (2020), la cual a partir de la perspectiva de la nueva teoría institucionalista, da cuenta de la diversidad de trayectorias y formas que ha alcanzado la RdC en los países de Bélgica, Francia, España y Portugal. Consecuentemente, este trabajo propone dos hipótesis: (i) las políticas de RdC y sus diversas formas se privilegian y priorizan las historias locales por encima de la implementación de trayectorias; y, (ii) el fuerte isomorfismo entre los países favorece esquemas similares de políticas educativas en conexión con las formas de la *accountability*. Para Pettersson, Popkewitz y Lindblad (2016, p. 192), la implementación de evaluaciones internacionales a gran escala está alineada con las regionales e incluso con las nacionales. Estas últimas se organizan de la siguiente manera:

Para Europa, la organización más destacada que realiza estos estudios es la UE con, por ejemplo, su evaluación de conocimientos ESLC (Encuesta Europea de Competencias Lingüísticas). En colaboración con la UNESCO, dos organizaciones regionales: Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) y el Consorcio de África Austral y Oriental para el Monitoreo de la Calidad Educativa (SACMEQ) realizan evaluaciones. Junto al Conferencia de Ministros de Educación de los Países Francófonos (CONFEMEN) gestionando la evaluación PASEC (Programa de Análisis de Sistemas Educativos de CONFEMEN) en los países francófonos realiza evaluaciones regionales del aprendizaje.

La anterior concuerda con los hallazgos de un estudio realizado por Ozga (2020), por un lado, la RdC se centra en una racionalidad técnica y gerencial que se legitima en evidencia empírica de pruebas internacionales, nacionales, institucionales e individuales. Y, por otro lado, estas pruebas permiten una evaluación comparativa entre sistemas, con sus consecuentes impactos sobre la escuela y el profesorado en general. En contraste, las políticas RdC y la *accountability* en Inglaterra están desgastadas dada la “multiplicidad de proveedores y la ausencia de participación en

los niveles institucionales y locales, con una visión general en el centro proporcionada por los datos de desempeño” (Ozga, 2020, p. 31).

Al mismo tiempo, en el caso de los países latinoamericanos, el ejercicio de implementación de las políticas de *accountability* está asociado con al menos tres grandes y complejos aspectos. Un primer aspecto se articula con los procesos de descentralización en lo que atañe con la organización y administración de los Estados desde una concepción neoliberal y neoinstitucionalista. En lo educativo se caracteriza por la promesa de una autonomía escolar respecto a la gestión escolar en la década de los 90.

No obstante, parafraseando a Winkler (2006), es todo lo contrario, pues los gobiernos de turno en la región fueron heredando un rol centralista en la administración del Estado, de acuerdo con los dictámenes neoliberales y la orientación de la Nueva Gestión Pública (NGP), para así direccionar la organización y financiación de la educación pública a partir de políticas de RdC y formas que privilegian la medición e implementación de la *accountability* escolar.

Todas estas observaciones se relacionan también con los aportes de Navarro (2021, p. 118) quien propone unas premisas para hablar de los desarrollos y las incidencias de las políticas de *accountability* en el sistema educativo chileno, el cual se convierte en el laboratorio de las políticas neoliberales en la ya citada década de los 90, que luego se replican procesualmente en los vecinos de América Latina.

La primera premisa advierte que la implementación de herramientas de control y responsabilización buscan “superar las limitaciones y problemas que tienen la descentralización y los cuasimercados”. La segunda recuerda que Chile, al igual que otros países de la región, adoptó sistemas de aseguramiento de la calidad, que en el fondo tienen que ver con la organización y gestión administrativa de las instituciones, pero, que no se nutren de mecanismos de *accountability*. La última corresponde al hecho que las herramientas de RdC en su forma operativa no siempre han tenido las mismas consecuencias y sanciones – ello depende más del contexto sociopolítico y de los intereses de los gobiernos de turno en el ejercicio pleno o trivial de las recomendaciones de los organismos supranacionales.

Continuando, con el segundo aspecto de la implementación de las políticas de *accountability* en América Latina, para Puryear (2006) en la región existen rasgos débiles y pocos elementos de una verdadera RdC en los sistemas de evaluación. El autor denuncia, por una parte, que no todos los países tienen estándares y evaluaciones con consecuencias para las escuelas y el profesorado. Por otra parte, existe una falta de información sobre los resultados de desempeño y, en tal sentido, estos últimos resultados no inciden en procesos de mejoramiento institucional, o en la formulación de políticas educativas del aseguramiento de la calidad. Mucho menos, se recogen las voces de la sociedad y de las familias que sienten vulnerado el derecho de sus hijos a la educación en igualdad de condiciones y de oportunidades.

En la perspectiva de Vega Rodríguez (2015), y a la par con sus investigaciones sobre la implementación de la RdC alrededor del mundo, el último aspecto corresponde a la evidencia de un auge de esta política, sumada a los dispositivos que proponen la *accountability* como una vía para alcanzar la calidad educativa en

términos de la mejora del rendimiento académico. Particularmente, esta mejora va de la mano del avance acelerado de evaluaciones estandarizadas externas e internas en los sistemas e instituciones educativas. Sin embargo, algunos académicos se radicalizan en sostener que esta mejora también genera cambios positivos en los individuos y organizaciones escolares (Ángulo Rasco, 2019).

Según Ferrada (2017, p. 332), “este modelo concibe la educación como un bien adquirible en el mercado”. Así, este modelo, basado en la eficiencia y la competitividad, constituye una forma de autorregulación de los sujetos y de las comunidades educativas. Las consecuencias de ello saltan a la vista. En primer lugar, está la sumisión a los estándares y el currículo único como dispositivos para la medición y la competitividad. En definitiva, se trata de un predominio de una racionalidad técnica e instrumental que convoca al *ranking* y a la selección de los colegios, de acuerdo con sus resultados en pruebas.

En segundo término, está la racionalidad neoliberal en la gestión educativa, sumada a la competitividad entre las instituciones que lleva progresivamente hacia una reconfiguración de la profesión docente y la práctica pedagógica del profesorado, ahora, sometido a la *gobernanza por números*. En palabras de Apple (2007 *apud* Ferrada, 2017, p. 10), la “cultura de la auditoría”. La cultura de la evaluación se implementa en los colegios para responsabilizarlos por sus resultados en las pruebas, pero, también para someterlos al ejercicio de la competitividad en el marco de la tan anhelada autonomía escolar. A esto se suma, la sujeción a unas leyes del mercado en el contexto del proyecto educativo neoliberal con alcances globalizantes e incidencia inmediata en lo regional y lo local. En palabras de Díaz Ballén (2021, p. 23):

[...] en este sentido, la rendición de cuentas retoma los procesos escolares e interviene la autonomía escolar, el currículum y la evaluación e incluso, se permite reconfigurar el papel del profesorado en tanto lo responsabiliza y lo ocupa del adiestramiento de sus alumnos en relación con la obtención de resultados en el desempeño en las pruebas externas.

En el estudio de los sistemas educativos que han ido adoptando la cultura de la medición desde el enfoque de la evaluación como *accountability*, siguiendo, los pasos de las experiencias de Chile y México, países pioneros en implementar las políticas de la OCDE en sus territorios dado su ingreso a este OI. El caso de Colombia puede ilustrar la replicación del *Manual de Buenas Prácticas* en el ámbito educativo en relación con la implementación de la RdC para medir la calidad educativa. Por un lado, a partir de la imposición de las pruebas estandarizadas internacionales, regionales y nacionales, alineando los estándares con las pruebas externas se avanza hacia un currículo único (Díaz Ballén, 2021; Posada Escobar; Díaz Ballén, 2022). Esto se conoce con el nombre de *alineación horizontal*, siguiendo los aportes y hallazgos de López (2013). Y, por otro lado, se termina endilgando los bajos resultados a las rotuladas *escuelas deficientes*, que Berliner y Biddle (1996) identifican como una “*crisis manufacturada*”.

En el caso de Centroamérica, y en especial en México, durante los primeros diez años del siglo XXI, las instituciones públicas no alcanzan promedios altos en

los informes de RdC, pero, se está robusteciendo el sistema y el monitoreo del desempeño de los estudiantes. Retomando, a Winkler (2006) existe una larga ruta en la administración y responsabilización de los recursos en los gobiernos de turno, particularmente, en los países en vías de desarrollo de la región. Lo anterior ha derivado en una gestión débil y que siempre está rezagada a nivel local, nacional y regional en términos de indicadores de calidad.

El académico en mención sustenta que esta debilidad de la RdC en la educación pública obedece a la poca injerencia social de las voces de las familias en relación con la adquisición de más y mejores recursos para procesos de mejoramiento en las escuelas. A esto se suma, una administración deficiente, burocrática y poco transparente e incluso plagada de visos de corrupción en el manejo de los recursos públicos destinados a la educación. Sobre todo, existe una posible desarticulación con quienes formulan y diseñan la política educativa.

Otra razón, no menos importante, tiene que ver con la ausencia de información para los padres de familia sobre el valor agregado y relativo de los procesos de gestión de las escuelas, así como, de información rigurosa sobre logros y resultados. Para cerrar, el autor declara la necesidad de fortalecer los sistemas de información sobre los resultados de las escuelas e incentivar su articulación a los planes de estímulos.

No obstante, se insiste en la demanda de los OI y en las consecuencias que los bajos resultados traen para las escuelas y el desempeño docente. Es de resaltar que estas afirmaciones no resisten debate cuando se trata de discutir las variables de tipo sociocultural que inciden en el logro de las metas de calidad que se proponen las instituciones educativas en contextos diferenciados y específicos (Winkler, 2006).

Un caso para citar en este paneo por la globalización de la RdC y la *accountability* escolar es el de los países de Asia Oriental. La participación de estos sistemas educativos en las dos primeras décadas del siglo XXI ha mostrado buenos resultados en las pruebas internacionales. Esto incluye los países de Japón, Corea del Sur, Singapur y Hong Kong.

Para el caso de Corea del Sur y, de acuerdo con las investigaciones de Yi (2015), en relación con el impacto de la prueba PISA⁵ (Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes 2002 y 2012), en matemáticas, sobre la autonomía escolar y los estudiantes de bajo rendimiento, este país ha incrementado la *accountability* y ha logrado avanzar en procesos de autonomía escolar, en los últimos diez años, a partir de reformas educativas, incluso siendo uno de los países con los más altos puntajes en diferentes pruebas.

Es de resaltar que estos países han adoptado estas políticas, por una parte, para estudiantes individuales en etapas cruciales de la trayectoria escolar, e.g., al terminar la educación secundaria y para acceder a la educación superior (Yi, 2015). Por otra parte, en esta segunda década del siglo XXI, estos sistemas educativos han venido acelerando la RdC basada en el desempeño con el fin de responsabilizar a las escuelas de los resultados de sus estudiantes en pruebas (Yin, 2015; Shin; Cho, 2020).

⁵ Programme for International Student Assessment.

También, está el caso de Hong Kong, que al igual, que sus vecinos, ha oscilado entre la implementación de pruebas para estudiantes de alto riesgo o con desempeños bajos y pruebas públicas para medir el aprendizaje. No obstante, este país combina la *accountability* escolar con la autoevaluación y los análisis de los resultados de pruebas externas. A la vez, que los estándares a través de la Evaluación del Sistema Territorial que se aplica a los estudiantes de los grados tercero, sexto y noveno de cada escuela. Sin embargo, la participación solo es focal en estos niveles. Hong Kong desarrolla e implementa en el marco de un modelo de descentralización, llamado *Iniciativa de Gestión Escolar* y adoptado en la década de los noventa (Yi, 2015).

Singapur y Japón presentan otras acciones de RdC. Singapur informa por esta vía sobre el desempeño de las escuelas, e incluye una clasificación y unos estímulos por el buen desempeño de los estudiantes. Entretanto, Japón retomó en 2013 una prueba nacional para sexto y noveno grado (Yi, 2015).

Lo cierto es, que la RdC y la autonomía se han venido tomando como etiquetas para proponer reformas educativas y, a la vez, para legitimar la *accountability* en los sistemas educativos y en países de alto rendimiento como Singapur, Japón, Corea del Sur y Hong Kong. Una necesaria reflexión tiene que ver con los efectos colaterales de estas políticas a mediano y largo plazo (Yi, 2015).

En el caso de uno de los seis estados de Australia, la ciudad capital del estado Queensland constituye una experiencia sobre la relevancia de los sistemas de información de la RdC en relación con el desempeño de los estudiantes en las pruebas NAPLAN (Programa Nacional de Evaluación – Alfabetización y Aritmética) que miden habilidades de lectura, escritura y matemáticas en los grados tercero, quinto y séptimo (Thompson, 2013). Esta estrategia de gobernanza y de control se fundamenta en la constante comunicación de los resultados a través de los medios de comunicación social. Es un caso que podría considerarse como un ejercicio político, al pretender mantener la gobernanza por números a través de la mediación constante en medios de comunicación. En palabras de Baroutsis (2016), “mantener el poder a rendir cuentas”.

En tal sentido, es pertinente el llamado que hacen los académicos e investigadores frente a la anterior pretensión, hay que, reinventar y repensar las prácticas escolares y los fines de los medios de comunicación social.

Finalmente, se evidencia una alineación global entre las pruebas estandarizadas, los resultados, los planes de estímulos y las sanciones directas o indirectas bajo el paradigma de la RdC y su forma privilegiada, la *accountability* en los sistemas educativos altamente descentralizados. No obstante, se advierten efectos colaterales, pese, al esfuerzo por no afectar los procesos educativos con los resultados de las pruebas externas y estandarizadas o dispositivos de *accountability* escolar.

Algunas consideraciones para continuar la discusión

El impacto en el espacio social de la implementación de las herramientas de *accountability* a la sombra de los gobiernos y Estados afectos con que han adoptado

las políticas de racionalidad neoliberal y neoconservadora a nivel mundial, regional y local lo que evidencian son herramientas de una NGP que pretende el *control y la responsabilización* de los sistemas educativos. En aras de reconfigurar la escuela, y la formación de los sujetos y repotenciar los sistemas nacionales de evaluación de la calidad a partir de las pruebas externas y estandarizadas como único dispositivo válido. Esto en el marco de unos intereses políticos y económicos que no son afines a la educación y la formación de hombres y mujeres para la vida.

La evaluación como rendición de cuentas enfatiza en responsabilizar a las escuelas y al profesorado por los bajos o altos resultados en las pruebas de desempeño de los estudiantes, dado su enfoque performativo. Se presenta como un sistema cerrado y vertical en razón de sus propósitos de control y como instrumento de gobernanza, lo cual implica unas demandas para las instituciones educativas, principalmente, en el contexto de la educación básica primaria, secundaria y media en relación con su gestión académica y administrativa y en este sentido, estas políticas de RDC se alinean con planes de incentivos que se entregan a las instituciones, directivos docentes y docentes de aula de acuerdo con los resultados obtenidos. Cabe anotar que, en la mayoría de los casos, se habla de una crisis en la educación pública y se resaltan los logros del sector privado en términos de desempeño en pruebas externas nacionales e internacionales (Posada Escobar; Díaz Ballén, 2022).

Además, se concluye que la *accountability* escolar en la mayoría de los casos presentados pone en evidencia la globalización de la evaluación como medición desde una racionalidad técnica y gerencial y, posiblemente, distanciada de la práctica de la evaluación formativa en el aula, la cual se centra en una racionalidad comunicativa y estética.

En este orden de ideas, se podría asegurar que la *accountability* escolar es un concepto que vino para quedarse en el ámbito educativo. Se trata de un enfoque de evaluación que se fundamenta en la medición de habilidades y el aprendizaje, mediante el dispositivo de las pruebas estandarizadas.

No obstante, la relación epistémica entre *accountability* y calidad no resiste ningún tipo de análisis, dado que los dispositivos de la primera declaran que miden solo lo que es real y en tal sentido, es posible mejorar. Este argumento carece de validez y confiabilidad desde posturas críticas, debido al relativismo e incertidumbre que genera la obsesión por los números y los análisis de las tablas de datos, los cuales se distancian de los contextos y de las diversas realidades que habitan los sujetos en el espacio social de la escuela. En resumidas cuentas, el enfoque de la métrica no está pensada para dar cuenta del proceso de aprendizaje, solo ofrece un diagnóstico relativo y descontextualizado de las habilidades de los alumnos. No obstante, podría tener un valor pedagógico para el profesorado y estudiantes cuando se usan los resultados de las pruebas estandarizadas para determinar y fortalecer la calidad de la enseñanza y por esta vía, potenciar las estrategias didácticas y de evaluación formativa para el desarrollo de habilidades en contexto en el *habitus* escolar de los estudiantes.

ÁNGULO RASCO, J. F. La estandarización en educación, un dispositivo del neoliberalismo. *Revista Cuadernos de Humanidades*, Salta Capital, Argentina, n. 31, pp. 17 – 39, jul./dic 2019. Disponible en: <https://portalderevistas.unsa.edu.ar/index.php/cdh/article/view/1094>. Acceso en: 25 oct. 2024.

APPLE, M. W. Podem as pedagogias críticas sustar as políticas de direita? *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 116, p. 107-142, jul. 2002. (Publicación original: Can critical pedagogies interrupt rightist policies? *Educational Theory*, [S. l.], v. 50, n. 2, p. 229-254, June, 2002). Disponible en: <<https://www.scielo.br/j/cp/a/8YPHbQZJfL7NXGnDvBCdYx/?format=pdf>>. Acceso en: 6 nov. 2024.

BAJTÍN, M. El problema de los géneros discursivos. BAJTÍN, M. *Estética de la creación verbal*. 10 ed. Ciudad de México: Siglo Veintiuno, [1982⁶] 1999. p. 248-294. Disponible en: <<https://circulosemiotico.wordpress.com/wp-content/uploads/2012/10/estetica-de-la-creacion-3b3n-verbal.pdf>>. Acceso en: 6 nov. 2024.

BALL, S. J. Globalización, mercantilización y privatización: tendencias internacionales en Educación y Política Educativa. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, Arizona, v. 22, n. 41, p. 1-18, jun. 2014. Traducción al español de Alejandra Cardini. Disponible en: <https://doi.org/10.14507/epaa.v22n41.2014>. Acceso en: 29 oct. 2024.

BANCO MUNDIAL. *Expanding opportunities and building competencies for young people: a new agenda for secondary education*. Washington, DC, 2005. Disponible en: <<https://documents.worldbank.org>>. Acceso en: 6 nov. 2024.

BARBANA, S.; DUMAY, X.; DUPRIEZ, V. Accountability policy forms in European education systems: an introduction. *European Educational Research Journal*, Enschede, Holland, v. 19, n. 2, p. 87-93, 2020. Available in: <https://doi.org/10.1177/1474904120907252>. Access in: 29 Oct. 2024.

BARDIN, L. *Análisis de contenido*. 2. ed. Madrid: Akal, 1991. (Serie Comunicación, v. 89).

BAROUTSIS, A. Media accounts of school performance: reinforcing dominant practices of accountability. *Journal of Education Policy*, [S.l.], v. 31, n. 5, p. 567-582, Jan. 2016. Available in: <https://doi.org/10.1080/02680939.2016.1145253>. Access in: 29 Oct. 2024.

BERLINER, D. C.; BIDDLE, B. J. The manufactured crisis: myths, fraud, and the attack on America's public schools. *Nassp Bulletin*, Pittsburgh, v. 80, n. 576, p. 119-121, 1996.

BONAL, X.; VERGER, A. *L'agenda de la política educativa a Catalunya: una anàlisi de les opcions de govern (2011-2013)*. Col·laboració de Marcel Pagès.

⁶ Año de la primeira publicación.

2. ed. Barcelona: Fundació Jaume Bofill, 2013. (Informes Breus Educació, 45). Disponible en: https://ddd.uab.cat/pub/lilibres/2013/171735/agepoleducat_a2013n45.pdf. Accés en: 29 oct. 2024.

BOURDIEU, P. *Capital cultural, escuela y espacio social*. Ciudad de México: Siglo Veintiuno, [1997] 2022a.

BOURDIEU, P. *La reproducción: elementos para una teoría de un sistema de enseñanza*. Barcelona: LAIA, S.A., [1979] 2022b.

CAMPHUIJSEN, M. K.; MØLLER, J.; SKEDSMO, G. Test-based accountability in the Norwegian context: exploring drivers, expectations and strategies. *Journal of Education Policy*, [S.l.], v. 36, n. 5, p. 624-642, 2021. Available in: <https://doi.org/10.1080/02680939.2020.1739337>. Access in: 29 Oct. 2024.

CORVALÁN, J.; MCMEEKIN, R. W. (Ed.). *Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional*. Santiago, Chile: Cide; Preal, 2006. Disponible en: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2016/03/2006-Accountability-educacional-posibilidades-y-desafios-para-America-Latina-a-partir-de-la-experiencia-internacional.pdf>. Acceso en: 30 oct. 2024.

DALE, R. Specifying globalization effects on national education policy: a focus on the mechanisms, *Journal of Education Policy*, v. 14, n. 1, p. 1-17, 1999.

62

DALE, R. Globalisation and education: demonstrating a 'common world education culture' or locating a 'globally structured agenda for education'? *Education Theory*, v. 50, n. 4, p. 427-448, 2000.

DARLING-HAMMOND, L. Standards, accountability and school reform. *Teachers College Record*, New York, v. 106, n. 6, p. 1047-1085, June 2004. Available in: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9620.2004.00372.x>. Access in: 29 Oct. 2024.

DE LA VEGA RODRÍGUEZ, L. F. ver VEGA RODRÍGUEZ, L. F.

DEE, T. S.; JACOB, B. The impact of "No Child Left Behind" on student achievement. *Journal of Policy Analysis and Management*, [S.l.], v. 3, n. 3, p. 418-446, Summer 2011.

DÍAZ BALLÉN, J. E. Balance de los determinantes y configuraciones de actuación del Estado sobre la política educativa en Colombia en el contexto de América Latina. In: PASQUAL SCHNEIDER, M.; ROSTIROLA, C. R.; MORELES VÁZQUEZ, J. (Org.). *Dispositivos de accountability em perspectiva: limites e alternativas à política de avaliação educacional*. Curitiba: Appris, 2021.

FERRADA, R. Críticas a las políticas de rendición de cuentas según lo que el profesorado chileno de secundaria considera justo en educación. *Revista de Sociología de la Educación*, [S.l.], v. 10, n. 3, p. 330-346, València, Espanya, 2017. Disponible en: <https://doi.org/10.7203/RASE.10.3.9905>. Accés en: 29 oct. 2024.

GALIOTO-ALLEGRA, C.; FLORES-GONZALEZ, L. M. Dimensiones epistemológicas en los sistemas de accountability de la calidad educativa: elementos para una integración crítica. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 26, e260079, 2021. Disponible en: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782021260079>. Accés en: 29 oct. 2024.

HATCH, T. Beneath the surface of accountability: answerability, responsibility and capacity-building in recent education reforms in norway. *Journal of Educational Change*, New York, v. 14, n. 2, p. 113-138, May 2013. Available in: <http://dx.doi.org/10.1007/s10833-012-9206-1>. Access in: 29 Oct. 2024.

LÓPEZ, A. A. Alineación entre las evaluaciones externas y los estándares académicos: el caso de la prueba saber de matemáticas en Colombia. *Relieve: Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa*, Granada, España, v. 19, n. 2, art. 2, 2013. Available in: <https://doi.org/10.7203/relieve.19.2.3024>. Access in: 29 Oct. 2024.

MANNO, B. Las escuelas Charter y la idea de las consecuencias vinculadas a la accountability agregando valor a la enseñanza. In: CORVALÁN, J.; MCMEEKIN, R. W. (Ed.). *Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional*. Santiago, Chile: Cide; Preal, 2006. p. 51-74. Disponible en: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2016/03/2006-Accountability-educacional-posibilidades-y-desafios-para-America-Latina-a-partir-de-la-experiencia-internacional.pdf>. Acceso en: 30 oct. 2024.

MCMEEKIN, Robert. Hacia una comprensión de la accountability educativa y cómo puede aplicarse en los países de América Latina. In: CORVALÁN, Javier (Ed.). *Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional*. Santiago: Cide-Preal, 2006. p. 19-47.

MÜLLER, J.; HERNÁNDEZ, F. On the geography of accountability: comparative analysis of teachers' experiences across seven European countries. *Journal of Educational Change*, New York, v. 11, n. 4, p. 307-322, Nov. 2010. Available in: <http://dx.doi.org/10.1007/s10833-009-9126-x>. Access in: 29 Oct. 2024.

NAVARRO, L. Aseguramiento de la calidad y rendición de cuentas en educación: tres argumentos a partir del caso chileno. In: PASQUAL SCHNEIDER, M.; ROSTIROLA, C. R.; MORELES VÁZQUEZ, J. (Org.). *Dispositivos de accountability em perspectiva: limites e alternativas à política de avaliação educacional*. Curitiba: Appris, 2021. p. 117-140.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE). *PISA 2006: evaluación internacional de estudiantes*. París: OCDE, 2006. Disponible en: <https://www.oecd.org>. Acceso en: 6 nov. 2024.

OZGA, J. The politics of accountability. *Journal of Educational Change*, [S.l.], v. 21, n. 1, p. 19-35, Feb. 2020. Available in: <https://doi.org/10.1007/s10833-019-09354-2>. Access in: 29 Oct. 2024.

PETTERSSON, D.; POPKEWITZ, T.; LINDBLAD, S. On the use of educational numbers: comparative constructions of hierarchies by means of large-scale assessments. *Espacio, Tiempo y Educación*, Salamanca, España, v. 3, n. 1, p. 177-2002, Jan./July 2016.

POSADA ESCOBAR, J. J.; DÍAZ BALLÉN, J. E. Políticas y prácticas de accountability escolar: entre el control y regulación en los sistemas de evaluación de Brasil y Colombia. *Revista PACA*, Huila, Colombia, n. 12, p. 39-74, jun. 2022. Disponible in: <https://doi.org/10.25054/2027257X.3494>. Access in: 30 oct. 2024.

PURYEAR, Y. La Accountability en educación: ¿qué hemos aprendido? In: CORVALÁN, J.; MCMEEKIN, R. W. *Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional*. Santiago, Chile: Preal/Cide, 2006. p. 125-134. Disponible en: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2016/03/2006-Accountability-educacional-posibilidades-y-desafios-para-America-Latina-a-partir-de-la-experiencia-internacional.pdf>. Acceso en: 25 oct. 2024.

SAMPIERI, R. *Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. Ciudad de Mexico: McGraw Hill Education, 2018.

SHIN, D.; CHO, E. Discursive conflicts in news media and the suspension of a government-led test of English in Korea. *Language Testing in Asia*, [S.l.], v. 10, art. 5, 2020. Available in: <https://doi.org/10.1186/s40468-020-00100-7>. Access in: 30 Oct. 2024.

SHIRLEY, D. *The new imperatives of educational change: achievement with integrity*. New York: Routledge, 2017.

THOMPSON, G. Naplan, MySchool and Accountability: teacher perceptions of the effects of testing. *International Education Journal: comparative perspectives*, Sydney, v. 12, n. 2, p. 62-84, 2013. Available in: <https://openjournals.library.sydney.edu.au/IEJ/article/view/7456>. Access in: 30 Oct. 2024.

VEGA RODRÍGUEZ, L. F. Educational accountability: high and low points of its implementation and challenges for Latin America. *Estudios sobre Educación*, Pamplona, Navarra, v. 29, p. 191-213, 2015. Available in: <https://doi.org/10.15581/004.29.191-213>. Access in: 29 Oct. 2024.

VERGER, A.; FONTDEVILLA, C.; PARCERISA, L. El papel de la OCDE en la difusión internacional de políticas educativas: el caso de la autonomía escolar y la rendición de cuentas. *Journal of Supranational Policies of Education*, Madrid, España, n. 11, p. 28-46, 2020. Disponible en: <https://doi.org/10.15366/jospoe2020.11.002>. Acceso en: 30 oct. 2024.

VERGER, A.; PARCERISA, L. La globalización de la rendición de cuentas en el ámbito educativo: una revisión de factores y actores de difusión de políticas. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, DF, v. 33, n. 3, p. 663-684, set./dez. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.21573/vol33n32017.79301>. Acesso em: 29 Oct. 2024.

WAY, A.; HASSEL, B.; MANNO, B. V. *A road to results: results-based accountability in the Annie E. Casey Foundation's education program*. Baltimore, Maryland: Annie E. Casey Foundation, 2006. Available in: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED494951.pdf>. Access in: 30 Oct. 2024.

WINKLER, D. Fortalecer *accountability* (rendición de cuentas) en la educación pública. In: CORVALÁN, J.; MCMECKIN, R. W. *Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional*. Santiago, Chile: Preal; Cide, 2006. p. 99-124. Disponible en: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2016/03/2006-Accountability-educacional-posibilidades-y-desafios-para-America-Latina-a-partir-de-la-experiencia-internacional.pdf>. Acceso en: 30 oct. 2024.

WINTERS, M. A. La elección de las escuelas en Estados Unidos. In: CORVALÁN, J.; MCMECKIN, R. W. (Ed.). *Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional*. Santiago, Chile: Cide; Preal, 2006. p. 75-94. Disponible en: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2016/03/2006-Accountability-educacional-posibilidades-y-desafios-para-America-Latina-a-partir-de-la-experiencia-internacional.pdf>. Acceso en: 30 oct. 2024.

YDESEN, C. High-stakes educational testing and democracy-antagonistic or symbiotic relationship. *Education, Citizenship and Social Justice*, [S.l.], v. 9, n. 2, p. 97-113, Feb. 2014. Available in: <https://doi.org/10.1177/1746197914520646>. Access in: 30 Oct. 2024.

YI, P. Do school accountability and autonomy affect PISA achievement? Evidence from South Korea. *Kedi Journal of Educational Policy*, [S.l.], v. 12, n. 2, p. 197-223, Jan. 2015.

José Emilio Díaz Ballén, doctor en Educación por el Doctorado Interinstitucional en Educación (DIE) con sede en la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), y posdoctorado aprobado en el DIE-UPN en el año 2021, es profesor e investigador en la UPN de Bogotá, Colombia; líder del grupo de investigación Evaluando_Nos, Pedagogía Crítica, Docencia y Evaluación. Coordinador del énfasis de investigación de evaluación y gestión educativa en la UPN. Miembro del grupo de investigación internacional Grupo de Estudio e Pesquisa en Políticas de Evaluación y Accountability en países de América Latina (GEPPAyA) con sede en la Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc) e investigador internacional invitado en el Instituto Interuniversitario de Investigación Educativa (IESED) en el área de Políticas Educativas con sede en la Universidad de los Lagos, Santiago, Chile.

jdiaz@pedagogica.edu.co, jedballen2011@gmail.com

Recebido em 10 de maio de 2024

Aprovado em 29 de julho de 2024

Accountability* de resultados em cenário de desigualdade educacional

Elton Luiz Nardi

Resumo

Artigo de revisão que analisa contrastes entre: 1) finalidades atribuídas pelo Estado a medidas estruturantes de uma *accountability* de resultados para a educação básica e 2) marcas de desigualdade educacional no Brasil. O primeiro exemplo de tais medidas refere-se à avaliação externa em larga escala associada à fixação de metas; o segundo, ao estabelecimento de *rankings* entre escolas e redes de ensino, e, o terceiro, à concessão de bonificações a título de premiação pelo alcance de resultados. Os procedimentos metodológicos compreenderam o levantamento analítico de conteúdos normativos nacionais, datados das últimas duas décadas, para a identificação de finalidades concernentes a medidas de *accountability* de resultados, bem como de dados oficiais de acesso, permanência e rendimento na escola de educação básica nesse período. Concluiu-se que a crescente adoção dessas medidas para a educação básica, tal como a ocorrida no referido período, a despeito de ser reiteradamente identificada com a transformação socioeducacional, coexiste com a desigualdade educacional brasileira.

Palavras-chave: *accountability* de resultados; educação básica; desigualdade educacional.

* O estudo vincula-se a um projeto de pesquisa mais amplo e em execução que conta com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) – Processo n. 407527/2021-4.

Abstract

Result-based accountability in a context of education inequality

This review study analyzes the contrasts between 1) the purpose attributed by the Brazilian state to the structural measurements of result-based accountability for basic education and 2) the marks of the country's education inequality. The first example of such measures encompasses large-scale external evaluation associated with setting goals, while the second establishes rankings for schools and the education system, and the third grants bonuses as awards for reaching certain results. Therefore, our methodological procedure comprised the analytical review of national regulatory contents for the last twenty years to identify the objectives regarding result-based accountability measures, as well as official data on access, permanence and performance in basic education during this period. The results show an increasing use of structuring measures of result-based accountability for basic education in the period, though this strategy is constantly identified with socio-educational transformation, coexisting with the education inequality of the country.

Keywords: results-based accountability; basic education; education inequality.

Resumen

Accountability de resultados en escenario de desigualdad educacional

Artículo de revisión que analiza contrastes entre: 1) finalidades atribuidas por el Estado a las medidas estructurales de accountability de los resultados de la educación básica y 2) marcas de desigualdad educativa en Brasil. El primer ejemplo de tales medidas se refiere a la evaluación externa larga a gran escala asociada con el establecimiento de metas; el segundo, el establecimiento de rankings entre escuelas y redes de enseñanza, y el tercero, el otorgamiento de bonificaciones como recompensa por el logro de resultados. Los procedimientos metodológicos comprendieron el levantamiento analítico de contenidos normativos nacionales, que datan de las últimas dos décadas, para identificar propósitos en materia de medidas de accountability por resultados, así como datos oficiales sobre acceso, permanencia y rendimiento en las escuelas de educación básica durante este periodo. Se concluyó que la creciente adopción de estas medidas para la educación básica, como la ocurrida en ese periodo, a pesar de ser identificadas repetidamente con una transformación socioeducativa, coexiste con la desigualdad educativa brasileña

Palabras clave: accountability de resultados; educación básica; desigualdad educacional.

Introdução

Neste estudo, partimos do entendimento de que são estruturantes de uma *accountability* de resultados medidas como a avaliação externa em larga escala associada à fixação de metas, o estabelecimento de *rankings* entre escolas e redes de ensino e a concessão de bonificações a título de premiação pelo alcance de resultados. Finalidades atribuídas a medidas como essas, conforme podemos depreender de diferentes formulações normativas do Estado brasileiro ocorridas a partir dos anos de 1990, têm sido associadas à promoção da qualidade da educação básica pública, um dos mais sobressaídos *slogans* a respeito da educação, da justiça social e do enfrentamento às desigualdades.

Atentos a essa realidade, temos por objetivo analisar contrastes entre finalidades atribuídas pelo Estado brasileiro a medidas estruturantes de uma *accountability* de resultados para a educação básica e marcas de desigualdade educacional no País. Os procedimentos metodológicos compreenderam, por um lado, o levantamento analítico de alguns conteúdos normativos datados das últimas duas décadas, período em que as medidas de *accountability* de resultados foram impulsionadas no Brasil,¹ para a identificação de finalidades concernentes a tais medidas. Nesse caso, foram examinados:

- o Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Brasil, 2007);
- a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE – Brasil, 2014); e
- a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb (Brasil, 2020).

Por outro lado, esses procedimentos envolveram o levantamento de um conjunto de indicadores de acesso, permanência e rendimento na escola de educação básica, quais sejam, frequência bruta e líquida, relativos a 2005, 2011, 2017 e 2023, frequência por sexo e por cor ou raça, além de dados de reprovação e evasão escolar, a fim de amostrar aspectos da desigualdade educacional que, portanto, traduzem a existência de oportunidades desiguais.

Assim, em um primeiro momento, a partir da caracterização da *accountability* de resultados, examinamos as finalidades das medidas veiculadas pelos mencionados documentos de política educacional. Na sequência, analisamos os referidos indicadores, a fim de que, na última parte do trabalho, sejam realçados contrastes entre tais finalidades e marcas de desigualdade educacional no País.

¹ Embora existam documentos estaduais e municipais igualmente concernentes às mencionadas medidas, neste estudo focalizamos um conjunto que possui alcance nacional, portanto, sobre todos os entes da Federação.

***Accountability* de resultados e o desempenho guiado da escola**

Mudanças nos sistemas de educação pública têm sido apontadas como fenômeno de escala mundial, quase sempre justificadas pela necessidade de uma maior focalização em determinadas prioridades, mormente as identificadas com o mundo econômico. *Pari passu* à proteção – e promoção – de uma *qualidade* à altura dessas prioridades, esse termo se tornou *slogan* forte para abrir caminho às mudanças, angariar adeptos e firmar referenciais de políticas e práticas julgadas capazes de materializar tal qualidade. Dirigir e controlar o funcionamento dos sistemas educacionais e das escolas e avaliar os resultados que produzem – sobressaindo o trabalho dos professores – é a síntese mais forte desse fenômeno.

Essa qualidade identifica o lugar e a vez de dispositivos de *accountability* para uma regulação por resultados embalada por pressupostos da *New Public Management* (Nova Gestão Pública) que passaram a circular mundo afora desde o influxo neoliberal. A década de 1990 iniciou a era da *accountability* (Hanushek; Raymond, 2005), que foi tornada uma questão internacional (Anderson, 2005).

Emergida desse contexto, a definição conferida à *accountability* no meio educacional é a de

[...] processo de avaliar o desempenho de sistemas educacionais, escolas e professores individuais com base em medidas de desempenho dos alunos [de modo a] mudar a estrutura de incentivos para que professores, escolas ou sistemas educacionais proporcionem melhor aprendizado aos seus estudantes. (Fernandes; Gremaud, 2020, p. 1107).

Consoante a essa definição, que caracteriza o sistema de *accountability* do tipo “baseado em resultados” – segundo o qual os educadores são responsáveis (*accountable*) pela aprendizagem dos alunos, assim como perante o público em geral, e cujos componentes são objetivos, avaliações, mudanças na instrução, recursos e recompensas ou sanções (Anderson, 2005) –, diferentes graduações são atribuídas a esse sistema, a depender dos efeitos produzidos com os resultados: branda, quando apenas se divulgam os resultados dos exames dos estudantes, no âmbito de escolas e de redes; e forte, quando é incluída a atribuição de prêmios ou sanções (Hanushek; Raymond, 2005).

É elucidativa a base da racionalidade dos programas de *accountability* na educação, que se situa no problema agente–principal,² descrita por Fernandes e Gremaud (2020, p. 1107-1108):

[...] os interesses dos agentes [...] não estariam totalmente alinhados com os interesses dos principais [...]. Nesse quadro e na presença de informação imperfeita (assimétrica e/ou incompleta), os educadores poderiam se comportar de uma maneira que não esteja totalmente de acordo com os interesses dos estudantes e/ou de seus responsáveis. Admite-se que os responsáveis pela oferta de educação (professores, diretores e gestores) podem alterar suas condutas e, assim, proporcionar aos estudantes um melhor ensino. Entretanto,

² Agentes: professores, diretores e gestores educacionais; principais: pais, autoridades e a sociedade como um todo.

tais mudanças são consideradas custosas e, por esse motivo, os educadores não as efetivam. Então, ao providenciar informações independentes às autoridades e ao público em geral sobre o desempenho das escolas em disciplinas chaves, os programas de *accountability* atuariam no sentido de promover incentivos para que os educadores se concentrassem [sic] em tarefas que elevam o desempenho dos estudantes nos exames.

No Brasil, desde os anos de 1990, no curso de políticas de corte neoliberal, têm sido emplantadas medidas na educação pública com clara destinação à produção de resultados e com as quais é tipificada e promovida uma noção de qualidade. Conforme mencionado, uma qualidade à altura das demandas do mundo econômico na contemporaneidade e em consonância com o papel conferido à educação, como sintetizaram a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal, 1992) – eixo da transformação produtiva com equidade – e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco, 1998) – elemento central do desenvolvimento e do crescimento.

Como parte dessa dinâmica e com atenção a aspectos que envolvem dirigir, controlar e avaliar para salvaguardar tal qualidade, nesta análise situamos como ponto referencial a criação, em 2007, do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Importa destacar que esse índice foi anunciado como uma inovação do processo de aferição de resultados educacionais, haja vista possibilitar o acompanhamento de metas. Com ele, e a partir de uma avaliação externa censitária, foi possível fornecer dados por escola, rede de ensino e município, de modo a reunir condições para uma *accountability* na educação básica (Fernandes; Gremaud, 2020).

Desde então, documentos oficiais – constituídos pelo momento histórico e constituintes dele, portanto, expressão de uma combinação de intencionalidades, de valores e de discursos (Evangelista, 2012) –, a partir dos quais se desdobram políticas que corroboram ou acionam finalidades concernentes a medidas de *accountability* de resultados, têm sido tanto recorrentes quanto naturalizados *na* e *pela* sociedade ante a bandeira da promoção da qualidade, sobretudo pela atuação da mídia em relação ao tema e de aparelhos privados na definição da política educacional no País. Essas medidas são identificadas mediante a avaliação externa em larga escala associada à fixação de metas, o estabelecimento de *rankings* entre escolas e redes de ensino e a concessão de bonificações ou mesmo a adoção de sanções.

O emblemático Decreto nº 6.094/2007, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, apresentado, no artigo 1º, como “[...] a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica” (Brasil, 2007), é a peça inicial para a análise. Por meio desse documento é criado o Ideb e, conforme referido, são potencializadas as condições para o acionamento do mencionado tipo de *accountability* na educação básica. O apelo mobilizador fundado no discurso de uma bandeira comum – a qualidade da educação – ignora e se presta a dissipar o fato de que o conceito de qualidade está em disputa, ao passo que assume posição baseada numa

lógica produtivista que eleva a produção de resultados, mediante avaliação externa, à posição de prioridade.

Em outro documento de grande expressão para a política educacional – a Lei nº 13.005/2014, que aprova o PNE 2014-2024 –, a marca mobilizadora em torno do mesmo projeto de qualidade se faz sentir à frente, embora haja no Plano elementos que sugerem alguma permeabilidade à bandeira da qualidade empunhada pela maioria na Conferência Nacional de Educação (Conae) de 2010 e, antes dela, pelo movimento de educadores no País. Por exemplo:

Art. 11 (...)

§ 1º O sistema de avaliação (...) produzirá, no máximo a cada 2 (dois) anos:

I – indicadores de rendimento escolar, referentes ao desempenho dos (as) estudantes apurado em exames nacionais de avaliação, com participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos (as) alunos (as) de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada escola, e aos dados pertinentes apurados pelo censo escolar da educação básica;

II – indicadores de avaliação institucional, relativos a características como o perfil do alunado e do corpo dos (as) profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos da gestão, entre outras relevantes. (Brasil, 2014).

Ainda que assim tenha sido estabelecido pelo Plano, desde o princípio ficou cristalina a preservação do papel central do Ideb, conforme atesta a Meta 7, que determinou médias nacionais para o fomento à qualidade da educação básica e, em sua esteira, a afirmação da sistemática para avaliação da qualidade evidenciada nas projeções de médias dos resultados dos estudantes no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), de que trata a Estratégia 7.11 (Brasil, 2014).

A Lei nº 14.113/2020, que regulamenta o Fundeb, é o terceiro documento visitado para este estudo, haja vista novamente a relação entre qualidade e produção resultantes em exames nacionais. Nesse caso, essa relação se encontra estabelecida em torno da complementação de recursos às redes públicas de ensino – modelo Valor Ano Aluno Resultado (VAAR) – àquelas que cumprirem condicionalidades, entre as quais a “[...] participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos estudantes de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada rede de ensino por meio dos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica” (Brasil, 2020, art. 14, § 1º, II). A melhoria de indicadores, também referida, por meio de uma metodologia a ser estabelecida e que considerará, além de taxas de aprovação e taxas de atendimento (evasão), os resultados médios dos estudantes no Saeb, igualmente motiva indagações sobre o potencial de captação da grandeza das desigualdades por índices como o Ideb.

Apoiando-nos em sinalizações implícitas e explícitas desses três documentos de política educacional, no Quadro 1 sintetizamos as finalidades atribuídas pelo Estado brasileiro a medidas que são estruturantes de uma *accountability* de resultados.

Quadro 1 – Medidas estruturantes de uma *accountability* de resultados em documentos nacionais e finalidades atribuídas

Documento de política educacional	Medidas de <i>accountability</i> de resultados	Finalidades
Decreto nº 6.094/2007	Plano de Metas (compromisso) Todos pela Educação – “[...] divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb [...]” (art. 2º, XIX).	Promoção da melhoria da qualidade da educação.
	Ideb e Sistema de Avaliação da Educação Básica (art. 3º).	Aferição objetiva da qualidade da educação.
	Compromisso (entes federativos) com meta de evolução do Ideb (art. 5º)	Promoção da melhoria da qualidade da educação.
Lei nº 13.005/2014	Indicadores de rendimento escolar referentes ao desempenho dos estudantes, apurado em exames nacionais de avaliação.	Avaliação da qualidade da educação básica e orientação das políticas públicas.
	Atingimento de médias nacionais do Ideb (Meta 7).	Fomento à qualidade da educação.
	Atingimento de metas do Ideb (Estratégia 7.9).	Orientação às políticas das redes e sistemas de ensino.
	Políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no Ideb (Estratégia 7.36).	Valorização ao mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar.
	Aprovação de Lei de Responsabilidade Educacional (Estratégia 20.11).	Asseguramento de padrão de qualidade, aferido pelo processo de metas.
Lei nº 14.113/2020	(Condicionalidade VAAR – complementação de recursos) Participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos estudantes de cada ano escolar em exames nacionais do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (art. 14, § 1º, II).	Melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades.*
	(Melhoria de indicadores) Nível e avanço, com maior peso para o avanço, dos resultados médios dos estudantes nos exames nacionais do Saeb (art. 14, § 2º, I).	Melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades.

Fonte: Elaboração própria com base na legislação examinada.

Nota: * Somente uma vez, no art. 14, § 1º, III, o termo é caracterizado: trata-se das “desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica” (Brasil, 2020).

Das medidas que, nos documentos em pauta, são estruturantes de uma *accountability* de resultados, é possível apontar:

- exames nacionais (avaliação externa em larga escala) como a grande peça de aferição da qualidade;
- indicadores e o Ideb como marcadores do desenvolvimento educacional, incluindo metas para o índice;
- impulso ao desempenho dos estudantes nos exames, para evolução do Ideb;
- divulgação ampliada dos resultados (prestação de contas); e
- e políticas de estímulo à produção de resultados.

Por sua vez, as finalidades dessas medidas, conforme apontamos no Quadro 1, concentram-se basicamente em duas frentes. A mais intensa delas é a que mira a *qualidade da educação*, intentando, por um lado, sua promoção e fomento e, por outro, o asseguramento de padrão, sua aferição e avaliação, claramente parametrizados por prioridades que coadunam com o mundo econômico, tal como mostra sua própria vinculação à *accountability* de resultados. A outra frente, notadamente menos assinalada e que se concentra na dimensão do financiamento da educação, intenta *melhorar a aprendizagem* em associação com o *enfrentamento às desigualdades*.

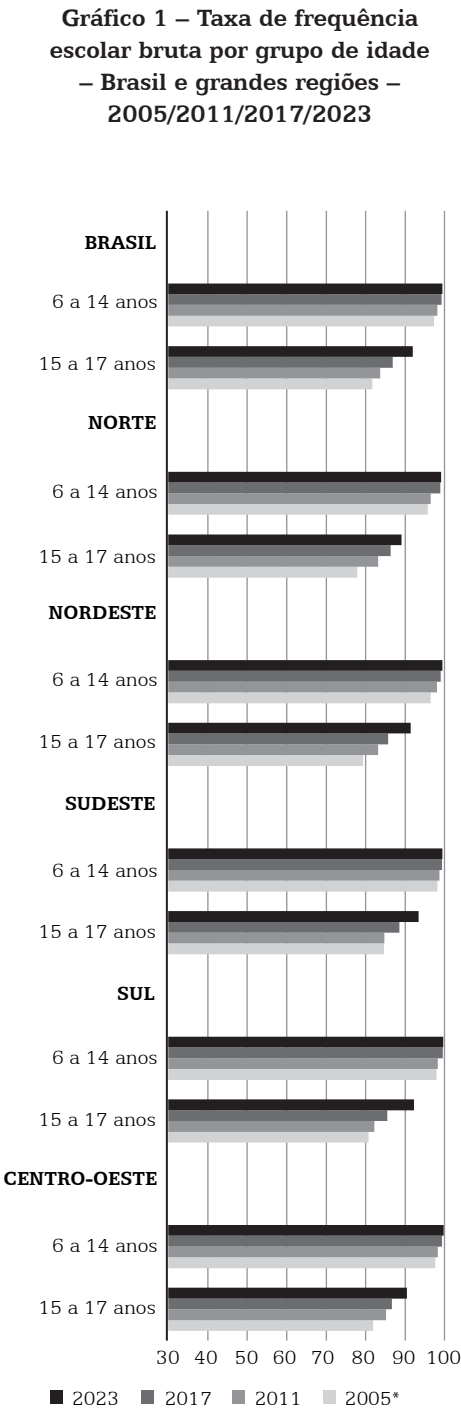
Desigualdade educacional no Brasil: alguns elementos

Em texto que aborda a exclusão social no contexto da mundialização do capital, Frigotto (2010, p. 419) argumenta que esse tema expressa “[...] o diagnóstico e a denúncia de um conjunto amplo, diverso e complexo de realidades em cuja base está a perda parcial ou total de direitos econômicos, socioculturais e subjetivos”. Todavia, conforme assinala o autor, no plano da materialidade das relações sociais capitalistas, essa noção (que, em termos epistemológicos, não se constituiria em um conceito) possui limites, haja vista o risco de conduzir para uma fixação nos sintomas e nas consequências dessas relações, tendente a posturas reformistas em políticas, quando o escopo da forma material *capital* “[...] é de ampliação e radicalização da sua natureza intrínseca – a desigualdade”. Daí a importância de se apreender a exclusão como sintoma da desigualdade social que se aprofunda, o que requer considerar sua origem, as condições para sua produção.

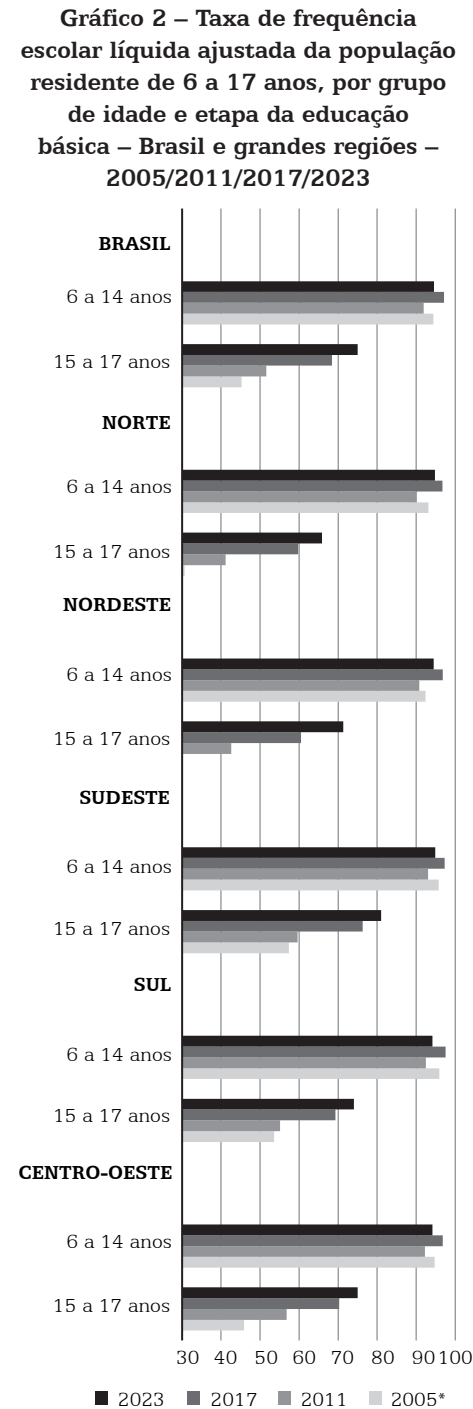
Sob essa perspectiva de desigualdade que, como ocorre com todos os demais setores, permeia o sistema educacional do País, estampando a contradição entre direito de todos e oportunidades desiguais, a resultante é que esse sistema é ele mesmo palco de distribuição de oportunidades sociais; um grande filtro, nas palavras de Hasenbalg (1997).

A fim de captar algumas mostras da desigualdade educacional que se afigura nas últimas duas décadas, servimo-nos de um conjunto de dados relativos à

frequência nas escolas de educação básica, inclusive por sexo e por cor ou raça, e ao rendimento escolar. Os Gráficos 1 e 2 possibilitam confrontar os dados da frequência escolar bruta e líquida dos grupos etários de 6 a 14 e de 15 a 17 anos, inclusive em escala regional, pois desigualdades educacionais refletem desigualdades mais amplas das regiões (Rigotti, 2001).



Fonte: Elaboração própria com base em dados do IBGE (2023, 2024).
Nota: * Grupo de idade dos 7 aos 14 anos.



Fonte: Elaboração própria com base em dados do IBGE (2023, 2024).
Nota: * Grupo de idade dos 7 aos 14 anos.

Os dados do Gráfico 1, que se referem à proporção de pessoas de um grupo etário que frequentam escola, indicam a existência de uma lacuna importante no grupo dos 15 aos 17 anos. Embora com melhora nas taxas ao longo do período, a lacuna persistiu, de modo que, em 2023, 741 mil pessoas dessa faixa etária não frequentaram a escola. A melhora foi menos intensa nas regiões Centro-Oeste e Norte, esta última com cerca de 114 mil pessoas do grupo etário fora da escola.

Do Gráfico 2, que dispõe sobre o percentual de estudantes com idade prevista para estar cursando uma determinada etapa de ensino, acrescido daqueles da mesma idade que já concluíram essa etapa e já estão em etapa seguinte, a situação relativa ao grupo etário dos 6 aos 14 anos, seja em nível nacional ou regional, piorou entre 2017 e 2023, período em que também ocorreu a pandemia de covid-19, depois de uma melhora entre 2011 e 2017. Em nível nacional, os 94,6% registrados em 2023 contrastam com os 97,1% de 2017, o que significa um distanciamento em relação à Meta 2 do atual PNE, segundo a qual deveriam ser assegurados ao menos 95% até 2024.

Quando considerado o indicador por sexo, dados do IBGE relativos a 2023, em nível nacional, indicam haver pouca diferença na frequência de homens e mulheres desse grupo etário na etapa adequada – 94,4% e 94,8%, respectivamente –, embora essa diferença tenha sido ampliada na comparação com 2017, quando eram 97% dos homens e 97,2% das mulheres. Diferentemente, em relação à cor ou raça, a diferença diminuiu entre 2017 e 2019³, porém os percentuais de pessoas brancas e pretas ou pardas caíram: de 97,3% para 94,5% das pessoas brancas; e de 96,9% para 94,7% das pessoas pretas ou pardas, respectivamente. Esse retrato em nível nacional é, de modo geral, semelhante ao das diferentes regiões do Brasil.

Por sua vez, no grupo etário dos 15 aos 17 anos, o acesso e permanência na escola na idade prevista para estar cursando a etapa correspondente se mostram persistentemente problemáticos no mesmo período. Apesar do aumento das taxas, a desigualdade regional em termos de frequência escolar líquida foi marcante nesse intervalo. A distância em relação à Meta 3 do PNE – de elevar, até 2024, para 85% a taxa de frequência escolar líquida no ensino médio – chega, assim, a dez pontos percentuais.

Quanto às taxas ajustadas de frequência escolar por cor ou raça nesse mesmo grupo etário, embora elas tenham melhorado na comparação de 2017 e 2023, com redução da diferença entre as das pessoas brancas e as das pretas ou pardas – de 13,1% para 9% em nível nacional –, regionalmente as alterações foram muito distintas, mantidas diferenças entre 6% e 10,6% em 2023: diminuição de 1,8% no Nordeste e de 5,4% no Sul; e aumento de 0,1% no Norte.

A par de taxas de reprovação que, no ensino fundamental, em nível de Brasil, passaram de 12,1%, em 2007, para 3,5%, em 2023, e que, no ensino médio, regrediram de 12,7% para 5,3% no mesmo período, registram-se taxas de abandono que, embora em declínio, em 2023 foram de 0,7% no ensino fundamental e de 3,4% no ensino médio. De acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

³ A pesquisa Pnad Contínua iniciou a coleta de dados em 2016, razão pela qual não são aqui referidos dados de 2005 e 2011.

Educacionais Anísio Teixeira (Inep), consideradas em nível regional, as taxas de reprovação no ensino fundamental, em 2023, foram superiores à nacional nas regiões Sul, Nordeste e Norte (3,9%, 4,2% e 5,1%, respectivamente) e, relativamente ao ensino médio, foram superadas nas regiões Sudeste e Sul (5,9% e 7,6%, respectivamente). O abandono registrado no mesmo ano foi maior nas regiões Nordeste (1% no ensino fundamental e 3,4 no ensino médio), Norte (1,5% no ensino fundamental) e Sul (4,0% no ensino médio) (Brasil. Inep, [2023]).

Cabe mencionar que, quando considerada a trajetória escolar de nove anos ininterruptos, estudos apontam que somente cerca de 52% dos estudantes brasileiros conseguem finalizar o ensino fundamental na idade certa; se acrescidos os anos do ensino médio, o percentual cai para 41% (Basílio, 2024). Nesse contexto, o nível socioeconômico se reflete na trajetória escolar, de modo que os de maior nível correspondem a quase o dobro do percentual que representa os de menor nível, havendo importantes diferenças regionais e mesmo intrarregionais no percentual de estudantes com trajetórias regulares.

Algumas conclusões

Conforme sugerimos neste estudo, enquanto a reiterada associação entre medidas de *accountability* e promoção de um referencial de qualidade da educação básica pública tem servido de *slogan* a respeito da justiça social e do enfrentamento às desigualdades, a forte identificação dessa associação com prioridades do mundo econômico expõe os próprios limites dessa pretensão. Segundo nosso entendimento dos dados apresentados, apesar das melhoras nas taxas, desde antes e ao longo da vigência das mencionadas normas estruturantes da *accountability*, a desigualdade educacional persiste, refletindo a própria estrutura social do País e, portanto, a existência de oportunidades desiguais.

Partindo de uma leitura crítica dessa realidade, consideramos que, em grande medida, é em decorrência da frágil presença de uma qualidade social da educação – “atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação [...]” (Silva, 2009, p. 225) – que persistem marcas de desigualdade educacional como as aqui apontadas. Ademais, como essa desigualdade é parte da forma intrínseca *capital* (Frigotto, 2010), sabe-se que ela tende a não pesar efetivamente na definição de medidas de política educacional, implicando a forma de encarar e de enfrentar problemas reais da educação pública.

Portanto, a conclusão mais forte, e também mais desafiadora, é que a adoção de medidas estruturantes de uma *accountability* de resultados para a educação básica, tal como a ocorrida nas últimas duas décadas, a despeito de ser reiteradamente identificada com a transformação socioeducacional, coexiste com a desigualdade educacional. Nosso entendimento é de que os interesses a que corresponde a adoção de tais medidas estruturantes não somente distam do propósito efetivo de superar as mencionadas desigualdades, como são as próprias medidas deles decorrentes geradoras de condições propulsoras de desigualdade.

Referências bibliográficas

ANDERSON, J. A. *Accountability in education*. Paris: IIEP/Unesco; International Academy of Education, 2005. (Education Policy Series, 1).

BASÍLIO, A. L. Quase metade dos brasileiros não termina o ensino fundamental na idade certa: trajetória escolar de estudantes é marcada por intercorrências como abandono, evasão ou reprovação, que ainda pioram de acordo com marcadores sociais, aponta pesquisa. *Carta Capital*, São Paulo, 18 mar. 2024. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/educacao/quase-metade-dos-estudantes-brasileiros-nao-termina-o-ensino-fundamental-na-idade-certa/>>. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União federal, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 abr. 2007. Seção 1, p. 5.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1. Edição extra.

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 dez. 2020. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Taxas de rendimento escolar: 2010, 2012, 2014, 2016, 2018 e 2020*. Brasília, DF, [2023]. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/taxas-de-rendimento-escolar>>. Acesso em: 29 mar. 2024.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). *Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade*. Santiago: Orealc/Unesco, 1992.

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAUJO, R. M. L.; RODRIGUES, D. S. (Org.). *A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais*. Campinas: Alínea, 2012. p. 52-71.

FERNANDES, R.; GREMAUD, A. P. Avaliação educacional em larga escala e *accountability*: uma breve análise da experiência brasileira. *Pesquisa e Debate em Educação*, Juiz de Fora, v. 10, n. 1, p. 1103-1137, jan./jun. 2020.

FRIGOTTO, G. Exclusão e/ou desigualdade social? Questões teóricas e político-práticas. *Cadernos de Educação*, Pelotas, n. 37, p. 417-442, set./dez. 2010.

HANUSHEK, E. A.; RAYMOND, M. E. Does school accountability lead to improved student performance? *Journal of Policy Analysis and Management*, [S. l.], v. 24, n. 2, p. 297-327, 2005.

HASENBALG, C. O contexto das desigualdades raciais. In: SOUZA, J. (Org.). *Multiculturalismo e racismo: uma comparação Brasil-Estados Unidos*. Brasília, DF: Paralelo 15, 1997. p. 63-68.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Síntese de indicadores sociais: educação – 2005, 2011, 2017 e 2023*. [S. l.], 2023. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html>>. Acesso em: 29 mar. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: educação – 2023*. [S. l.], 2024. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102068_informativo.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2024.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (Unesco). *La Unesco y la educación en América Latina y el Caribe: 1987-1997*. Santiago: Orealc/Unesco, 1998.

RIGOTTI, J. I. R. A transição da escolaridade no Brasil e as desigualdades regionais. *Revista Brasileira de Estudos de População*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1/2, p. 59-73, 2001.

SILVA, M. A. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. *Cadernos Cedes*, Campinas, v. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009.

Unesco ver Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la ciencia y la Cultura

Elton Luiz Nardi, doutor em Educação pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), é professor titular da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc) e docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação, vice-líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas de Avaliação Educacional e *Accountability* na América Latina (Geppaya) e bolsista de produtividade em pesquisa do CNPq – Nível 1D.

elton.nardi@unoesc.edu.br

Recebido em 30 de abril de 2024

Aprovado em 26 de agosto de 2024

Influência das políticas de responsabilização na prática pedagógica de professores em quatro estados da Região Nordeste*

Maíra Lana Kascher Santos

Edmilson Antônio Pereira Junior

Dalila Andrade Oliveira

Resumo

Políticas de responsabilização influenciam o trabalho docente, particularmente no que diz respeito à autonomia profissional dos educadores e elas classificam-se em alta ou baixa responsabilização. Nos estados da Bahia e do Rio Grande do Norte, elas caracterizam-se como de baixa responsabilização de escolas e professores, balizadas pelos resultados de testes aplicados a estudantes, enquanto na Paraíba e em Pernambuco são de alta responsabilização. A amostra do estudo foi constituída por 901 professores de escolas públicas do ensino fundamental e do ensino médio desses quatro estados e a coleta de dados realizou-se por meio de um questionário eletrônico autoaplicável. Foram usados testes estatísticos para verificar a associação entre as práticas docentes e as políticas de responsabilização dos entes federativos estaduais. Observou-se que os gestores escolares em estados de alta responsabilização orientam com mais intensidade que os professores direcionem suas práticas pedagógicas visando os testes padronizados.

Palavras-chave: testes padronizados; prática pedagógica; políticas de responsabilização.

* O artigo se baseia na dissertação de mestrado de Maíra Lana Kascher Santos (2023), vinculada ao projeto financiado pelo CNPq: "Políticas públicas para a melhoria do ensino médio: socialização científica, tradução e transferência de resultados". Processo nº 440077/2017-6.

Abstract

The influence of accountability policies on the pedagogical practices of teachers in four states in the Northeast region of Brazil

Accountability policies influence teaching, particularly with regard to the professional autonomy of educators, being classified as high or low accountability. In the states of Bahia and Rio Grande do Norte such policies, based on student test results, have a low accountability for schools and teachers, while Paraíba and Pernambuco have a high accountability. The study sample consisted of 901 teachers from public primary and secondary schools in these four states, while data was collected through a self-administered electronic questionnaire. Statistical tests were conducted to determine the association between teaching practices and state-level accountability policies. The results show that school administrators in high-accountability states more intensively guide teachers to align their pedagogical practices with standardized tests.

Keywords: standardized tests; pedagogical practice; accountability policies.

Resumen

La influencia de las políticas de responsabilidad en las prácticas pedagógicas de los docentes en cuatro estados de la región Nordeste de Brasil

Las políticas de accountability influyen en el trabajo docente, particularmente en lo que respecta a la autonomía profesional de los educadores y se clasifican en de alta o baja rendición de cuentas. En los estados de Bahia y Rio Grande do Norte, se caracterizan por una baja rendición de cuentas de las escuelas y los docentes, según los resultados de las pruebas aplicadas a los estudiantes, mientras que en Paraíba y Pernambuco son altamente responsables. La muestra del estudio estuvo compuesta por 901 docentes de escuelas públicas de educación básica y secundaria de estos cuatro estados y la recolección de datos se realizó mediante un cuestionario electrónico autoadministrado. Se aplicaron pruebas estadísticas para verificar la asociación entre las prácticas docentes y las políticas de rendición de cuentas de las entidades federativas estatales. Se observó que los gestores escolares de los estados con alta rendición de cuentas orientan con más intensidad a los docentes para que dirijan sus prácticas pedagógicas hacia las pruebas estandarizadas.

Palabras clave: pruebas estandarizadas; práctica pedagógica; políticas de responsabilidad.

Introdução

Desde a década de 1990, a *accountability* nas políticas educacionais tem se intensificado em diversos países, impulsionada pela adoção dos princípios da Nova Gestão Pública. Este artigo vem analisar os impactos das políticas de responsabilização sobre as práticas pedagógicas em quatro estados do Nordeste brasileiro, explorando como tais políticas influenciam as orientações dadas aos professores para que concentrem seus esforços na melhoria dos resultados em testes padronizados.

Diversos estudos têm evidenciado as consequências das políticas de responsabilização, majoritariamente baseadas em avaliações padronizadas, cujos resultados se tornam os balizadores das decisões sobre escolas e professores. Segundo Gewirtz (2002) e Menken (2006), tais políticas têm induzido a práticas de *teaching to the test*, ou seja, a um processo de “ensino para o teste”, relegando a um segundo plano o currículo tradicional em favor dos conteúdos avaliados. Normand (2018) argumenta que essas políticas, sustentadas por uma lógica de eficiência econômica, regulam de maneira decisiva as práticas pedagógicas, subordinando-as à obtenção de resultados.

No Brasil, as avaliações externas ganharam protagonismo nas políticas educacionais a partir de 1991, com a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Em 2007, essas políticas foram impulsionadas pelo estabelecimento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), que conjuga a taxa de aprovação e as médias de desempenho dos estudantes em exames de larga escala. Com o estabelecimento de um sistema de avaliação nacional, estados e municípios passaram a desenvolver os seus próprios sistemas de avaliação educacional, visando responder às metas estabelecidas em âmbito federal. Oliveira e Carvalho (2021) argumentam que, embora o princípio da descentralização denote uma relativa autonomia de estados e municípios para legislar no campo educacional, a consolidação de avaliações externas e indicadores de resultados, como o Ideb, levou a uma regulação da educação nacional pelo Governo Federal. Na Região Nordeste, todos os nove estados possuem sistemas próprios de avaliação, sendo os mais recentes o Sistema Estadual de Avaliação do Maranhão (Seama) e o Sistema de Avaliação da Educação Básica de Sergipe (Saese), ambos criados em 2019.

As políticas de responsabilização trazem consequências sobre o trabalho docente, particularmente no que diz respeito à autonomia profissional dos educadores. De acordo com Maroy (2013), esse regime de responsabilização compromete o profissionalismo docente, uma vez que condiciona as decisões pedagógicas à obtenção de resultados em avaliações externas. Isso não apenas questiona a competência dos professores, mas também sugere uma desconfiança sobre sua capacidade de avaliar e promover o aprendizado pleno. Ranson (2003) salienta que os currículos escolares, tradicionalmente desenvolvidos dentro de comunidades profissionais, passaram a ser submetidos ao escrutínio público, limitando significativamente o domínio dos professores sobre o conteúdo e a metodologia de ensino. Esse cenário implica uma erosão da autonomia docente,

restringindo os professores a executarem um papel cada vez mais circunscrito e orientado por métricas externas.

Diante desse contexto, este estudo analisa os efeitos das políticas de responsabilização, relacionadas aos resultados dos estudantes em testes externos, sobre a prática pedagógica dos docentes, considerando estados que se distinguem em relação aos níveis de responsabilização de escolas e professores. Um grupo abrange os estados da Bahia e do Rio Grande do Norte, que são considerados de baixa responsabilização, e o outro, de alta responsabilização, inclui a Paraíba e Pernambuco. Desse modo, uma técnica estatística foi empregada para verificar a influência dessas políticas de responsabilização sobre o direcionamento realizado pelos gestores escolares para que os professores ajustem suas práticas pedagógicas visando aos testes padronizados.

Políticas de responsabilização em quatro estados da Região Nordeste

O estudo foca em quatro estados do Nordeste brasileiro, que é uma das regiões mais afetadas pela desigualdade no Brasil. No que diz respeito à qualidade do ensino, o Ideb dos quatro estados aqui analisados apresenta valores¹ abaixo da média nacional (5,8) para os anos iniciais do ensino fundamental. A pior posição entre esses estados é do Rio Grande do Norte (5,0), seguido por Bahia (5,2) e Paraíba e Pernambuco (5,4). Tomando o mesmo indicador para o ensino médio, somente Pernambuco (4,4) supera a média nacional (4,2), enquanto Rio Grande do Norte (3,4), Bahia (3,6) e Paraíba (4,1) ocupam, respectivamente, 25^a, 22^a e 13^a posições entre os estados brasileiros (Oliveira; Duarte; Rodrigues, 2019).

A condução dos sistemas próprios de avaliação é feita de forma diferenciada pelos estados e municípios, que enfatizam aspectos distintos em relação à responsabilização dos envolvidos no processo educacional. Nos quatro estados analisados, utilizou-se a classificação realizada por Oliveira e Clementino (2020) sobre a condução das políticas de avaliação nessa região, que considera dois grupos que diferem em relação ao nível de responsabilização, seja ela material ou simbólica, à qual os estados submetem, principalmente, as escolas e os professores. O primeiro grupo abrange Pernambuco e Paraíba, que são classificados como de alta responsabilização, em virtude de seus sistemas de avaliação educacional estabelecerem medidas de premiação ou sanção de acordo com os resultados dos estudantes nos testes cognitivos. No outro grupo, Bahia e Rio Grande do Norte são considerados de baixa responsabilização, pois as suas políticas de avaliação educacional apresentam pouca ou nenhuma implicação para a comunidade escolar, apesar de os indicadores de qualidade da educação, medidos por meio das avaliações externas, serem reconhecidos como importantes para o desenvolvimento das suas políticas educativas.

¹ Resultados do ano de 2021.

Primeiro grupo: alta responsabilização

Pernambuco foi o primeiro desses estados a desenvolver o seu sistema de avaliação, tendo criado o Programa Pernambucano de Modernização da Gestão Pública (Progestão/PE) em 2000, considerado um novo marco legal para promover a modernização da administração pública com base nos fundamentos do gerencialismo. No mesmo ano, foi instituído o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (Saepe), cujo objetivo é monitorar o desempenho dos estudantes nos testes padronizados, vinculando esses resultados às políticas de incentivo. O argumento era de que essa estratégia visava melhorar a qualidade das escolas e diminuir as desigualdades escolares.

Dois mecanismos sedimentaram a estruturação das políticas de responsabilização nesse estado: a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco (Idepe) em 2007; e a implementação do Bônus por Desempenho Educacional (BDE) em 2008. O Idepe é composto pelos resultados dos estudantes nos testes e pelas taxas de aprovação, seguindo os mesmos procedimentos estabelecidos pelo Ministério da Educação (MEC) em relação ao Ideb. Além de funcionar como um indicador diagnóstico da qualidade educacional no estado, o Idepe é requisito para a concessão do BDE, cujas metas são firmadas entre as escolas e a Secretaria de Educação e Esportes do Estado de Pernambuco (SEE/PE). Esse bônus salarial corresponde a uma premiação oferecida aos servidores, os quais devem se encontrar em efetivo exercício nas escolas da rede pública estadual de ensino ou nas Gerências Regionais de Educação (GRE) que atingem os resultados pactuados.

Além da bonificação, os resultados do Idepe devem ser obrigatoriamente publicizados em cartazes visíveis ao público pelas unidades educacionais, conforme estabelecido na Lei nº 14.602/2012, constando o seu Ideb e o Idepe médio do estado. Existe também o Prêmio Idepe, lançado em 2015, que homenageia as escolas municipais e estaduais, as gerências regionais e os municípios que alcançam os maiores índices e progressão dos resultados. Essas ações visam à exposição pública dos resultados como elemento fundamental da prestação de contas, gerando pressão externa para a melhoria do desempenho das escolas.

Na gestão das escolas, a política de responsabilização incide sobre o cargo de diretor, tanto no processo seletivo, no qual uma das etapas tem como exigência um plano de gestão para dois anos, atrelado aos resultados dos índices nacional e estadual, quanto no decorrer da gestão, que é submetida a um processo de avaliação. Essas exigências estão contidas na Portaria SEE/PE nº 5.661/2014, destacando que são avaliados os indicadores acordados no Termo de Compromisso de Gestão Escolar e no Plano de Gestão e Parâmetros de Desempenho.

No estado vizinho, é por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação da Paraíba (IDEPB), criado em 2012, que é monitorada a qualidade das escolas, a partir de avaliações aplicadas aos estudantes das redes públicas de ensino do 5º e 9º anos do ensino fundamental e aos da 3ª série do ensino médio, juntamente com o fluxo escolar. O Sistema Estadual de Avaliação da Educação da Paraíba, denominado Avaliando o IDEPB, estabeleceu uma série de procedimentos de responsabilização,

como a bonificação de escolas e profissionais da educação atreladas ao alcance das metas e critérios acordados.

No mesmo ano, foram instituídos, pela Lei nº 9.879/2012, os prêmios Escola de Valor e Mestres da Educação, os quais buscam fomentar e valorizar as práticas pedagógicas desenvolvidas nas escolas públicas do estado que são consideradas exitosas. O Prêmio Escola de Valor concede 14º salário a todos os profissionais das escolas da rede estadual de educação básica que registraram crescimento nos resultados dos índices de qualidade educacional. Por sua vez, o Prêmio Mestres da Educação disponibiliza 15º salário aos docentes responsáveis por projetos e práticas selecionadas que contribuíram para a melhoria do desempenho dos alunos. Previstos em edital específico lançado anualmente pela Secretaria de Estado da Educação (SEE-PB), os critérios para a seleção dos projetos abrangem os resultados do Avaliando o IDEPB e os índices de eficiência na gestão e aprendizagem dos alunos, que devem atingir a pontuação mínima de 7,0. Em relação aos dois prêmios, Silva, Silva e Freire (2022) explicam que a bonificação de professores ocorre por meio de dois modelos de pagamento por desempenho: o individual, à medida que os esforços dos professores se tornam “reconhecidos” e geram estímulos ao corpo docente; e o coletivo, que premia todos os profissionais da escola, promovendo seu comprometimento com a melhoria dos resultados.

No entanto, o Avaliando IDEPB foi descontinuado em 2023, sendo substituído pelo Sistema de Avaliação Educacional da Paraíba (Siave). Em conjunto com os prêmios Escola de Valor e Mestres da Educação, o Siave possibilita classificar o estado da Paraíba como sendo de alta responsabilização.

Segundo grupo: baixa responsabilização

A Bahia faz parte do grupo de estados que, embora reconheçam as avaliações como uma dimensão importante da qualidade educacional, não possuem normativas claras que relacionem os resultados dos estudantes nos testes padronizados a ações ou sanções destinadas a docentes ou escolas.

O Sistema de Avaliação Baiano da Educação (Sabe) foi criado em 2007 para produzir um diagnóstico sobre a proficiência dos estudantes das suas redes públicas municipais e estaduais, visando contribuir com o acompanhamento e a proposição de intervenções para a melhoria da qualidade do ensino. Ao Sabe, foram incorporadas a Avaliação Externa do Ensino Médio (Avalie Ensino Médio) em 2008 e a Avaliação Externa da Alfabetização (Avalie Alfa) em 2011.

O Avalie Ensino Médio aplica testes a estudantes do ensino médio regular e da educação profissional integrada ao ensino médio (EPI), focando em quatro áreas do conhecimento acrescidas da produção textual. Essa avaliação acompanha o desempenho desses estudantes por meio de questionários e testes que utilizam a mesma matriz de competências e habilidades do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). O Avalie Alfa foi instituído em 2011 para medir o nível de alfabetização de crianças do 2º ano do ensino fundamental das escolas estaduais e municipais que

aderiram ao Pacto Todos pela Escola. Aplica-se a avaliação em dois momentos: no início do ano letivo, quando se faz o diagnóstico do nível de alfabetização da criança com base na aplicação da Provinha Brasil, que é gerida pelo Inep; e ao final do ano letivo, quando são identificadas as habilidades dominadas e as dificuldades permanentes, relacionando-as a fatores sociais e de contexto dos estudantes.

O Sabe foi interrompido em 2013 e retornou, com reformulações, em 2019. Esse sistema avalia as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática junto aos estudantes das redes estadual e municipais do 2º, 5º e 9º anos do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio e da EPI. Em 2020, o Sabe avaliou as disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências junto aos estudantes do 4º e 8º anos do ensino fundamental, além da 1ª e 2ª séries do ensino médio regular e da EPI. Em 2021, devido à pandemia de covid-19, aplicou-se a prova Integra Sabe nos formatos presencial e digital, abrangendo os componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática. As disciplinas avaliadas e o público-alvo voltaram a ser iguais aos de 2019.

Embora o sistema de avaliação educacional da Bahia tenha passado por sucessivos processos de descontinuidade e retomada, em nenhum momento houve programa ou prêmio que relacionasse os resultados do Sabe à responsabilização de escolas, professores ou alunos. No entanto, cabe mencionar que, em outubro de 2023, a SEC-BA lançou dois editais para premiar as escolas que alcançaram as metas do Ideb e as iniciativas exitosas focadas na gestão da aprendizagem. O Edital nº 13/2023 premia as escolas estaduais e Núcleos Territoriais de Educação (NTE) que atingiram as metas do Ideb. Do valor destinado às escolas, pelo menos 40% deve ser destinado a ações propostas pelos professores, como participação em eventos ou realização de projetos. O restante dos recursos é destinado ao investimento em estrutura tecnológica, equipamentos e mobiliário. Já o Edital nº 14/2023 premia as escolas com turmas de 3ª série do ensino médio e 9º ano do ensino fundamental engajadas em ações de gestão da aprendizagem, por meio de recursos financeiros a serem utilizados em evento ao fim do ano letivo para melhorar o desempenho escolar.

Conforme descrito no portal do Governo do Estado, os resultados do sistema de avaliação baiano servem para realizar diagnósticos de desempenho e acompanhar as escolas.

No Rio Grande do Norte, a Secretaria de Estado da Educação, da Cultura, do Esporte e do Lazer (Seec/RN) criou o Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional, denominado Simais, em 2016, que se tornou parte do Projeto Integrado de Desenvolvimento Sustentável do Rio Grande do Norte, ou Projeto RN Sustentável, que estabelece o desenvolvimento de ações articuladas entre as secretarias, objetivando a modernização da gestão das políticas públicas e a diminuição das desigualdades socioeconômicas do estado.

O Simais abrange o Programa de Avaliação da Aprendizagem do RN (RN Aprende), uma avaliação externa em larga escala, realizada anualmente com estudantes do 5º, 6º e 9º anos do ensino fundamental e da 1ª e 3ª séries do ensino médio. São avaliadas as áreas de Língua Portuguesa e Matemática, cuja matriz de

referência é alinhada à do Saeb, para permitir a comparabilidade dos resultados. Já foram realizadas cinco edições da avaliação com estudantes do ensino fundamental (2016, 2017, 2019, 2022, 2023) e seis com alunos do ensino médio (2016, 2017, 2018, 2019, 2022, 2023).

Em 2019, a prova Simais Alfa, que avalia a aprendizagem de crianças do 2º ano do ensino fundamental, foi incorporada ao sistema de avaliação do estado. O Simais não vincula nenhuma iniciativa de bonificação à produtividade de escolas e professores.

Direcionamento das práticas pedagógicas para os testes padronizados

A centralidade das avaliações externas no processo educacional tem promovido efeitos consideráveis sobre as práticas docentes em sala de aula. De acordo com Ravitch (2010), esse processo produz um estreitamento dos conteúdos escolares à medida em que se intensifica a preparação para os testes, denotando um maior destaque às disciplinas de Matemática e da Língua Portuguesa, e marginalizando os outros conteúdos, sobretudo as Ciências Humanas e Naturais. Na mesma direção, Menken (2006) destaca que as políticas de *accountability* têm criado pressão sobre os currículos e imposto estratégias de ensino focadas no conteúdo dos testes.

Au e Apple (2010) afirmam que as avaliações externas corromperam os processos de ensino e aprendizagem, dado que impõem que os docentes priorizem determinados conteúdos, além de fazerem com que os estudantes desenvolvam a memorização mecânica. Essa perspectiva se aproxima de Gewirtz (2002) que, ao analisar as reformas gerenciais da educação inglesa do final dos anos 1980, aponta para um processo de *teaching to the test*, ou o direcionamento das práticas de sala de aula para os tópicos abordados nos testes padronizados. Os sistemas de avaliação centrados no desempenho de estudantes, além de responsabilizar os docentes pelos resultados educacionais, corroboram o processo de desprofissionalização dessa carreira. Esses profissionais vão perdendo o controle sobre sua prática de ensino, atuando de forma performática na transmissão dos conteúdos estabelecidos nos testes padronizados (Maroy, 2013).

Tanto a restrição dos currículos ao que é cobrado nas avaliações externas quanto a pressão sobre docentes e escolas para a conquista de melhores resultados têm fomentado o acirramento das desigualdades educacionais. Esses processos de avaliação têm focado na formação de crianças e jovens para o mercado de trabalho, baseada nas habilidades de raciocínio matemático e de domínio da língua, negando a esses sujeitos uma formação ampla para o exercício da cidadania (Ravitch, 2010). A imposição dos resultados perante o trabalho dos professores e da gestão escolar pode resultar em danos, como a trapaça na realização dos testes, a expulsão de alunos com notas baixas e a seleção formal ou informal de alunos para realizar os testes padronizados (Au; Apple, 2010).

Metodologia

Este estudo emprega metodologia quantitativa, a partir dos dados coletados na pesquisa *As condições de oferta da educação básica pública em quatro estados do Nordeste do Brasil*, realizada em 2021 e 2022 pelo Grupo de Estudos Sobre Política Educacional e Trabalho Docente (Gestrado), da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). A amostra da pesquisa contou com 901 docentes das redes públicas municipais e estaduais que atuam no ensino fundamental e no ensino médio, assim distribuídos: 219 em escolas localizadas na Bahia, 239 na Paraíba, 318 em Pernambuco e 125 no Rio Grande Norte.² O *survey* utilizou um desenho de amostragem probabilístico e a coleta de dados foi feita por meio de um formulário eletrônico autoaplicável.

Entre as variáveis utilizadas no estudo, uma classifica o sistema de responsabilização dos estados e as outras três abordam a frequência com que os gestores escolares recomendam aos docentes direcionarem suas atividades visando aos testes padronizados. Em relação à primeira variável, a classificação da política dos estados considerou a Bahia e o Rio Grande do Norte como sendo de baixa responsabilização e Paraíba e Pernambuco como de alta responsabilização. As demais variáveis avaliaram a frequência com que:

- os docentes realizam atividades com os estudantes visando prepará-los para as avaliações externas;
- a direção escolar recomenda que o ensino deve ser ajustado para alcançar os padrões de aprendizagem dos testes externos; e
- a direção escolar recomenda que os estudantes sejam treinados para realizar os exames externos.

Para verificar a associação entre a classificação das políticas de responsabilização dos estados e a frequência com que as práticas docentes são orientadas para preparar os estudantes para os testes padronizados, foi aplicado um teste de independência, que afere “a hipótese nula de que não há associação entre a variável linha e a variável coluna em uma tabela de contingência” (Triola, 2008, p. 483). Para verificar se as diferenças entre as frequências observadas e esperadas são grandes o suficiente para serem consideradas significativas, utilizou-se como estatística de teste o Qui-Quadrado de Pearson (χ^2), o qual considera a hipótese nula de que não há associação entre as variáveis em estudo, rejeitando H_0 quando o valor- $p < 0,05$.

Resultados e discussão

Os resultados atestam que as três atividades referentes ao direcionamento da prática pedagógica dos docentes objetivando que seus estudantes alcancem bons

² A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Minas Gerais (Coep/UFMG) e está registrada sob o número Caae 15185819.2.0000.5149 – Parecer nº 4.749.564.

resultados nos testes externos encontram-se estatisticamente associadas (valor-p < 0,005) à política de responsabilização dos estados (Tabela 1). Comprova-se uma intensidade maior de recomendações recebidas pelos professores da direção escolar voltadas para o alinhamento entre as atividades pedagógicas e os exames padronizados nos estados que possuem políticas de alta responsabilização. Além disso, os professores dessas localidades afirmam desenvolver mais frequentemente esse tipo de atividade.

Tabela 1 – Frequência de recomendações que a Direção/equipe de gestão envia aos docentes para ajustarem o ensino às avaliações externas e frequência de simulações para esses exames desenvolvidas pelos professores, segundo políticas avaliativas estaduais – Bahia, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte – 2021-2022

Atividades	Frequência	Baixa respon- sabilização (BA e RN)		Alta respon- sabilização (PB e PE)		Valor-p
		n	%	n	%	
Direção/equipe de gestão recomenda ensino ajustado para alcançar os padrões de aprendizagem dos testes externos	Nunca	25	7,5	9	1,6	0,000
	Às vezes	118	35,5	120	22,0	
	Frequentemente	189	56,9	417	76,4	
	Não respondeu (n = 23)					
Direção/equipe de gestão recomenda treinar os estudantes para os exames externos	Nunca	28	8,4	16	2,9	0,000
	Às vezes	130	39,2	126	23,1	
	Frequentemente	174	52,4	404	74,0	
	Não respondeu (n = 23)					
Professor simula teste, usa teste anterior etc. a fim de preparar os alunos para as avaliações externas	Durante o ano todo	232	68,0	485	87,9	0,000
	Somente no mês anterior ao teste	63	18,5	43	7,8	
	Não realiza	46	13,5	24	4,3	
	Não respondeu (n = 8)					

Fonte: Elaboração dos autores, com base em UFMG. Gestrado (2023).

Enquanto 56,9% dos professores dos estados de baixa responsabilização afirmam que a direção escolar frequentemente recomendava que o ensino fosse ajustado visando atingir os padrões de aprendizagem dos testes externos, essa proporção passa para 76,4% quando se consideram os docentes de estados de alta responsabilização (Tabela 1). Isso equivale a uma diferença de 19,5 pontos percentuais, considerada um incremento significativo na ocorrência desse tipo de direcionamento. Observa-se que as “traduções” das políticas de responsabilização extrapolam a gestão dos estados e municípios, pois se enquadram materializadas nas instruções da direção das escolas para os professores. Se, no âmbito dos entes federativos, verifica-se, conforme expressam Oliveira e Carvalho (2021), que as

políticas educacionais têm constituído um processo de regulação moldado aos resultados nos testes, no contexto das escolas assiste-se a uma recorrente interferência da gestão no trabalho dos professores. Maroy (2013) destaca que o direcionamento do trabalho dos professores visando à transmissão de conteúdos estabelecidos nos testes padronizados resulta em perda do controle sobre a prática de ensino.

Identificou-se também que a recomendação da direção escolar para os professores treinarem os estudantes para os exames externos é mais recorrente nos estados com políticas de alta responsabilização de escolas e professores. O estudo mostra que a diferença entre os docentes desses estados (74,0%) e daqueles com políticas de baixa responsabilização (52,4%) alcança 21,6 pontos percentuais. Portanto, revela-se que nos estados de alta responsabilização de escolas e professores o processo de *teaching to the test* (Gerwitz, 2002; Menken, 2006) se encontra solidificado, resultando na desprofissionalização da carreira docente (Maroy, 2013).

Além disso, verificou-se que a prática pedagógica voltada para os testes externos não se restringe ao campo das orientações dadas pelos gestores escolares. Os professores de estados de alta responsabilização confirmam que realizam atividades visando à preparação dos estudantes para esses testes (87,9%) de modo bem mais permanente do que aqueles em localidades de baixa responsabilização (68,0%). Durante todo o ano, os professores realizam atividades que envolvem aplicar simulações de testes ou aplicar testes anteriores.

Contudo, é importante salientar que nem todos os docentes obedecem a essas orientações. A pesquisa demonstrou que, apesar das recomendações da direção escolar para que encaminhem suas práticas pedagógicas para os testes externos, muitos professores resistem e não as incorporam nas suas atividades com os estudantes. Os dados mostram que, embora 91,6% dos professores de estados de baixa responsabilização tenham recebido algum tipo de recomendação para treinar os estudantes para os testes, somente 86,5% afirmam ter realizado alguma atividade dessa natureza. Ou seja, 5,1% dos docentes, apesar de terem recebido as recomendações, não realizaram atividades direcionadas para os testes com os estudantes. Entre os professores de estados de alta responsabilização, essa proporção diminui para 1,4%.

Conclusão

A conclusão do estudo é de que existe associação entre as políticas de responsabilização dos estados e a frequência com que as práticas docentes são orientadas para a preparação dos estudantes para os testes padronizados. Verificou-se que, nos estados que possuem políticas de alta responsabilização de escolas e professores, os gestores escolares recomendam com mais intensidade que os docentes moldem sua prática pedagógica para preparar os estudantes para os testes externos.

Tal conclusão é convergente com o que aponta a literatura internacional sobre o tema pois, conforme discutido neste artigo, estudos realizados em diferentes contextos nacionais chegaram a constatações semelhantes. Os efeitos indiretos das avaliações em larga escala sobre os processos de ensino e aprendizagem precisam ser mais investigados. A focalização da prática pedagógica em treinamento para os testes, em especial o reforço escolar centrado em determinadas disciplinas como Matemática e Língua Portuguesa, pode pôr em risco a formação mais ampla a que os estudantes têm direito, prevista, inclusive, na Constituição Federal:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (Brasil. Constituição, 1988).

Referências bibliográficas

AFONSO, A. J. Para uma conceitualização alternativa de *accountability* em educação. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, abr./jun. 2012.

AU, W.; APPLE, M. W. Testing, accountability and the politics of education. *Educational Policy*, [S. l.], v. 24, n. 2, p. 421-433, Mar. 2010.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

GEWIRTZ, S. *The managerial school: post-welfarism and social justice in education*. London: Routledge, 2002.

MAROY, C. Estado avaliador, *accountability* e confiança na instituição escolar. *Revista Educação e Políticas em Debate*, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 319-338, jul./dez. 2013.

MENKEN, K. Teaching to the test: how no child left behind impacts language policy, curriculum, and instruction for english language learners. *Bilingual Research Journal*, [S. l.], v. 30, n. 2, p. 521-546, 2006.

NORMAND, R. A modernização “eficaz” da profissão de professor confrontada às novas políticas de *accountability*. *Revista da Faeeba: Educação e Contemporaneidade*, Salvador, v. 27, n. 53, p. 18-29, set./dez. 2018.

OLIVEIRA, D. A.; CARVALHO, L. M. Performance-based accountability in Brazil: trends of diversification and integration. In: GREK, S.; MAROY, C.; VERGER, A. (Ed.). *World Yearbook of Education 2021: accountability and datafication in the governance of education*. London: Routledge, 2021. p. 157-173.

OLIVEIRA, D. A.; CLEMENTINO, A. M. As políticas de avaliação e responsabilização no Brasil: uma análise da educação básica nos estados da

Região Nordeste. *Revista Iberoamericana de Educación*, [S. l.], v. 83, n. 1, p. 143-162, 2020.

OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; RODRIGUES, C. *A política educacional em contexto de desigualdade: uma análise das redes públicas de ensino da Região Nordeste*. Campinas: Mercado de Letras, 2019. 571 p.

PARAÍBA. Lei nº 9.879, de 13 de setembro de 2012. Institui no âmbito do Poder Executivo Estadual, os Prêmios Mestres da Educação e Escola de Valor e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado da Paraíba*, João Pessoa, 14 set. 2012. p. 1.

PERNAMBUCO. Lei nº 14.602, de 21 de março de 2012. Dispõe sobre a divulgação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) nas escolas públicas da rede estadual de ensino. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco*, Recife, 22 mar. 2012. Ano 89, nº 55. p. 6

PERNAMBUCO. Secretaria de Estado de Educação (SEE). Portaria nº 5.661, de 10 de novembro de 2014. Torna público os critérios e procedimentos para realização do Processo de Acompanhamento e Avaliação de Desempenho da função de representação de diretor escolar das escolas públicas estaduais de Pernambuco. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco*, Recife, 11 nov. 2014. Ano 91, nº 210, p. 5.

RANSON, S. Public accountability in the age of neo-liberal governance. *Journal of Education Policy*, [S. l.], v. 18, n. 5, p. 459-480, Sep./Oct. 2003.

RAVITCH, D. *The death and life of the great American school system: how testing and choice are undermining education*. New York: Basic, 2010.

SANTOS, M. L. K. *As políticas de accountability na Região Nordeste em contexto de alta e baixa responsabilização*. 2023. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2023.

SILVA, A. F.; SILVA, L. L.; FREIRE, A. M. S. Políticas de *accountability* na educação estadual do Ceará, Pernambuco e Paraíba. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 33, e09562, 2022.

TRIOLA, M. F. *Introdução à estatística*. Tradução de Vera Regina Lima de Farias e Flores. 10. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS (UFMG). Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente (Gestrado). *As condições de oferta da Educação Básica pública em quatro estados do Nordeste do Brasil: síntese dos resultados do survey*. Belo Horizonte: FaE/UFMG, 2023.

Maíra Lana Kascher Santos, mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social, da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (PPGE/FaE/UFMG), é pesquisadora do Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente (Gestrado).

maira.lanak@gmail.com

Edmilson Antonio Pereira Junior, estatístico, doutor em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), pós-doutorando (bolsista PDJ/CNPq) no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFMG e pesquisador do Grupo de Estudos sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente (Gestrado).

edmilsonpj@yahoo.com.br

Dalila Andrade Oliveira, doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP), com pós-doutoramento na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e na Université de Montréal, Canadá, é professora emérita da Faculdade de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

dalilaufmg@yahoo.com.br

Recebido em 13 de maio de 2024

Aprovado em 19 de agosto de 2024

Políticas de responsabilização nos sistemas educacionais do Maranhão, Piauí e Rio Grande do Norte*

Wirla Risany Lima Carvalho

Lucinete Marques Lima

Luisa Xavier de Oliveira

Iasmin da Costa Marinho

Resumo

No Brasil, a *accountability* educacional está associada a movimentos reformistas de controle de eficácia e eficiência nas instituições públicas. Em 1990, foi criado o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e, em 2007, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) surgiu para ser indicador de qualidade desse nível de ensino, favorecendo contratos de gestão entre os entes federados e as instituições públicas. Desse fato resultou que várias unidades federadas criaram sistemas próprios de avaliação. Para analisar as políticas de responsabilização associadas à *accountability* educacional, foram consideradas as normativas, os modelos implementados e as relações com a avaliação externa e a prestação de contas. Conclui-se que o Sistema Estadual de Avaliação do Maranhão (Seama), criado em 2019, e o Sistema de Avaliação Educacional do Piauí (Saepi), criado em 2011, têm modelos fortes de responsabilização, com repercussões sobre currículo, formação, premiação, orientações e transferência de recursos. O Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional (Simais), do Rio Grande do Norte, criado em 2016, apresenta forma branda de responsabilização, com repercussões sobre currículo, formação e premiação.

Palavras-chave: *accountability* educacional; avaliação externa; responsabilização; sistemas estaduais de avaliação.

* Artigo referente ao projeto "Dispositivos de inovação e fortalecimento das políticas de *accountability* educacional: uma análise do nordeste brasileiro", da Rede de Pesquisa em Políticas de Avaliação Educacional e *Accountability* (Repaea), financiada pelo CNPq.

Abstract

Accountability policies in the educational systems of the states of Maranhão, Piauí and Rio Grande do Norte

Educational accountability, in Brazil, is largely associated with reformist movements to control effectiveness and efficiency in public institutions. In 1990, the Basic Education Assessment System (Saeb) was created and, in 2007, the Basic Education Development Index (Ideb) emerged as an indicator of the quality of this level of education, favoring management contracts between federated entities and public institutions. This resulted in several federated units creating their own evaluation systems. In order to analyze the accountability policies associated with education, the regulations, the implemented models and the relationships with external assessment and financial accountability were considered. We came to the conclusion that the Sistema Estadual de Avaliação do Maranhão (Seama), created in 2019, and the Sistema de Avaliação Educacional do Piauí (Saepi), created in 2011, have strong accountability models, with repercussions on curriculum, training, awards, guidance and transfer of resources. The Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional (Simais), in Rio Grande do Norte, created in 2016, presents a softer form of accountability, with repercussions on curriculum, training and awards.

Keywords: educational accountability; external assessment; accountability; state assessment systems.

Resumen

Políticas de accountability en los sistemas educativos de Maranhão, Piauí y Rio Grande do Norte

En Brasil, la accountability educacional está asociada con movimientos reformistas para controlar la eficacia y la eficiencia en las instituciones públicas. En 1990 se creó el Sistema de Evaluación de la Educación Básica (Saeb) y, en 2007, el Índice de Desarrollo de la Educación Básica (Ideb) surgió como un indicador de la calidad de este nivel de enseñanza, favoreciendo los contratos de gestión entre entidades federadas e instituciones públicas. Esto dio lugar a que varias unidades federadas crearan sus propios sistemas de evaluación. Para analizar las políticas de responsabilidad asociadas a la accountability educacional, se consideraron las normativas, modelos implementados y las relaciones con la evaluación externa y la rendición de cuentas. Se concluye que el Sistema de Evaluación del Estado de Maranhão, creado en 2019, y el Sistema de Evaluación Educativa de Piauí, creado en 2011, tienen fuertes modelos de rendición de cuentas, con repercusiones en el currículo, la formación, la premiación, las orientaciones y la transferencia de recursos. El Sistema Integrado de Monitoreo y Evaluación Institucional, en Rio Grande do Norte, creado en 2016, presenta un modelo de rendición de cuentas, con repercusiones en el currículo, la formación y la premiación.

Palabras clave: accountability educacional; evaluación externa; responsabilidad; sistemas de evaluación estatales.

Introdução

Accountability educacional, conceito complexo por envolver relações e interdependência de dispositivos, atores sociais e sentidos interpretativos diversos, originou-se no setor privado para regular a eficácia e eficiência, a competitividade e lucratividade de empresas ou instituições, fundamentada na lógica do mercado.

Schedler (1999) interpreta o termo *accountability* como exercício do poder e associa esse termo às formas de prevenção, combate e correção de possíveis distorções do poder político, compreendendo as traduções de “prestação de contas” e “responsabilização”. Nessa perspectiva, Afonso (2009b) destaca três importantes dimensões: a informação, a justificação e a imposição ou sanção, compreendendo também que a prestação de contas é o sustentáculo das duas primeiras dimensões, tendo em vista que, ao solicitar informações ou exigir justificações, podem-se traduzir esses atos como prestar contas.

A *accountability* educacional supõe vínculos entre avaliação, prestação de contas e responsabilização. É um sistema formado por relações e processos, ações públicas e justificação de dever de diferentes atores nas formas expressas em normas, planos e programas de governos. Afonso (2009a, 2009b) indica três pilares de um modelo de *accountability*: avaliação (informação), prestação de contas (informação e justificação) e responsabilização (coerção e sanção ou recompensas materiais ou simbólicas). A avaliação em larga escala e/ou autoavaliação é informativa, diagnóstica e base da prestação de contas públicas para comunidades escolares ou autoridades hierárquico-burocráticas.

A prestação de contas por autoridades hierárquicas e trabalhadores exige o dever de fazer e a responsabilidade política, institucional e pessoal. Corvalán (2006) naturaliza as políticas de *accountability* na região latino-americana com a presença de quatro elementos:

- informação (avaliação);
- padrão de desempenho e indicadores (com fins de comparação e instrumento de gestão);
- prestação de contas a autoridades (em razão de descentralização ou autonomia de escola); e
- consequências (responsabilização sem avanços).

Ademais, Maroy e Voisin (2013) analisam as transformações na política de *accountability* educacional e apontam a diversidade de instrumentos e os arranjos institucionais em uso pelos governos em vários contextos, bem como seus aspectos comuns. Eles conectam esse movimento às formas de regulação pós-burocrática e ao modelo da Nova Gestão Pública (NGP) com estímulo à autonomia e à descentralização, mas com controle de resultados ou desempenhos de estudantes, profissionais e escola, por meio de avaliação externa e controle de custos. Maroy e Voisin percebem que a regulação pós-burocrática por avaliação externa, prestação

de contas e responsabilização pode trazer sentido mais empresarial ou democrático. E, também, concebem dois modelos sob influências de países de origem, que mobilizam instrumentos e mecanismos diferentes de avaliação, prestação de contas e responsabilização:

- 1) Sistema de *accountability* rígido, com a centralização no âmbito nacional de normas curriculares e de desempenho, além de centralizar o desenvolvimento de políticas de avaliação de resultados e das práticas profissionais ajustadas a essas normas, implicando sanções para pessoas e escolas abaixo do padrão desejado de medida.
- 2) Sistema de *accountability* suave ou reflexivo, com participação e reflexão de atores educativos sobre a responsabilidade dos resultados de autoavaliação, sem apelo à sanção externa.

No Brasil, é comum vincular a *accountability* educacional aos movimentos reformistas de controle de eficácia e eficiência nas instituições públicas, iniciados nos anos 1990, inscritos em lógica neoconservadora e neoliberal, de gestão hierárquico-burocrática, de gestão gerencialista e da NGP. No mesmo período, foi criado o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) com aperfeiçoamento de finalidades e instrumentos no seu percurso. Posteriormente, desenvolveram-se outros instrumentos de avaliação em larga escala. Em 2007, foi instituído o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), com o objetivo de ser indicador de qualidade desse nível de ensino, favorecendo contratos de gestão entre os entes federados e as instituições públicas. Em decorrência disso, várias unidades federadas criaram sistemas próprios de avaliação, em nível estadual e municipal. Portanto, são necessários estudos para refletir sobre os modelos de *accountability* educacional apropriados no percurso, a exemplo dos sistemas estaduais de educação do Maranhão, Piauí e Rio Grande do Norte.

As políticas de responsabilização associadas à *accountability* educacional no Maranhão, Piauí e Rio Grande do Norte serão analisadas por meio de estudos exploratório e documental em leis, decretos, portarias e *sites* oficiais. Na pesquisa, consideram-se as normativas, os modelos implementados e as relações com a avaliação externa e a prestação de contas. Em seguida, temos as experiências dessas unidades da Federação.

Delineamento das políticas de responsabilização educacional no Maranhão, Piauí e Rio Grande do Norte

Os sistemas estaduais de avaliação apresentam formas de responsabilização de acordo com suas ações, considerando as políticas públicas educacionais implementadas, sobretudo, com repercussões no currículo, na formação, na premiação, nas orientações e na transferência de recursos.

Nesse contexto, com base no desenho da *accountability* educacional, as formas de responsabilização podem ser brandas (*low stakes*) ou fortes (*high stakes*). Anderson (2005) entende a responsabilização em três modalidades, segundo os parâmetros institucional e comportamental. Dessa forma, os dois modelos de responsabilização não geram consequências reais ou simbólicas, enquadrando-se no modelo *low stakes*. No entanto, quando as consequências são do professor, sendo o centro e a referência de assuntos sobre cobranças de autoridades, desempenho e aprendizagem dos alunos, entre outros, associam-se essas medidas ao modelo *high stakes*, compreendendo, ainda, a inclusão de políticas de bonificação (Brooke, 2006).

O Quadro 1 retrata as características dos estados do Maranhão, Piauí e Rio Grande do Norte.

Em observância às características compiladas, percebem-se algumas aproximações ou alguns distanciamentos entre os estados do Maranhão, Piauí e Rio Grande do Norte na forma de idealizar e executar seus sistemas estaduais de avaliação. Nesse ínterim, faz-se necessário conhecer um pouco como foram construídos.

A análise de *accountability* educacional no sistema do Maranhão recorta o período de 2015-2023, na vigência do Plano Estadual de Educação (PEE) 2014-2024 (Maranhão, 2014), que foi marcado pela presença de atos normativos e ações governamentais regulatórias de qualidade, por meio de um sistema estadual de avaliação, mediante prestação de contas e responsabilização simbólica e/ou material centrada em índices e indicadores.

O marco inicial de *accountability* refere-se à edição pelo Poder Executivo de decretos e planos de ação, articulados a um programa de governo e ao PEE-MA. O Decreto nº 30.619/2015 (Maranhão, 2015) regula a seleção de gestores escolares na rede estadual por critérios técnicos e eleição, exige um contrato de gestão com metas qualitativas e quantitativas de elevação de resultados educacionais e possui a dispensa do cargo como sanção pelo seu não cumprimento.

Outro ato foi o programa Escola Digna, em 2015, dirigido para municípios de baixo Índice de Desenvolvimento Humano, que, em 2017, ampliou-se como macropolítica pelo Decreto nº 33.631/2017,¹ com seis eixos estruturantes, dos quais quatro têm relação com as políticas de *accountability*:

- Regime de Cooperação Técnica com os Municípios;
- Gestão Educacional;
- Formação Continuada dos Profissionais da Educação; e
- Avaliação Institucional e da Aprendizagem.

Este último eixo enfatiza o diagnóstico da alfabetização, do desempenho do 5º e 9º anos do ensino fundamental e das três séries do ensino médio, além do acompanhamento do fluxo escolar para definir o Índice de Desenvolvimento da Educação (IDE-MA), que fixa metas e alinha-se ao Ideb.

¹ Revogado pela Lei nº 10.995, de 11 de março de 2019 (Maranhão, 2019).

Quadro 1 – Síntese das formas de responsabilização dos estados investigados (continua)

Estados	Sistema Próprio de Avaliação	Cooperação / Colaboração	Índice próprio de Desempenho Escolar	Prestação de Contas	Formas de Responsabilização		
					Formação de Professores	Premiação	Transferência de Recursos
Maranhão "High stakes" FORTE	Avalia Maranhão (2015) – testes Português e Matemática	Programa Escola Digna (2015–2018)	Diagnóstica (2015 a 2017)	Alunos, Professores e Gestores escolares (2015 a 2020)	Língua Portuguesa, Matemática, Orientações Curriculares por	Sem premiação (2015 a 2018).	As bolsas mediante resultados (2019).
	Plano Mais Ideb (2016) – testes Português e Matemática Seama (2019) – testes Português e Matemática e questionário socioeconômico.	Política Escola Digna (2019) Pacto Fortalecimento de Aprendizagem (2019)	IDE-MA (a partir de 2019), subdividindo-se em 2021 em: IDE-Alfa; IDE-5º ano; IDE-9º ano; IDE-EM	A partir de 2021, inclui Dirigentes Municipais (ICMS educacional)	Cadernos de campos de conhecimento, Gestão escolar e Aulões. (2015) a 2018). Oficinas de Avaliação, Português, Matemática, Gestão e Programa de Alfabetização.	Bolsas curso superior; Prêmios Pecuniários para gestores, professores e alunos (2019); Prêmio às escolas das duas parcelas: uma imediata e após cumprir plano de melhorias, desde 2021.	Lei nº 11.815/2022 – repartição de 25% do ICMS aos municípios: 20% de acordo com o ano IDE-MA de cada município, a partir de 2024.
Piauí "High stakes" FORTE	Sistema de Avaliação Educacional do Piauí (Saepi) (2022)	Programa Piauiense de Alfabetização na Idade Certa (PPAIC) (2021)	Índices ligados ao subsistema do ambiente: – Índice de Clima Escolar (ICE), – Indicador de Nível Socioeconômico (Inse) e o Porte da Escola; – Idepi-Alfa.	Alunos, Professores e Gestores escolares (estado e municípios).	Programa Piauiense de Alfabetização na Idade Certa (PPAIC) (2021)	Prêmio Alfa-10	Decreto nº20.429/2021 – cálculo do Índice de Qualidade da Educação Municipal (IQEM) de cada município como condição para conquista dos recursos oriundos da parcela do ICMS. Calculado a partir da proficiência dos alunos do 2º e 5º ano do Ensino Fundamental, aferido pelo Saepi.

Quadro 1 – Síntese das formas de responsabilização dos estados investigados (conclusão)

Estados	Sistema Próprio de Avaliação	Cooperação / Colaboração	Índice próprio de Desempenho Escolar	Prestação de Contas	Formas de Responsabilização		
					Formação de Professores	Premiação	Transferência de Recursos
Rio Grande do Norte BRANDA "Low stakes"	Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional da Secretaria de Estado da Educação do Rio Grande do Norte (Simais) (2016);	Projeto Integrado de Desenvolvimento Sustentável do Rio Grande do Norte (Projeto RN Sustentável) (2016)	Não possui; utiliza o Ideb	Cadernos Informativos e relatórios direcionados a setores por meio do Simaisweb.	Projeto Integrado de Desenvolvimento Sustentável do Rio Grande do Norte (Projeto RN Sustentável) (2016)	Não possui.	Lei nº 11.253/2022 passa a determinar, a partir de janeiro de 2024, a destinação de 10% do ICMS do estado do Rio Grande do Norte para as redes municipais do ensino mediante percentual de crianças atendidas na Educação Infantil e alfabetização das crianças no 2º e 5º anos a ser apurada por meio do Ideb.
	RN Avalia – Avaliação Formativa da Rede Estadual do Rio Grande do Norte – Simais-Alfa (2022).			Não compara escolas e nem responsabiliza.			

Fonte: Elaboração própria.

Em 2015, surge o projeto Avalia Maranhão com aplicação de testes de Língua Portuguesa e Matemática em escolas estaduais, e de questionário com itens pedagógicos, estruturais e escolares para gestores, cujo resultado foi referência para decisões e prestação de contas com suave responsabilização em ajustes da gestão escolar e formação continuada. Com o plano Mais Ideb, desde 2016, amplia-se o controle por meio de: formação de gestores e de professores de Língua Portuguesa e Matemática; *webconferências* sobre Ideb e currículo; acompanhamento das escolas; orientações curriculares e de gestão, por meio de cadernos distribuídos para as escolas do ensino médio; e ajuste no fluxo escolar. Em 2017, por meio desse plano, realizaram-se testes em escolas estaduais nos 217 municípios, e a Matriz de Referência do Saeb e seus resultados moldaram as formações continuadas, as orientações curriculares e a oferta de “aulões” de fim de semana ou férias.

Entre 2015 e 2018, a política de *accountability* ocorria como política de governo por meio de decretos, portarias, currículo prescrito, avaliação, prestação de contas e responsabilização por ajustes na formação e prática de gestores e professores.

Em 2019, efetiva-se a *accountability* educacional como política de Estado, com envolvimento dos poderes legislativo, executivo e, de modo tímido, o poder judiciário, e com relações intersetoriais e interfederativas, manifesta-se com ajustes de normas, programas e planos. A Lei nº 10.995/2019 instituiu a Política Educacional Escola Digna, propondo colaboração com municípios, expansão escolar e melhoria de estruturas e práticas educativas; educação integral progressiva; gestão democrática com base em resultados; formação continuada; valorização profissional; cooperação federativa; melhoria de indicadores; concessão de bolsas, premiação e reconhecimento de méritos; colaboração com instituições e agências; e avaliação institucional (Maranhão, 2019). Essa lei, em seu artigo 4º, ainda prevê a implantação do Sistema de Avaliação da Aprendizagem do Estado do Maranhão (Seama), com execução por contrato do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd). Em conexão, ocorre adoção de currículo, avaliação estadual em larga escala, formação continuada e assessorias em vários temas educacionais.

Ademais, a Portaria nº 814/2019 (Maranhão. Seduc, 2019) atualiza o programa Mais Ideb e inclui as premiações e o reconhecimento de mérito, com base no IDEMA, medido pelo Seama, que já premiou com bolsas em universidades privadas e prêmios pecuniários para gestores, professores e estudantes do ensino fundamental e do ensino médio de escolas municipais e estaduais. Essas bonificações foram alteradas por meio da Lei nº 11.515/2021 (Maranhão, 2021), a qual trata do Prêmio Escola Digna e do Bolsa Auxílio Educacional, com premiação anual e concedida às escolas públicas municipais com melhores desempenhos no Seama, com base em três índices: IDE – Alfa, IDE – 5º ano e IDE – 9º ano. O prêmio é concedido à escola e pressupõe condições, critérios e repasses em duas parcelas (70% e 30%), sendo a segunda recebida no ano seguinte, após o cumprimento de melhorias. Essa lei instituiu a Bolsa Auxílio Educacional com valores diferentes por níveis de formação e categorias de profissionais. Além disso, o Seama implica a prestação de contas de dirigentes municipais ao estimular a elevação de índices educacionais pela concessão

do Selo Prefeito da Educação nas categorias ouro, prata e bronze, valorizando a gestão municipal e a responsabilidade de dirigentes com a aprendizagem e a redução de desigualdades.

Por último, a Lei nº 11.815/2022 (Maranhão, 2022) regula a repartição de 25% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) pertencente aos municípios, destinando 20% na proporção da pontuação do município no IDE-MA, de acordo com os critérios de proficiência em: Língua Portuguesa e Matemática; rendimento escolar; desempenho nos ciclos de avaliação; nível socioeconômico do município; e participação na avaliação.

A análise de normas e datas aponta para o progressivo controle de resultados e de elevação de índices educacionais (Ideb e IDE-MA), a transição de política de governo para política de Estado e o modelo sistêmico de *accountability* com forte responsabilização e aceitabilidade, sem visibilidade de fortes resistências. A prestação de contas ocorre de forma hierárquica e burocrática e na publicidade de premiações, com mais ênfase na responsabilização positiva.

Em relação ao estado do Piauí, destaca-se que, em 2011, implantou-se o Sistema de Avaliação Educacional do Piauí (Saepi), o qual foi iniciado pela Secretaria de Estado da Educação (Seduc-PI), em parceria de execução com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd). Sua intencionalidade foca pensar na qualidade da educação e subsidiar políticas públicas educacionais advindas de resultados e índices provenientes das avaliações externas, semelhante à proposta do Saeb, e com o alcance de índice elevado no Ideb (Piauí. Seduc, 2017, 2019a). Uma iniciativa tardia comparada à implantação em outros estados, a exemplo do Ceará, em atividade desde 1992 e considerado um sistema de alta responsabilização.

Os autores Oliveira e Clementino (2020) classificam o Saepi como um sistema de média responsabilização. Referem-se à falta de estímulos diretos, como premiação ou sanção aos professores da rede, utilizando-se de outras estratégias participativas que reverberam o compromisso e o envolvimento dos docentes. O Saepi tem como objetivo:

diagnosticar o desempenho dos estudantes em diferentes áreas do conhecimento e níveis de escolaridade, bem como subsidiar a implementação, a reformulação e o monitoramento de políticas educacionais, contribuindo ativamente para a melhoria da qualidade da educação no estado. (Piauí. Seduc, 2011, p. 12).

Portanto, é uma das avaliações estaduais consideradas como *low stakes*, pois o teste tem baixo risco, com política de responsabilização de pouco impacto, sem punições aos estudantes, aos professores e às escolas (Oliveira; Clementino, 2020; Vidal; Costa, 2022; Silva; Soares; Oliveira, 2023).

- O Saepi mantém as características e o público-alvo que o CAEd padroniza;
- avalia as disciplinas de Português e Matemática com matriz de referência;
- analisa o 2º e 5º anos iniciais e o 6º e 9º anos finais – do ensino fundamental
- e a 1ª, 2ª e 3ª séries – do ensino médio;

- apresenta escala de proficiência com o padrão de desempenho: abaixo do básico, básico, adequado e avançado; e
- desenvolve três índices ligados ao subsistema do ambiente: Índice de Clima Escolar (ICE), Indicador de Nível Socioeconômico (Inse) e Porte da Escola
 - escolas com até 600 alunos, entre 600 e 900 alunos, e mais de 900 alunos (Piauí. Seduc, 2019b).

Atualmente, a Seduc-PI tem um trabalho formativo com os professores para conhecimento e utilização dos resultados do Saepi e para retroalimentação do planejamento escolar, do plano de curso e dos planos de aula para maior qualificação do processo de ensino-aprendizagem. Junto aos responsáveis das Gerências Regionais de Educação (GRE), diretores, coordenadores e supervisores, realiza oficinas para apropriação de resultados e utilização na tomada de decisão pública. Nesse contexto, surge a *Revista Saepi* orientando os envolvidos da rede, com conteúdos específicos em torno da preparação para a avaliação externa, os resultados e a sua posterior utilização.

O cenário de *accountability* no Piauí se intensifica quando a Lei nº 7.453/2021 institui o Programa Piauiense de Alfabetização na Idade Certa (PPaic) como cooperação técnica e incentivo para a melhoria dos indicadores de aprendizagem dos municípios piauienses, e cria o Prêmio Alfa-10 para as escolas vinculadas a esse programa:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Poder Executivo, o Programa Piauiense de Alfabetização na Idade Certa, programa de cooperação técnica e incentivo para melhoria dos indicadores de aprendizagem dos municípios piauienses por meio do qual o Estado, para o fortalecimento do regime de colaboração, poderá prestar cooperação técnica e financeira com o objetivo de garantir a alfabetização de crianças até os 07 (sete) anos de idade. (Piauí, 2021a).

Essa lei, em seu artigo 4º, prevê avaliação externa e monitoramento dos indicadores, e, em seu o artigo 5º, afirma que os municípios aderentes “poderão ser beneficiários de serviços, investimentos e recursos ofertados pelo governo do estado para realização de atividades previstas nos eixos do programa” (Piauí, 2021a). O Prêmio Alfa-10 é destinado às escolas públicas estaduais e municipais do Piauí e estas deverão atingir o Índice de Desenvolvimento da Alfabetização do Sistema Educacional do Piauí (Idepi-Alfa), estabelecido pelo Saepi, para fazer jus ao referido prêmio (Piauí, 2021a, art. 8º). O Saepi previa a primeira edição do Prêmio Alfa-10 para 2022, com base nos resultados gerados pelo Idepi-Alfa do ano letivo de 2021. Ou seja, o Idepi-Alfa seria formulado conforme resultados da avaliação externa aplicada com alunos do 2º ano do ensino fundamental, com periodicidade anual e censitária (Piauí, 2021a).

Observa-se que agora há uma premiação vinculada aos resultados do Saepi, inerentes ao 2º ano do ensino fundamental, com o Idepi-Alfa. Identifica-se uma formulação em torno da avaliação, dos resultados, do público-alvo e da logística de aplicação prevista na Nota Técnica nº 6/2022 da Unidade de Ensino e Aprendizagem (Unea) da Seduc, com orientações para aplicação da avaliação Diagnóstica Saepi (Piauí. Seduc, 2022).

Conforme critério previsto na Lei nº 7.540/2021, o Decreto nº 20.429/2021 (Piauí, 2021b) dispõe sobre o procedimento para apuração dos índices percentuais destinados à distribuição do ICMS pertencente aos municípios. Ele regulamenta os procedimentos para cálculo do Índice de Qualidade da Educação Municipal (IQEM) de cada município como condição para conquista dos recursos oriundos da parcela do ICMS. Esse índice é calculado com base na proficiência dos alunos do 2º e 5º anos do ensino fundamental, aferido pelo Saepi considerando as taxas de participação e aprovação (Piauí, 2021b, art. 2º).

Inferre-se que a política de bonificação inserida pelo Prêmio Alfa-10 foi um grande impulsionador da rede municipal e estadual no envolvimento do cenário das avaliações externas e da sua política de responsabilização.

Já o cenário do Rio Grande do Norte apresenta que o Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional (Simais), da Secretaria de Estado da Educação, surge em 2016, a partir da implementação do Projeto Integrado de Desenvolvimento Sustentável do Rio Grande do Norte (Projeto RN Sustentável). Contou com financiamento do Banco Mundial (BM) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (Bird), e teve, entre outras finalidades, a melhoria da qualidade e do acesso aos serviços da educação, saúde e segurança pública e, também, a qualidade deles mesmos (Rio Grande do Norte, [s. d.]).

O Simais integra o plano de reestruturação do estado potiguar, idealizado no governo de Rosalba Ciarlini Rosado (2011-2014) e sucessivo nas gestões subsequentes com o nome de “Governo cidadão: desenvolvimento e sustentabilidade” (Silva, 2021). Esse contrato de financiamento junto ao BM foi iniciado em dezembro de 2013.

Uma das premissas do projeto era a melhoria da qualidade da educação básica por meio de algumas ações, quais sejam: desenvolvimento de novos currículos e programas; financiamento de subprojetos de inovações pedagógicas; financiamento de sistema de monitoramento e avaliação; criação de um sistema de melhoria de avaliação da educação; definição de padrões mínimos operacionais para as escolas da rede básica de ensino, entre outras. Parte dos recursos investidos pelo BM foram utilizados para dar início ao Simais, que tem, na sua genealogia de implementação, a influência dos organismos multilaterais, em prol da execução de uma política educacional e de ajuste fiscal/administrativo.

Em 2016, o Rio Grande do Norte celebrou contrato com a Avalia Qualidade Educacional Ltda. para execução do Simais. No mesmo ano, foi aplicada a RN Aprende, também conhecida como Avaliação da Aprendizagem Escolar da Rede Estadual do Rio Grande do Norte (Silva, 2021), que, de acordo com a Avalia Educacional (2016), estava inserida no escopo do Simais e tinha por objetivo realizar uma avaliação dos alunos do 5º, 6º e 9º anos do ensino fundamental e 1ª e 3ª séries do ensino médio, nas áreas de Leitura, Matemática, Ciências da Natureza e Ciências Humanas. Surge, então, um sistema de avaliação de caráter censitário, anual, voltado à produção e à gestão de indicadores educacionais que subsidiariam a produção de políticas educacionais (Silva, 2021).

Os primeiros resultados dessa avaliação não foram publicizados na totalidade, tendo sido produzidos cadernos informativos e relatórios direcionados a setores

específicos e com informações personalizadas por meio do *Simaisweb* (Diniz, 2020). Esse comportamento evidencia uma preocupação em não fortalecer as comparações entre escolas e diretorias regionais. O *Simaisweb*, fruto do contrato da Avaliação Educacional (2016), previa o desenvolvimento e a implantação dessa plataforma, que tinha como finalidade agregar informações do Simais e de todas as avaliações, fossem elas de aprendizado ou institucional, bem como o Saeb e os dados do Censo Escolar (Diniz, 2020).

A Avaliação Educacional apresenta o Simais como uma avaliação de competências e, em seu desenho, aborda a construção de uma matriz de referência própria, seguindo as orientações da Secretaria de Estado da Educação, da Cultura, do Esporte e do Lazer do Rio Grande do Norte (Seec-RN), de forma a atender às necessidades locais. A consultoria produziu um banco de itens baseado na RN Aprende, utilizando Teoria de Resposta ao Item (TRI), por meio de oficinas e *workshops* destinados a profissionais da rede. As diferenças enunciadas no Simais de 2016 compreendem desde as áreas-foco até as séries avaliadas e, também, as dimensões da avaliação da aprendizagem e da avaliação institucional. Nessa etapa, observam-se formas brandas de responsabilização devido à seletiva divulgação dos dados (Diniz, 2020). Destacam-se as ações de incentivo à formação e à proposição curricular direcionadas às avaliações, bem como a centralização dos usos dos indicadores, por parte da gestão local, no monitoramento das escolas.

Em 2017, o Simais passa a ser coordenado pelo CAEd. Uma das principais mudanças observadas nessa etapa foi a retirada da avaliação institucional. Em consulta à plataforma, observa-se uma alteração na relação dos componentes avaliados, restringindo-se à Língua Portuguesa e Matemática e com aplicação somente para a 3ª série do ensino médio. Em 2018, retoma-se a aplicação no 5º e 9º anos do ensino fundamental. Nos anos de 2017 e 2018 e subsequentes, os resultados foram publicados na *Revista do Gestor Escolar*, contemplando desempenho e dados contextuais (Rio Grande do Norte. Seec, 2018).

Em 2022, o Simais avaliou, pela primeira vez, os estudantes do 2º ano, além do 5º e 9º anos do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio. Em 2023, o Simais sofreu duas inovações: passou a integrar a Avaliação Formativa da Rede Estadual do Rio Grande do Norte (RN Avalia), aplicada no primeiro semestre do ano letivo; e introduziu o Simais-Alfa, integrando as escolas estaduais e municipais do Rio Grande do Norte. Com efeito, pode-se observar que, a partir da chegada do CAEd, a responsabilização dos atores escolares e dos sistemas municipais, de fato, materializa-se com a divulgação pública dos resultados e as associações no âmbito legal às cobranças em torno de um padrão avaliativo.

Premiações associadas aos resultados do Simais surgem em 2017 e escolas com melhor desempenho receberam *kits* de materiais escolares; em 2018, houve a entrega de *kits* multimídias e *kits* esportivos. No mesmo ano, foram distribuídas 44 *smart TVs* (Rio Grande do Norte. Seec. Assecm, 2018). Nos outros anos, não houve registros de entrega de prêmios.

A Lei nº 11.253/2022 passa a determinar, a partir de janeiro de 2024, a destinação de 10% do ICMS do estado do Rio Grande do Norte para as redes municipais de ensino mediante percentual de crianças atendidas na educação infantil,

na alfabetização das crianças, e no 2º e 5º anos, apurado por meio do Ideb. Não há associações diretas da fatia desses recursos aos resultados do Simais. Não há associações diretas da fatia desses recursos aos resultados do Simais.

Considerações finais

À guisa de conclusão, compreende-se que os sistemas estaduais de avaliação do Maranhão e Piauí apresentam modelos fortes de responsabilização, com repercussões sobre currículo, formação, premiação, orientações e transferência de recursos; enquanto o Rio Grande do Norte apresenta forma branda de responsabilização, em decorrência de suas recentes implementações, com repercussões sobre currículo, formação e premiação.

Demarca-se a presença de consultorias privadas, tais como CAEd e Avaliação Educacional, na organização e implementação desses sistemas; um “quase-mercado” reforçando a padronização dos seus modelos à estrutura do Saeb. Premiações e sanções são iniciativas ainda tímidas nos estados analisados, que anunciam movimentos de responsabilização a serem observados nos próximos anos.

As consequências acentuadas da responsabilização dos atores escolares por parte dos dois primeiros sistemas se dão na forma de controle do trabalho dos professores e gestores escolares provenientes do órgão central, traduzindo-se em mecanismos de acompanhamento e monitoramento dos dados. As informações pertinentes a ambos os sistemas pesquisados registram uma política de permanência que tende a adquirir novos contornos baseados em mecanismos de transferência de recursos, como os advindos do ICMS.

107

Referências bibliográficas

AFONSO, A. J. Políticas avaliativas e *accountability* em educação: subsídios para um debate ibero-americano. *Sísifo: Revista de Ciências da Educação*, Lisboa, n. 9, p. 57-69, maio/ago. 2009a.

AFONSO, A. J. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável: crítica à *accountability* baseada em testes standardizados e *rankings* escolares. *Revista Lusófona de Educação*, Lisboa, n. 13, p. 13-29, 2009b.

ANDERSON, J. A. *Accountability in education*. Paris: International Institute for Educational Planning, 2005.

AVALIA EDUCACIONAL. *Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional: divulgação do Simais e de seus componentes*. São Paulo: Grupo Banco Mundial, 2016.

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

CORVALÁN, J. *Accountability* educacional: rendición de cuentas más responsabilización por los procesos y resultados de la educación. In: CORVALÁN, J.; MCMEEKIN, R. W. (Ed.). *Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional*. Santiago: Cide; Preal, 2006. p. 11-18.

DINIZ, F. D. B. *O Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação do Rio Grande do Norte e as políticas de avaliação educacional: da formulação à implementação*. 2019. 145 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019.

MARANHÃO. *Decreto nº 30.619, de 2 de janeiro de 2015*. Regulamenta os artigos 60 e 61 da Lei nº 9.860, de 01 de julho de 2013, dispondo sobre o processo seletivo democrático para a função de gestão escolar das unidades de ensino da rede pública estadual e dá outras providências. São Luís, 2015. Disponível em: <<http://www.sinproesemmabdc.com.br/arquivos/leis/decreto.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2024.

MARANHÃO. *Lei nº 10.099, de 11 de junho de 2014*. Aprova o Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão e dá outras providências. São Luís, 2014. Disponível em: <https://www.educacao.ma.gov.br/wp-content/uploads/2016/05/suplemento_lei-10099-11-06-2014-PEE.pdf>. Acesso em: 25 out. 2024.

MARANHÃO. *Lei nº 10.995, de 11 de março de 2019*. Institui a Política Educacional “Escola Digna”, e dá outras providências. São Luís, 2019. Disponível em: <<https://leisestaduais.com.br/ma/lei-ordinaria-n-10995-2019-maranhao-cria-o-centro-integral-de-educacao-infantil-creche-da-liberdade-e-da-outras-providencias#:~:text=a%20seguinte%20Lei%3A-,Art.,Art>>. Acesso em: 12 mar. 2024.

MARANHÃO. *Lei nº 11.515, de 29 de julho de 2021*. Institui, no âmbito da Política Educacional “Escola Digna”, o Prêmio Escola Digna e o Bolsa-Auxílio Educacional (BAE). São Luís, 2021. Disponível em: <<https://leisestaduais.com.br/ma/lei-ordinaria-n-11515-2021-maranhao-institui-no-ambito-da-politica-educacional-escola-digna-o-premio-escola-digna-e-o-bolsa-auxilio-educacional-bae>>. Acesso em: 12 mar. 2024.

MARANHÃO. *Lei nº 11.815, de 26 de agosto de 2022*. Dispõe sobre a repartição da parcela de 25% (vinte e cinco por cento) do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, pertencente aos municípios. São Luís, 2022. Disponível em: <<https://sistemas1.sefaz.ma.gov.br/portalsefaz/files?codigo=21307>>. Acesso em: 13 abr. 2024.

MARANHÃO. *Lei nº 11.903, de 21 de março de 2023*. Regulamenta o inciso II, do artigo 1º, da Lei Estadual nº 11.815, de 26 de agosto de 2022, que dispõe sobre os critérios de distribuição do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS pelo Índice de Desenvolvimento da Educação do Maranhão IDE-MA. São Luís, 2023. Disponível em: <<https://>>

sistemas1.sefaz.ma.gov.br/portalsefaz/files?codigo=22630#:~:text=de%2023.02.23)-,Regulamenta%20o%20inciso%20II%2C%20do%20artigo%201%C2%BA%2C%20da%20Lei%20Estadual,Comunica%C3%A7%C3%A3o%20%E2%80%93%20ICMS%20pelo%20%C3%8Dndice%20de>. Acesso em: 13 mar. 2024.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Educação (Seduc). *Portaria nº 814, de 21 de maio de 2019*. Dispõe sobre a operacionalização do artigo 3º, IX e X, Lei nº 10.995, de 11 de março de 2019, e dá outras providências. São Luís, 2019. Disponível em: <<https://www.educacao.ma.gov.br/wp-content/uploads/2019/08/Portaria-n%C2%BA-814-2019-Regulamentar-Programa-Mais-IDEB-3%C2%AA-vers%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2024.

MAROY, C.; VOISIN, A. As transformações recentes das políticas de *accountability* na educação: desafios e incidências das ferramentas de ação pública. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 34, n. 124, p. 881-901, jul./set. 2013.

OLIVEIRA, D. A.; CLEMENTINO, A. M. As políticas de avaliação e responsabilização no Brasil: uma análise da educação básica nos estados da região Nordeste. *Revista Iberoamericana de Educación*, Madrid, v. 83, n. 1, p. 143-162, 2020.

PERBONI, F.; MILITÃO, A. N.; GIORGI, C. A. G. Manifestações do “quase-mercado” nas avaliações externas e em larga escala. *Revista Educação*, Santa Maria, RS, v. 44, p. 1-24, 2019.

PIAUÍ. *Decreto nº 20.429, de 23 de dezembro de 2021*. Dispõe sobre o procedimento para a apuração dos índices percentuais destinados à distribuição do ICMS pertencente aos municípios segundo o critério do art. 3º, VII da Lei 5.001 de 14/01/1998, alterada pela Lei nº 7.540, de 29/07/2021. Teresina, 2021b. Disponível em: <http://www.diariooficial.pi.gov.br/diario/202112/DIARIO23_84484110c0.pdf>. Acesso em: 25 out. 2024.

PIAUÍ. *Lei nº 7.453, de 8 de janeiro de 2021*. Institui o Programa Piauiense de Alfabetização na Idade Certa, programa de cooperação técnica e incentivo para a melhoria dos indicadores de aprendizagem dos municípios piauiense, e o Prêmio Alfa-10 para as escolas vinculadas ao programa, e dá outras providências. Teresina, 2021a. Disponível em: <https://sapl.al.pi.leg.br/norma/4937>. Acesso em: 25 out. 2024.

PIAUÍ. Secretaria de Estado da Educação (Seduc). *Saepi 2011: Sistema de Avaliação Educacional do Piauí – Revista do Sistema*. Teresina, 2011. Disponível em: <https://prototipos.caeddigital.net/arquivos/pi/colecoes/2011/BOLETIM_SAEPI_VOL%201.pdf>. Acesso em: 25 out. 2024.

PIAUÍ. Secretaria de Estado da Educação (Seduc). *Saepi 2017: Sistema de Avaliação Educacional do Piauí – Revista do Gestor Escolar*. Juiz de Fora, 2017. Disponível em: <<https://prototipos.caeddigital.net/arquivos/pi/colecoes/2017/PI%20SAEPI%202017%20RG%20WEB.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2024.

PIAUÍ. Secretaria de Estado da Educação (Seduc). *Saepi 2019: Sistema de Avaliação Educacional do Piauí – Revista do Sistema*. Juiz de Fora, 2019a. Disponível em: <<https://prototipos.caeddigital.net/arquivos/pi/colecoes/2019/PI%20SAEPI%202019%20ONLINE%20RS%20WEB.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2024.

PIAUÍ. Secretaria de Estado da Educação (Seduc). *Saepi 2019: Sistema de Avaliação Educacional do Piauí – Revista do Gestor Escolar*. Juiz de Fora, 2019b. Disponível em: <<https://prototipos.caeddigital.net/arquivos/pi/colecoes/2019/PI%20SAEPI%202019%20ONLINE%20RG%20WEB.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2024.

PIAUÍ. Secretaria de Estado da Educação (Seduc). *Nota técnica nº 6, de 16 de março de 2022*. Orientações para aplicação do Sistema de Avaliação Educacional do Piauí (Saepi) diagnóstica-2022. Teresina: Seduc, 2022.

REVISTA SAEPI [*Revista Contextual do Sistema de Avaliação Educacional do Piauí (Saepi)*]. Disponível em: <<https://prototipos.caeddigital.net/arquivos/pi/colecoes/2023/SAEPI%202023%20-%20Revista%20Contextual%20-%20Web.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2024.

RIO GRANDE DO NORTE. *Lei nº 11.253, de 23 de agosto de 2022*. Dispõe sobre os critérios de apuração dos índices percentuais destinados à entrega de 25% (vinte e cinco por cento) do ICMS pertencente aos municípios e dá outras providências. Natal, 2022. Disponível em: <<https://leisestaduais.com.br/rn/lei-ordinaria-n-11253-2022-rio-grande-do-norte-dispoe-sobre-os-criterios-de-apuracao-dos-indices-percentuais-destinados-a-entrega-de-25-vinte-e-cinco-por-cento-do-icms-pertencente-aos-municipios-e-da-outras-providencias?origin=instituicao>>. Acesso em: 25 out. 2024.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria de Estado da Educação, do Esporte e do Lazer (Seec). Simais 2018: Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional da Rede Estadual de Ensino do Rio Grande do Norte. *Revista do Gestor Escolar*, CAEd, Juiz de Fora, v. 2, 2018. Disponível em: <<https://prototipos.caeddigital.net/arquivos/rn/colecoes/2018/SIMAIS%202018%20RG%20WEB.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2024

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria de Estado da Educação, do Esporte e do Lazer (Seec). Assessoria de Comunicação Social (Assecom). *RN Aprende registra melhoria no índice de proficiência em português e matemática*. Natal, 2018. Disponível em: <<http://www.educacao.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&TARG=179673&ACT=&PAGE=&PARM=&LBL=Materia>>. Acesso em: 25 out. 2024.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria de Estado do Planejamento, do Orçamento e Gestão (Seplan). *Sobre o Projeto [RN Sustentável]*. [Natal, s. d.]. Disponível em: <https://www.governocidadao.rn.gov.br/?pg=sobre_o_projeto>. Acesso em: 14 maio 2024.

SCHEDLER, A. Conceptualizing accountability. In: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. (Ed.). *The self-restraining state: power and accountability in new democracies*. Colorado, USA: Lynne Rienner Publishers, 1999. p. 13-28.

SILVA, A. B. Sistema estadual de avaliação da educação básica do Rio Grande do Norte: construindo a linha do tempo. In: PONTES, J. A.; OSTI, A.; VIDAL, E. M. (Org.). *Avaliações estaduais: nascimento, vida e protagonismo*. Brasília: Anpae, 2021. p. 231-256.

SILVA, C. M. O.; SOARES, V. G.; OLIVEIRA, L. X. Sistema de Avaliação Educacional do Estado do Piauí – Saepi: uma análise da sua trajetória e implementação. In: OLIVEIRA, L. X.; GONÇALVES, M. C. (Org.). *Política educacional e gestão da educação*. Parnaíba: Acadêmica Editorial, 2023. p. 106-115.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (UFJF). Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd). *Simais/RN: Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional – 2017, 2018, 2019*. [S. l., s. d.]. Disponível em: <<https://institucional.caeddigital.net/projetos/simais-rn.html>>. Acesso em: 14 maio 2024.

VIDAL, E. M.; COSTA, A. G. Sistemas estaduais de avaliação no nordeste brasileiro. In: SOUZA, A. S.; FRANÇA, M.; ANDRADE, M. E. (Org.). *Políticas de educação básica, avaliações de sistemas e financiamento*. Brasília: Anpae, 2022. v. 2, p. 89-104.

111

Wirla Risany Lima Carvalho, doutora em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará (UFC) na área de Avaliação Educacional, é professora adjunta do Departamento de Métodos e Técnicas de Ensino (DMTE) do Centro de Ciências da Educação (CCE) da Universidade Federal do Piauí (UFPI), secretária da Associação Francófona de Pesquisa Científica em Educação (Afirse – Seção Brasileira) e integrante da Rede de Pesquisa em Políticas de Avaliação Educacional e Accountability (Repaea). Também participa dos grupos de pesquisa: Formação de Professores na Perspectiva Histórico-Cultural (Formar/UFPI), Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Gestão da Educação (Nuppege/UFPI) e Grupo de Pesquisa em Avaliação da Aprendizagem (GPAp) da UFC.

wirlar@gmail.com

Lucinete Marques Lima, doutora em Educação pela Universidade Estadual Paulista (Unesp – Marília), é professora associada da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), com vínculo no Departamento de Educação, atuando no curso de Pedagogia e no Programa de Pós-Graduação em Educação, na linha de Pesquisa

História e Política Educacional, e integrante da Rede de Pesquisa em Políticas de Avaliação Educacional e Accountability (Repaea). Atualmente, é membro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped) e da Associação Nacional de Política e Administração em Educação (Anpae), e coordenadora do Fórum Estadual de Educação do Maranhão.

lucinete.ml@ufma.br

Luisa Xavier de Oliveira, doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), é professora associada do Departamento de Métodos e Técnicas de Ensino (DMTE) do Centro de Ciências da Educação (CCE) da Universidade Federal do Piauí (UFPI) e pesquisadora nos grupos de pesquisa: Laboratório de Analítica, Tecnologia Educacional e Software Livre (Lates/Uece) e Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Gestão da Educação (Nuppege/UFPI). Atualmente, é subcoordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPged/UFPI), na linha de pesquisa Políticas Educacionais e Gestão da Educação, e integrante da Rede de Pesquisa em Políticas de Avaliação Educacional e Accountability (Repaea).

luisaxavier77@ufpi.edu.com.br

Iasmin da Costa Marinho, doutora em Educação pela Universidade Estadual do Ceará (Uece), é professora adjunta da Faculdade de Educação de Itapipoca (Facedi), do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP) da Uece, e pesquisadora no Grupo de Pesquisa Política Educacional, Gestão e Aprendizagem (GPPEga/Uece).

iasmin.costa@uece.br

Recebido em 14 de maio de 2024

Aprovado em 5 de setembro de 2024

Políticas de avaliação e de responsabilização em Alagoas

Givanildo da Silva

Inalda Maria dos Santos

Edva Emanuelle Gomes da Silva

Fernanda Karina Souto Maior de Melo

Resumo

113

O Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas (Saveal), criado em 2001, implantou mecanismos de padronização da cultura escolar. Com base em um estudo exploratório, tendo a pesquisa documental como técnica de coleta de dados, foi elaborada uma linha do tempo, de 2001 a 2024, período em que, histórica e culturalmente, sob influência dos cenários internacionais, regionais e locais destaca-se a elaboração das políticas educacionais. Os resultados mostram que as políticas locais, por meio de programas, consolidaram as políticas de avaliação e de responsabilização, em que os profissionais da educação e a comunidade local foram os interlocutores do processo. A partir de 2015, evidencia-se uma modernidade na gestão, no sentido de trazer para o espaço escolar a centralização da avaliação e da premiação, tendo como atividade-fim a responsabilização dos profissionais da educação. Em consonância com as políticas globais, efetivou-se um modelo pautado nas dimensões mercadológica, competitiva e gerencialista.

Palavras-chave: políticas de avaliação; políticas de responsabilização; Estado avaliador.

Abstract

Assessment and accountability policies in the state of Alagoas

The Educational Assessment System of Alagoas (Saveal), created in 2001, implemented mechanisms to standardize school culture. Based on an exploratory study and employing documentary research as a data collection method, a timeline was developed, from 2001 to 2024, a period in which, historically and culturally, the elaboration of educational policies stands out, mostly under the influence of international, regional and local scenarios. The results reveal that local policies, through programs, consolidated assessment and accountability policies, in which education professionals and the local community were the interlocutors in the process. From 2015 onwards, there are hints of a modernized management, in the sense of bringing the centralization of assessment and awards to the school space, with the ultimate goal of holding education professionals accountable. In conformity with global policies, an education model was implemented, based on market, competitive and managerial logic.

Keywords: policies of evaluation; accountability policies; state evaluator.

Resumen

Políticas de evaluación y responsabilización en Alagoas

El Sistema de Evaluación Educativa de Alagoas, creado en 2001, implementó mecanismos para normalizar la cultura escolar. A partir de un estudio exploratorio, utilizando la investigación documental como técnica de recolección de datos, se trazó una línea de tiempo, de 2001 a 2024, periodo en el que, histórica y culturalmente, bajo la influencia de escenarios internacionales, regionales y locales, destaca la elaboración de políticas educativas. Los resultados muestran que las políticas locales, a través de programas, consolidaron políticas de evaluación y responsabilización, en las que los profesionales de la educación y la comunidad local fueron los interlocutores del proceso. A partir de 2015, se hizo evidente la modernización de la gestión, en el sentido de llevar la centralización de la evaluación y los premios en el espacio escolar, siendo la principal actividad la responsabilización de los profesionales de la educación. En consonancia con las políticas globales, se implementó un modelo educativo basado en dimensiones de mercado, competitivas y de gestión.

Palabras clave: políticas de evaluación; políticas de responsabilización; Estado evaluador.

Introdução

As políticas de avaliação e de responsabilização estão presentes no contexto da educação brasileira desde as décadas de 1980 e 1990, contribuindo para mudanças estruturais no âmbito da cultura organizativa da escola e das dimensões que dinamizam o processo escolar, como o currículo, a avaliação, o Projeto Político-Pedagógico e a formação dos profissionais da educação, reestruturando os sentidos político-sociais da educação.

Na década de 1990, com as reformas políticas instauradas no Brasil e nos demais países da América Latina, a acentuação da cultura da avaliação foi se desenvolvendo na medida em que os profissionais da educação foram sendo responsabilizados pelos resultados educacionais. Após mais de três décadas de reformas políticas, essa cultura da avaliação tornou-se uma obsessão avaliativa (Afonso, 2007), por meio das influências globais e da intensificação de políticas neoliberais.

Nesse sentido, o Estado avaliador direciona ações político-pedagógicas para a educação, resultado de acordos planejados globalmente, determinando o modelo de educação a ser vivenciado em diferentes realidades, a partir do paradigma gerencial, cujas perspectivas são padronizadas e globalizadas. As sinalizações estão em consonância com a cultura avaliativa que caracteriza o cenário educacional à lógica do mercado, repercutindo em características semelhantes à escola pública.

Ao longo das décadas de avaliação no Brasil, de 1990 até os dias atuais, os estados e alguns municípios criaram sistemas próprios de avaliação, respondendo positivamente ao sistema político neoliberal e recrutando os profissionais da educação para serem responsabilizados pelos resultados. O Estado, a partir das reformas pós-1990, exime-se do papel de provedor e assume a interface de avaliador, condicionando os resultados educacionais alcançados nos testes padronizados à qualidade ofertada nas escolas brasileiras.

Nesse sentido, o objetivo desta pesquisa foi apresentar os caminhos percorridos pela educação alagoana para a disseminação das políticas de avaliação e de responsabilização para as redes estadual e municipais. A questão norteadora para o desenvolvimento da pesquisa foi:

Quais políticas de avaliação e de responsabilização a rede estadual de Alagoas desenvolveu nos últimos 23 anos (2001/2024), de modo a vivenciar e influenciar um modelo de educação pautado em princípios gerenciais?

O ponto de partida para analisar o cenário proposto foi compreender como o Estado avaliador atua para atrair os profissionais da educação por meio de uma cultura de responsabilização expressa nas avaliações e nas políticas educacionais.

A metodologia da pesquisa esteve centrada em uma abordagem qualitativa (Groulx, 2008), com base em um estudo exploratório (Sampiere; Collado; Lucio, 2013), e tendo a pesquisa documental como técnica de coleta de dados (Gil, 2002) orientada pelas legislações que regulamentaram a cultura da avaliação e da responsabilização no estado de Alagoas nos últimos 23 anos (2001-2024).

O critério de escolha do conjunto de documentos foi o alinhamento da legislação ao cenário de modernização da administração pública, cuja centralidade tivesse a cultura da avaliação e da responsabilização como direcionamento para as redes estadual e municipais. As consultas às legislações, para a construção de uma linha do tempo, foram realizadas no *site* da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas (Seduc-AL).

O artigo é composto de duas seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira seção, dialoga-se sobre o Estado Avaliador e a cultura de avaliação na educação pública, com reflexões das implicações dessa cultura para a organização escolar. Na segunda, recuperam-se as políticas de avaliação e de responsabilização das duas últimas décadas da educação alagoana, sistematizando as políticas que são resultados das influências internacionais, regionais e locais para efetivar a cultura de avaliação na rede estadual.

O Estado avaliador e a cultura da avaliação na educação pública

No Brasil, o neoliberalismo surgiu, entre as décadas de 1980 e 1990, como resposta à crise estrutural do capital, iniciada nos anos de 1970, período em que países de diferentes regiões realizaram reformas com o intuito de reestruturarem e modernizarem o âmbito estatal. Para tanto, os Estados nacionais adotaram uma nova concepção de gestão pública, o gerencialismo, uma ideologia assentada nos princípios da eficiência, eficácia e produtividade, com o escopo de alterar a administração pública, redirecionando-a para o alcance de resultados que contribuíssem com a qualidade das políticas públicas (Silva; Silva; Gomes, 2019).

Em virtude disso, o Estado reduziu o seu papel como executor dessas políticas, por meio do corte nos investimentos destinados a elas e da transferência da responsabilidade pela sua implementação para a sociedade civil. Desse modo, aderiu à avaliação como um dos principais instrumentos para aferir a qualidade das políticas públicas, tornando-se um Estado regulador e avaliador. Conforme Afonso (2013), no contexto de 1980 a 1990, os Estados nacionais tinham autonomia para decidir se iriam aderir ou não à avaliação, o que foi considerado como a primeira fase do Estado avaliador, que objetivou utilizar a avaliação como forma de ampliar a qualidade e a eficiência das políticas públicas.

Durante a primeira fase do Estado avaliador, as políticas educacionais assumiram algumas características, a exemplo da formulação de testes padronizados e de *rankings* escolares articulados a mecanismos de *accountability*, os quais foram usados para responsabilizar as escolas e seus profissionais pela qualidade da educação oferecida, além de exigir de ambos a prestação de contas pelas ações desenvolvidas, em busca de elevar a qualidade educacional das escolas públicas (Afonso, 2013). Porém, entre o fim da década de 1990 e os anos 2000, essa conjuntura estatal sofreu alterações devido ao crescimento da influência externa dos países capitalistas centrais sobre os países periféricos.

Chegou-se, assim, à segunda fase do Estado avaliador, caracterizada pelo avanço da atuação dos países centrais, mediante assistências técnicas prestadas por organismos internacionais, nos países da periferia do capitalismo (Afonso, 2013). Esse influxo foi identificado nas políticas educacionais com a elaboração de sistemas de indicadores e de avaliações internacionais em larga escala, empregados para avaliar, comparativamente, a qualidade educacional dos países situados em diversas regiões do mundo (Afonso, 2013).

Diante disso, foi possível observar a gênese e o robustecimento de uma cultura avaliativa, em que a educação pública passou a atuar com base no alcance de determinadas metas, diretrizes e prioridades definidas fora do espaço escolar (Felipe, 2020), as quais são consideradas, atualmente, como sinônimo de presença ou ausência de qualidade educacional nas escolas. Nesse sentido, as políticas educacionais vêm sendo desenvolvidas com um enfoque centrado no alcance de metas, em resultados quantitativos e na competitividade, produtividade e responsabilização dos profissionais da educação, que acarretam modificações na gestão, no currículo e na avaliação educacionais (Oliveira, 2011).

Nessa conjuntura, compreende-se que o Estado avaliador atribuiu uma ênfase à necessidade de supervisionar e de mensurar a qualidade da educação pública e, para isso, fomentou a criação de sistemas de avaliação, com vistas a regular os sistemas e as redes de ensino, o que resultou em uma espécie de obsessão avaliativa (Afonso, 2007). Esta última se refere a um fenômeno que tem sido predominante na área educacional, especialmente, a partir do uso das avaliações externas em larga escala, realizadas pelo Estado nas unidades escolares para exercer o controle do processo e da qualidade educacionais e para definir o que deve ser ensinado e aprendido (Afonso, 2007).

É nesse contexto que as avaliações em larga escala têm adquirido um protagonismo crescente com o intuito de buscar cumprir as metas pactuadas que determinam, nos tempos atuais, a qualidade educacional. Nessa direção, as escolas, os estudantes e os professores são submetidos a uma avaliação de seus desempenhos, como forma de mensurar a qualidade da educação ofertada pelas instituições de ensino, sejam essas vinculadas aos âmbitos federal, estadual ou municipal. Por um lado, os resultados do desempenho são considerados o principal elemento responsável por expressar a qualidade educacional; por outro lado, eles desconsideram os diversos fatores que também intervêm no processo educativo e interferem na qualidade da educação.

Ao monitorar o desempenho escolar, identificando os dados que nortearão os processos de formulação e de implementação das políticas educacionais, as avaliações em larga escala atuam como um dispositivo que tem a função de regular a qualidade educacional (Afonso, 2002). Para isso, o Estado recorre à *accountability* educacional, que é uma forma de regulação da educação orientada por resultados, por dispositivos de avaliação de desempenho e por mecanismos de recompensa e de sanção, que proporcionam o ajuste das ações escolares, de modo que as escolas possam aprimorar a sua qualidade (Maroy, 2013). Com a *accountability* educacional, o Estado avalia a qualidade da educação pública, exigindo das escolas a prestação de contas das ações realizadas para a melhoria dos resultados e responsabilizando-as pelo seu alcance.

Breve historicização das políticas de avaliação e de responsabilização no estado de Alagoas

O contexto das políticas de avaliação na rede estadual de ensino teve início, em 2001, com a criação do Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas (Saveal). Desde então, diferentes políticas foram sendo repercutidas nas escolas públicas, destacando-se como mecanismos de concretização dos modelos de padronização da cultura escolar, que convergiram em responsabilização para os profissionais das escolas.

A linha do tempo esboçada explicita um período de 23 anos, durante o qual, histórica e culturalmente, sob influência dos cenários internacionais, regionais e locais, foram se construindo as políticas educacionais do estado de Alagoas, a partir do movimento político-partidário para configurar as ações do grupo político local (Figura 1).

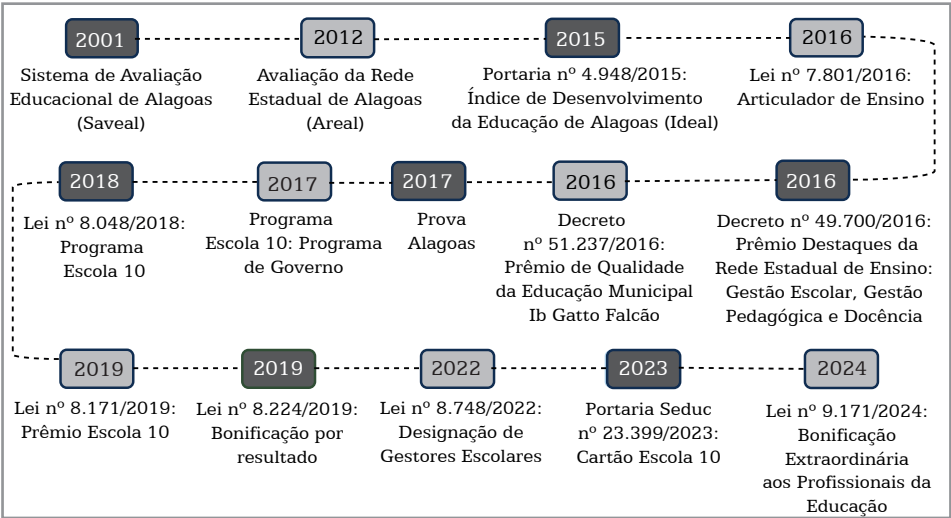


Figura 1 – Linha do tempo das políticas de avaliação da rede estadual de ensino de Alagoas

Fonte: Elaboração própria com base nas legislações educacionais alagoanas (2001-2024).

No período demarcado na linha do tempo, três grupos estiveram no comando da política estadual. Ao seu modo e sob as interferências globais e regionais, cada grupo desenvolveu políticas que contribuíram para a sinalização panorâmica do cenário em que está ajustada a educação alagoana na atualidade, no que se refere às políticas de avaliação e de responsabilização.

Ronaldo Augusto Lessa Santos, do Partido Socialista Brasileiro (PSB), governador no período de 1999 a 2002, teve como marca registrada a configuração do Saveal no ano de 2001, que “começou como pesquisa diagnóstica para coleta de informações e proposição de políticas educacionais, no contexto das políticas neoliberais, que implicavam a reforma do Estado brasileiro e, consequentemente, a reforma educacional” (Lima; Luce, 2022, p. 2). Nesse panorama, destaca-se que,

na década de 2000, as políticas de avaliação estavam no centro das reformas, congregando uma possibilidade global de denúncia da qualidade educacional.

De acordo com Lima (2021, p. 118), “o Saveal foi pensado levando em consideração, além da vontade política da secretária,¹ as discussões sobre avaliação externa e em larga escala que estavam ocorrendo em nível mundial”. Para além desse aspecto, Lima (2021, p. 121) argumenta que “o Saveal se pautava em conhecer e/ou reconhecer os problemas da realidade educacional alagoana, mas, sobretudo, era preciso agir sobre esses problemas, de forma célere. Portanto, investir na melhoria da educação básica no estado de Alagoas era o objetivo maior”.

O Saveal, nesse primeiro momento, configurou-se como diagnóstico para a rede estadual, perspectivando encontrar caminhos para a melhoria da educação alagoana. Lima (2021) apresenta que foram muitos os desafios para a implementação do Saveal, de maneira que, inicialmente, foram realizadas avaliações em 2001 e 2005, devido às complexas situações vivenciadas pela rede e pelo estado.

Teotônio Brandão Vilela Filho,² do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), criou, no período de 2007 a 2014, a Avaliação da Rede Estadual de Alagoas (Areal). Em 2012, ela foi realizada pela primeira vez, em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd/UFJF), e fez parte do conjunto de ações para a melhoria do Saveal. A sua finalidade era realizar avaliações diagnósticas de língua portuguesa e matemática dos estudantes da rede estadual e dos municípios alagoanos. Além dos testes padronizados, aplicaram-se questionários socioeconômicos para a compreensão da realidade analisada.

De acordo com Lima (2021, p. 302), o Saveal, no governo Teotônio Vilela, “teve como objetivo produzir informações sobre a realidade educacional do estado, com a finalidade de auxiliar os gestores educacionais na elaboração de políticas públicas voltadas à melhoria da qualidade do ensino ofertado aos alunos de diversas redes”. No entanto, um cenário de consolidação das avaliações externas nacionalmente, “os resultados dos testes [do Saveal] contribuíram para a implantação de Projetos de Intervenção Pedagógica, mas na perspectiva de mobilização da comunidade escolar com vistas aos testes do Saeb” (Lima, 2021, p. 302).

José Renan Vasconcelos Calheiros Filho (também conhecido como Renan Filho), do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), governador no período de 2015 a 2022, adotou diversas políticas atreladas às orientações globais. Os encaminhamentos políticos do referido governo objetivaram a modernização da gestão, apresentando “de modo explícito o gerencialismo como modelo de gestão pública, com foco nos resultados. Foram instalados na estrutura administrativo-governamental a meritocracia, a competitividade, o individualismo, as metas, entre outras de suas estratégias” (Lima; Luce, 2022, p. 19).

Em 2015, no primeiro ano do governo de Renan Filho, foi criado o Índice de Desenvolvimento da Educação de Alagoas (Ideal), como mecanismo para apresentar

¹ Maria José Viana (PT) assumiu a Secretaria de Educação do Estado de Alagoas (SEE/AL) no ano de 1999, com a eleição de Ronaldo Lessa (PSB) ao governo do estado.

² O governo de Teotônio Vilela configurou-se como alinhado aos ditames neoliberais. Ver: Lira (2017) e Lira e Hermida (2017).

a qualidade educacional, medida pelos testes do Saveal. No entanto, enfatiza-se que o referido índice não repercutiu nas escolas e no estado, de modo que a principal referência para a implantação de políticas locais é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), parâmetro nacional de qualidade da educação, atrelado ao Plano Nacional de Educação (2014-2024).

O principal indutor para as políticas de avaliação e de responsabilização na educação alagoana foi o Programa Escola 10, elaborado como programa de governo em 2015, transformando-se em lei em 2017, tendo como referência as políticas educacionais do estado do Ceará, sob o prisma de modernizar e desenvolver diferentes programas e projetos com foco na responsabilização dos profissionais da educação.

Em decorrência do Programa Escola 10, outras políticas foram desenvolvidas em articulação com os municípios, via regime de colaboração, para que pudessem responder positivamente às políticas de avaliação e aumentar o Ideb. Desse modo, programas, portarias e decretos foram executados para a construção de uma engrenagem educacional com a finalidade de alcançar bons resultados nos testes padronizados e atrair os profissionais da educação das redes municipais e estadual. Destacam-se, entre as políticas oriundas do Programa Escola 10, a função do Articulador de Ensino, o Prêmio de Qualidade da Educação Municipal Ib Gatto Falcão,³ o Prêmio Destaques da Rede Estadual de Ensino: Gestão Escolar, Gestão Pedagógica e Docência, o Prêmio Escola 10, a bonificação por resultados e a lei para designação de gestores escolares atrelada aos resultados do Ideb.

Nota-se que ele é o carro-chefe das atuais políticas de avaliação no estado de Alagoas e, “como política indutora da melhoria dos indicadores educacionais do estado, o Escola 10 tem se limitado a cumprir com o que está inscrito na Lei que cria o Programa e a partir do pacto do estado com escolas e municípios”, além de ser um “forte candidato a instrumento de responsabilização de gestores e docentes, na perspectiva do gerencialismo em que se insere o Programa e da *accountability* como compreendida na educação” (Silva, 2021, p. 170).

Dessa forma, as políticas contemporâneas no estado alagoano estão alinhadas à política neoliberal e gerencial, responsabilizando os profissionais da educação e pactuando com as orientações globais, o que impacta no modo de organização das escolas, na formação dos profissionais, no currículo e na avaliação. Para alcançar essas finalidades, as premiações e bonificações são consideradas pelos gestores como alternativas para atrair os envolvidos, pois podem ser “vistas como compensação salarial às categorias desvalorizadas e pouco remuneradas da educação, constituindo-se como um alento em momentos de difícil situação econômica do país e do estado” (Silva, 2021, p. 170).

Paulo Suruagy do Amaral Dantas, do MDB, eleito para o período 2023-2026, é aliado político de Renan Filho e está dando continuidade às políticas educacionais criadas no governo anterior. O Programa Escola 10 continua sendo o carro-chefe para a concretização das políticas de governo do estado, destacando-se como novo aspecto a criação do Cartão Escola 10, designado para os estudantes do ensino médio

³ Ib Gatto Marinho Falcão (1914-2008) foi médico, escritor, poeta e professor alagoano.

que concluem a etapa escolar e realizam todas as avaliações externas. Esse programa de combate à evasão escolar influenciou, em 2024, o governo federal, do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a criar o Programa Pé-de-Meia, cujo escopo é incentivar a permanência dos estudantes do ensino médio, oferecendo auxílio financeiro.

Outro aspecto para o atual governo alagoano foi a continuidade da bonificação para os profissionais da educação, na perspectiva de incentivá-los a alcançar um bom desempenho nas avaliações externas. Além disso, há prosseguimento da relação entre a educação estadual com as fundações privadas, como a Fundação Lemann, o Instituto Natura, o Instituto Gesto e o Instituto Elos. Nesse sentido, “o Movimento Todos Pela Educação, o Instituto Ayrton Senna e a Fundação Lemann apoiam, orientam e definem hoje ações da Seduc, visando à ‘melhoria da qualidade do ensino’, com foco na elevação do Ideb” (Lima; Luce, 2022, p. 10).

No governo anterior, Renan Filho (2015-2022), e no atual, Paulo Dantas (2023 – dias atuais), houve uma aproximação das “fundações e institutos para assessoria pedagógica, passando essas a fazer parte da agenda do Executivo e da Seduc” (Lima; Luce, 2022, p. 10), de forma que são responsáveis por idealizações de programas e formação de profissionais da educação, objetivando alinhar os preceitos educacionais aos do mercado.

Considerações finais

O marco temporal destacado na pesquisa evidencia dois percursos importantes para conhecer o campo da cultura da avaliação e da responsabilização no estado de Alagoas. De 2001 a 2014, os processos de avaliação estiveram centrados em um movimento que tinha como intenção conhecer a realidade da educação alagoana e encaminhar ações propositivas para a sua melhoria. A partir de 2015, até os dias atuais, evidencia-se uma modernidade na gestão, no sentido de trazer para o espaço escolar a centralização da avaliação e da premiação, tendo como atividade-fim a responsabilização dos profissionais da educação.

Nessa acepção, os caminhos percorridos pela educação alagoana para a disseminação das políticas de avaliação e de responsabilização, mediante a efetivação de políticas locais para os municípios do estado, foram se intensificando pós-2015, na gestão do governador Renan Filho, sob a influência dos institutos e das fundações privadas, a partir de sua atuação nas orientações educativas da rede estadual. A principal política que movimentou e conduziu a educação alagoana e as redes municipais do estado foi a implementação do Programa Escola 10, sendo a referência para a melhoria do Ideb.

Com o Programa Escola 10, todas as redes municipais de Alagoas tiveram o Ideb e os testes padronizados como referência curricular, tendo contribuição do estado para efetivar ações locais para a melhoria dos resultados do Ideb. Cada escola estadual e municipal tem um articulador de ensino, o qual recebe uma bolsa mensal e é responsável por garantir as ações voltadas para os resultados das avaliações, orientar e desenvolver formação continuada e criar estratégias para que as escolas

desempenhem um papel relevante no treinamento para as avaliações. Anos após a implementação da prova do Saeb, foi criada, na rede estadual, a Caravana do Avança Ideb, formada por uma equipe da Seduc-AL, com a finalidade de visitar as escolas para monitorar o trabalho escolar, as ações e as estratégias realizadas pelos profissionais.

Ressaltam-se as premiações para as redes municipais que atingem ou superam a nota do Ideb e, para a rede estadual, a premiação para as escolas e os profissionais que se destacam nos resultados, além da política de bonificação como um incentivo profissional. Evidencia-se, ainda, que os gestores das escolas que alcançam bons resultados no Ideb concorrem à vaga de Gerente Regional das 13 Gerências Estaduais, de maneira que, mediante essa política, há concorrência entre as escolas e os gestores escolares, a fim de alcançar o cargo político.

Os resultados da pesquisa apontam que as políticas locais, por meio de programas, consolidaram as políticas de avaliação e de responsabilização, em que os profissionais da educação e a comunidade local foram interlocutores do processo. Assim, as políticas de avaliação e de responsabilização no estado de Alagoas estão em consonância com as políticas globais que têm técnicas e estratégias para efetivar um modelo de educação pautado na lógica gerencialista, mediante os princípios de competição do mercado.

A partir desse ponto de vista, surge uma inquietação reflexiva sobre o modelo de educação que está sendo desenvolvido no estado de Alagoas, fundamentado em influências globais e regionais, traduzindo, para as crianças e as juventudes, uma formação com características mínimas de conhecimentos acumulados historicamente e, para os profissionais da educação, uma formação continuada cuja orientação principal é a aprendizagem de técnicas de padronização de avaliação e de descritores que serão cobrados nos testes nacionais.

Desse modo, a pesquisa apresentada evidencia contribuições para a análise das políticas em vigência e as que poderão surgir no contexto gerencial, possibilitando reflexões sobre os caminhos educacionais desenvolvidos na realidade da educação alagoana. Outra questão que pode ser destacada é a visibilidade reflexiva para os cenários global, nacional e local, evidenciando como referência um estado da região Nordeste que está sendo influenciado pelas orientações globais, repercutindo no modo de organização da escola e do trabalho docente e na forma de condução da educação local.

Por fim, salientam-se as políticas de avaliação e de responsabilização no estado de Alagoas com um caráter padronizado, em que os profissionais da educação são os únicos responsabilizados pelos resultados educacionais. O movimento histórico, político, cultural e econômico transformou a avaliação diagnóstica em uma avaliação competitiva e punitiva, centrada na dimensão mercadológica. Esse modelo de avaliação não contribui para uma educação com perspectivas de formação integral, de emancipação humana e de construção de uma sociedade justa e igualitária. Eis, portanto, o desafio!

Referências bibliográficas

AFONSO, A. J. Políticas educativas e avaliação das escolas: por uma prática avaliativa menos regulatória. In: SIMPÓSIO SOBRE ORGANIZAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR, 2., 2002, Aveiro. *Anais...* Aveiro: Universidade de Aveiro, 2002. p. 31-37.

AFONSO, A. J. Estado, políticas educacionais e obsessão avaliativa. *Contrapontos*, Itajaí, v. 7, n. 1, p. 11-22, jan./abr. 2007.

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

ALAGOAS. Lei nº 7.801, de 1º de junho de 2016. Cria, no âmbito da Secretaria de Estado da Educação, a função especial de Articulador de Ensino, altera a lei delegada nº 47, de 10 de agosto de 2015, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Alagoas*, Maceió, 2 jun. 2016a. Ano 104, n. 346, p. 1.

ALAGOAS. Decreto nº 49.700, de 3 de agosto de 2016. Dispõe sobre a criação do Prêmio Destaques da Educação da Rede Pública Estadual de Ensino no Âmbito da Gestão Escolar, da Gestão Pedagógica e da Docência. *Diário Oficial do Estado de Alagoas*, Maceió, 4 ago. 2016b. Ano 104, n. 390, p. 1.

ALAGOAS. Decreto nº 51.237, de 15 de dezembro de 2016. Cria o Prêmio de Qualidade da Educação Municipal Professor Ib Gatto Falcão, destinado a premiar as escolas públicas municipais com melhor desempenho no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Alagoas*, Maceió, 15 dez. 2016c. Ano 108, n. 1561, p. 5.

ALAGOAS. Lei nº 8.048, de 23 de novembro de 2018. Institui o Programa Escola 10 com a finalidade de garantir os direitos de aprendizagem dos estudantes da educação básica de todas as redes públicas de Alagoas, define as diretrizes gerais, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Alagoas*, Maceió, 26 nov. 2018. Ano 106, n. 960, p. 1.

ALAGOAS. Lei nº 8.171, de 8 de outubro de 2019. Dispõe sobre a criação do Prêmio Escola 10 e autoriza o Poder Executivo Estadual premiar os municípios que atingirem as metas estabelecidas pela Secretaria de Estado da Educação – Seduc com base no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Alagoas*, Maceió, 10 out. 2019a. Ano 107, n. 1179, p. 2.

ALAGOAS. Lei nº 8.224, de 19 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a criação da bonificação por resultados no âmbito da Secretaria de Estado da Educação de Alagoas, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Alagoas*, Maceió, 20 dez. 2019b. Ano 107, n. 1228, p. 5.

ALAGOAS. Lei nº 8.748, de 28 de setembro de 2022. Dispõe sobre regras de escolha para designação de Gestor de Unidade de Ensino e Gestor(es) Adjunto(s)

de Unidade de Ensino da Rede Pública Estadual, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Alagoas*, Maceió, 29 set. 2022. Ano 110, n. 1916, p. 2.

ALAGOAS. Lei nº 9.171, de 26 de fevereiro de 2024. Dispõe sobre a concessão de bonificação extraordinária aos profissionais da Secretaria de Estado da Educação – Seduc, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Alagoas*, Maceió, 27 fev. 2024. Ano 112, n. 2266, p. 1.

ALAGOAS. Secretaria de Estado da Educação (Seduc). Portaria nº 4.948, de 18 de dezembro de 2015. Institui o Programa e o Índice de Desenvolvimento da Educação de Alagoas – Ideal, de qualidades das escolas do Estado. *Diário Oficial do Estado de Alagoas*, Maceió, 29 dez. 2015. Ano 103, n. 241, p. 20-21.

ALAGOAS. Secretaria de Estado da Educação (Seduc). Portaria nº 23.399, de 13 de outubro de 2023. Determina que o pagamento do Cartão Escola 10 aos estudantes concluintes do ensino médio seja realizado mediante a participação na Prova Saeb. *Diário Oficial do Estado de Alagoas*, Maceió, 16 out. 2023. Ano 111, n. 2176, p. 11.

FELIPE, E. S. Do SAEB à BNCC: padronizar para avaliar. In: UCHOA, A. M. C.; LIMA, Á. M.; SENA, I. P. F. S. (Org.). *Diálogos críticos: reformas educacionais – avanço ou precarização da educação pública?* Porto Alegre: Editora Fi, 2020. v. 2, p. 80-101.

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 2002.

GROULX, L. H. Contribuição da pesquisa qualitativa à pesquisa social. In: POUPART, J. et al. (Org.). *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p. 95-124.

LIMA, L. F. *Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas – Saveal: desvelando uma política pública e sua relação com a gestão*. 2021. 386 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.

LIMA, L. F.; LUCE, M. B. Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas – Saveal: para ou contra a democratização da/na educação básica? *Revista Práxis Educacional*, Vitória da Conquista, v. 18, n. 49, e10490, jan./dez. 2022.

LIRA, J. S. *Educação pública em Alagoas: a ofensiva neoliberal dos governos Teotonio Vilela Filho (2007-2014)*. Maceió: Edufal, 2017.

LIRA, J. S.; HERMIDA, J. F. *Política educacional e neoliberalismo: a educação em Alagoas durante o governo Vilela Filho (2007-2014)*. João Pessoa: UFPB, 2017.

MAROY, C. Estado avaliador, *accountability* e confiança na instituição escolar. *Revista Educação e Políticas em Debate*, Uberlândia, v. 2, n. 2, p. 319-338, jul./dez. 2013.

OLIVEIRA, D. A. Das políticas de governo à política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr./jun. 2011.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO C. F.; LUCIO, M. P. B. *Metodologia de pesquisa*. Porto Alegre: Penso, 2013.

SILVA, G.; SILVA, A. V.; GOMES, E. P. S. O discurso da qualidade na educação: a voz dos professores. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, DF, v. 13, n. 27, p. 799-815, set./dez. 2019.

SILVA, W. C. M. *Uma análise do Programa Escola 10 como política pública educacional para o estado de Alagoas*. 2021. 238f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.

Givanildo da Silva, doutor em Educação pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), é professor do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) e integrante do Grupo de Pesquisa Gestão e Avaliação Educacional (GAE), ambos vinculados à Universidade Federal de Alagoas (UFAL), e, também, é membro da Rede de Estudos em Políticas de Avaliação Educacional (Repae).

givanildo.silva@cedu.ufal.br

Inalda Maria dos Santos, doutora em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), é professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas (PPGE/UFAL), líder do Grupo de Pesquisa Gestão e Avaliação Educacional (GAE) e integrante da Rede de Estudos em Políticas de Avaliação Educacional (Repae).

inaldasantos@uol.com.br

Edva Emanuelle Gomes da Silva, mestra em Educação pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL), é integrante do Grupo de Pesquisa Gestão e Avaliação Educacional (GAE) e da Rede de Estudos em Políticas de Avaliação Educacional (Repae).

edvaemanuelle@yahoo.com.br

Fernanda Karina Souto Maior de Melo, mestra em Educação pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL), é servidora pública da Secretaria Estadual de Educação de Alagoas (Seduc-AL). Integra o Grupo de Pesquisa Gestão e Avaliação Educacional (GAE) e a Rede de Estudos em Políticas de Avaliação Educacional (Repae).

nandasoutomaior@hotmail.com

Recebido em 27 de abril de 2024

Aprovado em 15 de agosto de 2024

Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar no contexto da rede pública de ensino do Acre*

Mark Clark Assen de Carvalho

Jean Mauro de Abreu Moraes

Mirian Souza da Silva

Resumo

Pesquisa de abordagem qualitativa sobre a regulação do trabalho pedagógico escolar, assentada em legislação específica do sistema estadual de educação do Acre. O Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape) se configurou como componente das políticas de *accountability* efetivadas no processo de reformas educacionais iniciadas no final da década de 1990, durante as gestões da Frente Popular do Acre, com desdobramentos entre os anos de 2010 e 2015. A política de regulação configurou-se com a vinculação do pagamento de bonificações aos resultados aferidos pelo Seape e com a regulamentação das avaliações externas como política de Estado, incluída do Plano Estadual de Educação. A criação de um sistema estadual de avaliação externa buscou melhorar os indicadores educacionais, sugerindo a ideia de avaliação, de prestação de contas e de responsabilização como elemento fundante das ações de regulação e bonificação do sistema de ensino. Com a suspensão das avaliações do Seape, a partir de 2017, encerrou-se o pagamento da bonificação com base nos resultados.

Palavras-chave: reformas educacionais; sistema de ensino; sistema de avaliação da aprendizagem; regulação da educação; Acre.

* A pesquisa faz parte de discussão mais ampla sobre a regulação do trabalho pedagógico escolar a partir das reformas educacionais efetivadas no Acre, desenvolvida na dissertação de mestrado Jean Mauro de Abreu Moraes (2016).

Abstract

The state system for the evaluation of school learning in the context of the public school system of Acre

The present study is a qualitative research on the regulation of school pedagogical work, based on specific legislation of the education system of the state of Acre. The State System for the Assessment of School Learning (Seape) was configured as a component of the accountability policies implemented in the process of educational reforms initiated in the late 1990s, during the administrations of the Frente Popular do Acre, with several developments between 2010 and 2015. The regulatory policy was configured through binding the payment of bonuses to the results measured by Seape and with the regulation of external assessments as a state policy, as included in the State Education Plan. The creation of a state system for external assessments sought to improve educational indicators, suggesting the idea of assessment, accountability and responsibility as founding elements for regulatory and bonus actions in the education system. With the suspension of Seape assessments, starting in 2017, the payment of bonuses based on results was ceased.

Keywords: education reforms; education system; learning assessment system; education regulation; Acre.

Resumen

Sistema Estatal de Evaluación del Aprendizaje Escolar en el contexto de la red de educación pública de Acre

Investigación cualitativa sobre la regulación del trabajo pedagógico escolar, basada en la legislación específica del sistema educativo estatal de Acre. El Sistema Estatal de Evaluación del Aprendizaje Escolar se configuró como un componente de las políticas de accountability implementadas en el proceso de reformas educativas iniciado a finales de la década de 1990, durante la gestión del Frente Popular de Acre, con desarrollos entre los años 2010 y 2015. La política regulatoria se configuró vinculando el pago de bonificaciones a los resultados medidos por el Sistema Estatal de Evaluación del Aprendizaje Escolar y regulando las evaluaciones externas como política de Estado, incluida en el Plan Estatal de Educación. La creación de un sistema estatal de evaluación externa se sustentó en la búsqueda de mejorar los indicadores educativos, sugiriendo la idea de evaluación, rendición de cuentas y accountability como elemento fundacional de las acciones de regulación y bonificación en el sistema educativo. Con la suspensión de las evaluaciones del Sistema Estatal de Evaluación del Aprendizaje Escolar, a partir de 2017, terminó el pago de bonificaciones por resultados.

Palabras clave: reformas educativas; sistema de enseñanza; sistema de evaluación del aprendizaje; regulación de la educación; Acre.

Introdução

Este texto tem por objetivo analisar o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape) enquanto estratégia de regulação do trabalho escolar. O Seape foi criado na rede pública de ensino do Acre em 2009, estruturado pelo Contrato nº 696/2010; contudo, só foi institucionalizado pelo Decreto nº 6.393, de 20 de setembro de 2013, regulamentado pela Instrução Normativa nº 6, de 22 de abril de 2014, e pelo Decreto nº 3.191, de 19 de agosto de 2015. De acordo com a pesquisa que deu origem a este trabalho (Morais, 2016), os dirigentes da Secretaria de Estado de Educação (SEE) do Acre defendiam que essa criação consistia em uma ferramenta para aferir a qualidade do ensino ofertado na rede pública, pois deveria avaliar o sistema de educação e a escola visando prestar contas à sociedade sobre a eficácia dos serviços educacionais, auxiliando os gestores do sistema educacional na formulação, na reformulação e no monitoramento das políticas e fornecendo informações para o planejamento escolar.

Para realizar as avaliações externas na rede estadual, após o processo licitatório, o vencedor foi o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd), vinculado à Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), com *know-how* para esse tipo de avaliação, pois naquele momento desempenhava trabalho idêntico em outros 24 programas de avaliação em larga escala: uma avaliação do Sistema S; duas avaliações de programas de aceleração de estudos; quatro avaliações externas em municípios e 17 em sistemas estaduais (Nogueira, 2015).

A contratação do CAEd como responsável pela elaboração e correção dos itens utilizados durante as avaliações realizadas pelo Seape foi financiada pelo Banco Mundial em dezembro de 2008 e inspirada no modelo defendido por essa instituição, que preconizava a vinculação dos resultados das avaliações ao pagamento de bonificações aos profissionais da educação.

Durante a gestão de Binho Marques, governador do Acre no período de 2007 a 2010, a criação do Seape foi influenciada pelas políticas de avaliação externa desenvolvidas pelo Ministério da Educação (MEC) e também foram criados prêmios para professores e equipes gestoras – o Prêmio de Valorização e Desenvolvimento Profissional (VDP) e o Prêmio de Desenvolvimento da Gestão (VDG) –, que posteriormente passaram a utilizar as avaliações do Seape como um dos componentes para o pagamento dos bônus. A justificativa adotada para a criação do Seape diz que:

um sistema de avaliação censitária em larga escala que busca aferir o quanto o nosso sistema educacional se aproxima ou distancia do compromisso em ofertar educação de qualidade para o ensino básico. Foi construído para atender a objetivos determinados e obter informações específicas da rede pública estadual, apresentando um diagnóstico anual da qualidade do ensino no Acre. (Acre. SEE, 2012, p. 1).

O Sistema tinha por objetivo aferir as competências e habilidades dos alunos do 3º, 5º e 9º anos do ensino fundamental e do 3º ano do ensino médio em Língua Portuguesa, com foco em Leitura, e em Matemática, na resolução de problemas. Além das questões avaliativas, aplicavam-se um questionário buscando identificar

as condições socioeconômicas dos alunos e um questionário para professores, equipe gestora e escola, com a finalidade de aferir outros fatores associados às dificuldades de aprendizagem.

Os resultados das avaliações eram processados utilizando a Teoria da Resposta ao Item (TRI), um modelo estatístico que produz informações sobre as características dos itens utilizados nos testes, o grau de dificuldade de cada item e a sua capacidade de discriminar diferentes grupos de alunos que o acertaram ou não, bem como a possibilidade de acerto ao acaso.

Compreende-se que a criação de um sistema próprio de avaliação da aprendizagem, em 2009, foi um dos elementos constituintes das políticas de *accountability* educacional desencadeadas nas reformas educacionais do Acre e estava ancorada nos discursos em favor da melhoria da qualidade da educação e da elevação da performance das escolas nos indicadores educacionais e no desempenho dos discentes (Moraes, 2016).

Quanto ao aspecto metodológico deste trabalho, trata-se de pesquisa qualitativa que, na perspectiva de Gil (1999), busca decodificar de forma interpretativa os componentes de um sistema complexo de significados sem preocupar-se com a quantificação dos fenômenos investigados. Utiliza-se revisão bibliográfica do tipo narrativa que, de acordo com Galvão e Ricarte (2019), é uma forma mais abrangente e não sistemática de consultas, a qual não esgota as fontes de informações nem aplica estratégias de busca exaustivas.

Dessa forma, o estudo apresenta parte de uma dissertação de mestrado em educação realizada por Moraes (2016) e uma análise sobre as reformas educacionais efetivadas no estado que culminaram na criação do Seape, fundamentada nos trabalhos de Cardoso e Melo (2022), Nogueira (2015), Afonso (2007, 2009, 2013), Melo (2010), Freitas (2012b), Ball (2006) e Oliveira (2005).

Trata-se, também, de uma pesquisa documental que utiliza, nesse caso específico, atos normativos formulados pelo sistema público de ensino do Acre, produzidos no contexto das reformas educacionais que ganharam corpo no final da década de 1990, com desdobramentos entre os anos de 2010 e 2015.

O documento de estruturação do Seape foi o Contrato nº 696/2010, assinado entre a SEE e o CAEd, que teve financiamento do Banco Mundial, com validade até 31 de dezembro de 2012. Além dele, utilizaram-se:

- a justificativa e análise técnica para prorrogação do contrato para prestação dos serviços especializados em avaliação externa do sistema de ensino no estado do Acre;
- o Decreto nº 6.393, de 20 de setembro de 2013, que formalizou a criação do Seape;
- a Instrução Normativa nº 6, de 22 de abril de 2014, que regulamentou as avaliações no âmbito das escolas estaduais;
- a Lei nº 2.965, de 2 de julho de 2015, que aprovou o Plano Estadual de Educação (PEE) para o decênio 2015-2024; e

- o Decreto nº 3.191, de 19 de agosto de 2015, que regulamentou o prêmio de bonificação e vinculou seu pagamento aos resultados das avaliações externas realizadas pelo Seape.

Todavia, cumpre destacar que, a partir de 2017, ano da suspensão das avaliações, a administração do sistema público estadual de ensino não elaborou nenhuma instrução normativa às escolas de sua rede quanto ao encerramento das avaliações no âmbito do Seape, passando a ter como elementos balizadores os resultados das avaliações nacionais como, por exemplo, as realizadas pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

Reformas educacionais: políticas de regulação, responsabilização e avaliação

Os processos de reformas educacionais efetivadas pelo MEC e pelos diferentes estados da Federação foram influenciados por um modelo iniciado nos Estados Unidos da América, com a posse de Ronald Reagan na presidência da república em 1981. Essas reformas utilizavam a concepção neoliberal de racionalização dos recursos públicos e defendiam a redução do Estado, tornando-se a política adotada pelos governos que passaram a seguir as orientações dos organismos multilaterais que financiavam projetos de modernização do Estado. Isso pode ser evidenciado em muitos países da América Latina, notadamente a partir de meados da década de 1990, quando a reforma estatal começou a ser feita pelos governos que receberam financiamentos do Banco Mundial e de instituições congêneres (Morais, 2016).

No plano político, Oliveira (2005) afirma que esse movimento de reforma representou uma nova regulação das políticas educacionais, com consequências significativas para a organização e a gestão escolar, resultando em uma reorganização do trabalho docente que poderia alterar sua natureza e definição. A partir daí, houve a incorporação de conceitos e expressões típicas do modelo gerencial, como *accountability*/responsabilização e meritocracia, no cotidiano nas escolas públicas do Brasil.

Conforme pontuado em Moraes (2016), é importante destacar que, sob influência dos organismos internacionais e, muitas vezes, com financiamento deles, algumas unidades federativas criaram seus sistemas de avaliação. Segundo Machado, Alavarase e Arcas (2015, p. 668), no ano de “[...] 2014, é possível identificar a existência de Sistemas Estaduais de Avaliação em 19 estados brasileiros dentre os 27 entes federados, sendo 26 estados e o Distrito Federal”.

Em âmbito educacional, a carreira dos diretores em escolas é a principal função em que se incorpora o novo gerencialismo, sendo este definitivo na mudança daquilo que diz respeito à organização dessas instituições escolares (Ball, 2006). Nessa mesma direção, pode-se afirmar que a “reforma da administração introduziu alterações importantes nas competências do Estado, cada vez menos concebido como

Estado prestador de serviços para ser visto como Estado avaliador e, posteriormente, Estado regulador” (Rodrigues *et al.*, 2014, p. 92).

De acordo com Freitas (2012a, p. 346), esses conceitos

[...] constituem um bloco interligado onde a responsabilização pelos resultados (leia-se: aumento da média em testes nacionais e internacionais) é legitimada pela meritocracia (distinções ou sanções fornecidas com base no mérito de ter aumentado ou não as médias) com a finalidade de desenvolver novas formas de privatização do público (o qual é desmoralizado pela meritocracia das médias mais altas), visando a constituição de um “espaço” que se firma progressivamente como “público não estatal” em contraposição ao “público estatal”.

Corroborando isso, Afonso (2013) argumenta que o discurso da eficácia das políticas de avaliações externas passou a ser adotado por governos de diferentes matizes ideológicas como um caminho efetivo e moderno para a melhoria da qualidade da educação – o que colaborou para legitimar esse discurso já instaurado nos centros decisórios do poder.

Para Lima e Grandin (2012), as reformas educacionais implementadas no Brasil tinham o gerencialismo como uma de suas principais características. Com isso, o Estado passa de provedor para gerente das políticas, com a inserção da lógica do quase-mercado nas instituições públicas, envolvendo uma combinação entre responsabilidade social e regulação governamental (Moraes, 2016).

Embora a criação do Saeb, sob coordenação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), tenha se dado ainda em 1990, a adoção do modelo de reformas educacionais defendido pelo Banco Mundial para os países em desenvolvimento foi efetivada durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) na Presidência da República, quando a utilização das informações produzidas pelas avaliações nacionais tornou-se a base para a formulação das políticas públicas no Brasil.

Durante a década de 1990, inúmeros governos de inspiração neoliberal chegaram ao poder em diversos países, entre os quais o Brasil está incluído, passando a promover mudanças significativas nos seus sistemas educacionais, com merecido destaque para a mudança dos sistemas de avaliação que substituíram as avaliações tradicionais realizadas pelas instituições escolares por um novo modelo baseado nos princípios da Nova Gestão Pública (*New Public Management*) – filosofia gerencial que defende a introdução de princípios da gestão privada na administração pública sob a justificativa da eficiência e eficácia na prestação dos serviços públicos. Com isso, passou-se a adotar nesses países um modelo de avaliação que incorporou a avaliação e a regulação das políticas públicas.

Fernandes e Gremaud (2009) indicam mudanças advindas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), criado durante a gestão de Fernando Haddad à frente do MEC, no segundo mandato do presidente Lula (2007-2010), para além da intencionalidade de diagnosticar os sistemas educacionais e como um dos pilares da política do MEC. Os autores também destacam como principais inovações: a adoção dos objetivos de *accountability* nas políticas educacionais; a elaboração de um indicador da qualidade da educação básica que considerasse, além do desempenho

dos estudantes em testes padronizados, a progressão deles no sistema; e, por último, a elaboração de metas qualitativas para o País, para as instituições escolares e para o sistema educacional brasileiro.

Devido à importância que as políticas de *accountability* adquiriram nas últimas décadas, torna-se necessário explicitar a definição do conceito utilizado neste artigo, dada por Afonso (2009, p. 14), o qual defende sua associação “a três dimensões essenciais autônomas, mas fortemente articuladas (ou articuláveis): a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização”.

Fernandes e Gremaud (2009) apontam para outra perspectiva, afirmando que as políticas de *accountability*, mesmo divergentes em muitos aspectos, possuem características comuns: presença de exames padronizados; professores, diretores e gestores como principais responsáveis pelos resultados das avaliações; e existência de sistemas de incentivos que podem conter ou não prêmios e punições relacionados aos resultados dos testes. Esses autores defendem que há dificuldade em compreender corretamente o termo *accountability*, por causa da confusão existente entre ter de prestar contas (responsabilidade) e ato ou omissão repreensível (culpa). Dessa forma, os autores pontuam que as discussões sobre avaliação e sistemas educacionais ocorrem em duas análises diferentes: conceitual e técnico-operacional. A primeira refere-se aos resultados esperados das instituições escolares e a segunda interliga-se aos indicadores utilizados para medir os resultados.

Como uma das principais medidas defendidas pelo modelo neoliberal efetivado nos diferentes sistemas educacionais influenciados pelos organismos multilaterais, as avaliações externas tornaram-se instrumentos fundamentais para a construção das políticas públicas nesses países, com a justificativa de que elas possibilitam aos gestores do sistema a tomada de decisões que podem impactar na melhoria do desempenho das instituições escolares. Ou seja, essas avaliações servem como instrumento para o planejamento e a criação de políticas públicas dos sistemas de ensino, com intuito de redirecionar as metas das escolas.

Para Afonso (2007), as avaliações externas cumprem um duplo papel: tanto funcionam como um mecanismo de controle por parte do Estado quanto promovem competições entre as escolas, em vista dos resultados alcançados por elas.

Entre as inúmeras críticas sobre a eficácia das avaliações externas, merece destaque a formulada por Freitas (2012a, 2012b), ao alertar para os riscos que esse tipo de política pode trazer para os sistemas educacionais, como, por exemplo, a responsabilização baseada na meritocracia – categoria de forte inspiração neoliberal, ancorada em recompensas e sanções, que, sob o argumento da igualdade de oportunidades, não leva em conta a igualdade de condições no ponto de partida.

O Seape enquanto instrumento de regulação do trabalho escolar

Para os interesses deste estudo, o campo de investigação é o sistema público de ensino do Acre, procurando demonstrar que o Seape se apresentou como uma estratégia de regulação do trabalho escolar pela gestão da SEE.

O aprofundamento das leituras sobre o tema e a análise dos documentos de criação do Seape, notadamente o Contrato nº 696/2010, o Decreto nº 6.393/2013, a Instrução Normativa nº 6/2014, e o Decreto nº 3.191/2015, concorreram para que se formulasse uma compreensão crítica das reformas educacionais acreanas implantadas no final da década de 1990, das quais o Seape é parte integrante das políticas de avaliação, responsabilização e regulação.

A fundamentação teórica e as análises decorrentes permitem compreender que a influência nas reformas educacionais desencadeadas no Brasil como parte de um amplo processo de reformas do Estado sob a ótica neoliberal possibilitou a inclusão das políticas de regulação do trabalho escolar nas diferentes esferas da educação.

Assim, era necessário que o modelo definido funcionasse também como uma ferramenta de gestão do sistema, possibilitando a construção de intervenções específicas para cada escola, segundo as necessidades identificadas nas avaliações, ao mesmo tempo que permitisse monitorar (no sentido de regular) a rotina dos processos administrativos e pedagógicos desenvolvidos no espaço escolar.

No caso específico do Acre, as avaliações realizadas pelo Seape transformaram-se em um instrumento com previsão legal incorporado ao fazer cotidiano das escolas, possibilitando ao sistema ter um conhecimento sistematizado de tudo que ocorria no âmbito das unidades de ensino, tal como previsto nos documentos que justificaram sua criação, no contexto das reformas educacionais efetivadas a partir do final da década de 1990 (Morais, 2016).

Conforme consta em Moraes (2016), tomando por fundamento as análises de Melo (2010), a concepção de modernização da gestão foi sendo introduzida no âmbito das reformas educacionais efetivadas no Acre como uma estratégia para garantir o sucesso escolar. A gestão baseada nos resultados e nos indicadores de desempenho, obtidos a partir dos resultados das avaliações, constituiu-se fator crucial das políticas educacionais efetivadas no estado.

Perspectiva similar encontra-se em Nogueira (2015, p. 97), quando a autora defende que tais políticas são

[...] orientadas no sentido de reduzir as responsabilidades do Estado, as novas formas de regulação via avaliação externa são expressas em termos como “prestação de contas”, “padrão de desempenho”, “ensino por competências”. Esse novo modelo de planejamento e gestão educacional manifesta-se tanto nas políticas de financiamento como nas práticas de avaliações externas às escolas, assim como implicações no currículo, dentre outras questões.

Cabe destacar que, durante a gestão de Tião Viana (2011-2018) no governo estadual, a política de regulação expressa através das ações de *accountability* passou a ter sua configuração definitiva com a vinculação do pagamento de bonificações aos resultados aferidos pelo Seape e com a regulamentação das avaliações externas como política de Estado, incluída na Meta 7 do PEE, aprovado pela Lei nº 2.965, de 2 de julho de 2015.

Os dados sobre as avaliações do Seape disponibilizados pela SEE restringem-se ao período até o ano de 2012. As informações referentes aos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016 não estão disponíveis na página oficial da SEE nem no *website* do CAEd.

Tabela 1 – Participação nas avaliações do Seape

Ano	Previstos	Avaliados	Participação (%)	Escolas		Disciplinas	Público
				Estaduais	Municipais		
2009	30.910	24.323	78,68	202	97	Língua Portuguesa e Matemática	4ª série/5º ano do EF, 8ª série/9º ano do EF e 3ª série do EM
2010	46.455	35.020	75,38	221	111		
2011	45.477	36.991	81,34	222	123		2ª série/3º ano do EF, 4ª série/5º ano do EF, 8ª série/9º ano do EF e 3ª série do EM
2012	46.392	36.470	78,61	223	116		

Fonte: Elaboração própria.

Observa-se pelos dados que as avaliações realizadas no período em que as informações foram disponibilizadas mostra um percentual de participação superior a 75% em todos os anos, com um número bastante expressivo de escolas estaduais e municipais participantes.

Em pesquisa mais recente, Cardoso e Melo (2022) apontam que, à semelhança desse modelo, foi implantada na capital do Acre, Rio Branco, uma política de bonificação que utiliza o resultado das avaliações externas como critério para seu pagamento. De acordo com as autoras, esse modelo de política, embora tenha ganhado força no País nos últimos anos, não tem produzido resultados positivos, pois as evidências comprovaram que grande parte dos atores envolvidos nesse processo absorvem essas ações como, principalmente, controle ou regulação das práticas de ensino.

Realizadas até o ano de 2016, as avaliações do Seape abrangiam os 22 municípios do estado do Acre, envolvendo aproximadamente 50 mil alunos, incluindo os das redes municipais. A partir de 2017, devido a fatores que incluíam a falta de orçamento destinado ao pagamento, as avaliações do Seape foram suspensas, sem nenhuma comunicação oficial sobre o cancelamento do sistema.

Considerações finais

O cruzamento das análises ancoradas na pesquisa bibliográfica e documental presentes no escopo deste estudo, em especial o Decreto nº 3.191/2015, que vinculou o pagamento de bonificações aos resultados das avaliações do Seape, permite inferir que, embora o Seape se apresentasse como uma ferramenta de gestão do sistema para que intervenções pedagógicas pudessem ser construídas por cada escola, de acordo com as necessidades identificadas por ocasião da divulgação dos resultados das avaliações, na prática, ele acabou por tão somente permitir monitorar/regular

a rotina dos processos administrativos e pedagógicos que se desenvolviam nas escolas, com objetivo precípua de assegurar a pontuação com vistas à concessão integral do bônus.

A par dessa compreensão pode-se dizer, portanto, que, restrito a essa lógica, o Seape teve desvirtuadas as suas funções, como a de avaliar e orientar a política educacional, a de informar a escola sobre a aprendizagem dos alunos e a de definir a política e as estratégias de formação continuada, ficando sua esfera de atuação restrita à política de bonificação mascarada de política de incentivo e valorização profissional.

Assim sendo, pode-se afirmar que o Seape esteve internalizado e fortemente associado ao conceito de *accountability*, atrelado à ideia de avaliação, de prestação de contas e de responsabilização, materializando-se através das ações de regulação e de bonificações segundo o desempenho, oriundas das determinações externas com impacto direto na configuração das ações internas ao contexto da escola.

Com a suspensão das avaliações do Seape, a partir do ano de 2017, e o encerramento do contrato com o CAEd, a SEE do Acre deixou de fazer qualquer referência às avaliações produzidas por esse sistema, inclusive encerrando o pagamento da bonificação com base nos resultados, conforme estava previsto na legislação citada. Daí em diante, o que passa a servir como métrica avaliativa dos dados de desempenho da rede pública estadual são os resultados do Saeb.

Dessa forma, é oportuna a continuidade de estudos com a finalidade de identificar como as avaliações realizadas foram utilizadas pelo sistema estadual de educação, se produziram algum efeito sobre o planejamento das ações da SEE, conforme previsto na documentação que embasou a criação do Seape, ou se ficaram restritas à função de regular as ações desenvolvidas no ambiente escolar, tal como apresentado neste trabalho.

Referências bibliográficas

ACRE. Decreto nº 6.393 de 20 de setembro de 2013. Institui o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar – Seape, nas escolas da rede pública estadual de ensino. *Diário Oficial do Estado do Acre*, Rio Branco, 23 set. de 2013. n. 11.139, p. 1.

ACRE. Lei nº 2.965, de 2 de julho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015–2024 e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Acre*, Rio Branco, 3 jul. 2015a. n. 11.589, p. 5.

ACRE. Decreto nº 3.191, de 19 de agosto de 2015. Regulamenta o Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional (VDP) dos servidores da Secretaria de Estado de Educação e Esporte de que trata o artigo 23-D da Lei Complementar Estadual nº 67, de 29 de junho de 1999, acrescido pela Lei Complementar Estadual nº 285, de 11 de abril de 2014. *Diário Oficial do Estado do Acre*, Rio Branco, 20 ago. 2015b. n. 11.623, p. 1.

ACRE. Secretaria de Estado de Educação (SEE). Contrato nº 696/2010: SBQC nº 001/2010 – CEL 01 – Acordo de Empréstimo nº 7625-BR/Bird. Contrato de serviços de consultoria para realizar avaliação externa do desempenho escolar. *Diário Oficial do Estado do Acre*, Rio Branco, 24 dez. 2010. n. 10.447, p. 44.

ACRE. Secretaria de Estado de Educação (SEE). *Justificativa e análise técnica para prorrogação do contrato para prestação dos serviços especializados em avaliação externa do sistema de ensino no Estado do Acre*. Rio Branco, jul. 2012.

ACRE. Secretaria de Estado de Educação e Esporte (SEE). Instrução Normativa nº 6, de 22 de abril de 2014. Regulamenta o Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar – Seape, nas unidades de ensino de Educação Básica da Secretaria de Estado de Educação e Esporte do Estado do Acre. *Diário Oficial do Estado do Acre*, Rio Branco, 23 abr. 2014. n. 11.289, p. 8.

AFONSO, A. J. Estado, políticas educacionais e obsessão avaliativa. *Contrapontos*, Itajaí, v. 7, n. 1, p.11-22, jan./abr. 2007.

AFONSO, A. J. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável: crítica à *accountability* baseada em testes standardizados e rankings escolares. *Revista Lusófona de Educação*, [Lisboa], v. 13, n. 13, p. 13-29, 2009.

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

BALL, S. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. *Currículo sem Fronteiras*, [S. l.], v. 6, n. 2, p. 10-32, jul./dez. 2006.

CARDOSO, P. F.; MELO, L. F. A política de bonificação e responsabilização educacional no município de Rio Branco/Acre: Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem. *Jornal de Políticas Educacionais*, [Curitiba], v. 16, e83559, 2022.

FERNANDES, R.; GREMAUD, A. Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas. In: VELOSO, F. et al. (Org.). *Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 213-238.

FREITAS, L. C. Apresentação: políticas públicas de responsabilização na educação. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 345-351, abr./jun. 2012a.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012b.

GALVÃO, M. C. B.; RICARTE, I. L. M. Revisão sistemática da literatura: conceituação, produção e publicação. *Logeion: Filosofia da Informação*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 57-73, 2019.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 1999.

LIMA, I. G.; GRANDIN, L. A. Entendendo o estado gerencial e sua relação com a educação: algumas ferramentas de análise. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v. 7, n. 1, p. 69-84, jan./jun. 2012.

MACHADO, C.; ALAVARSE, O. M.; ARCAS, P. H. Sistemas estaduais de avaliação: interfaces com qualidade e gestão da educação. *RBPAE: Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, [Brasília, DF], v. 31, n. 3, p. 667-680, set./dez. 2015.

MELO, L. F. *Reformas educacionais e gestão democrática no estado do Acre: repercussões no trabalho do núcleo gestor da escola*. 2010. 356 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

MORAIS, J. M. A. *A regulação do trabalho escolar no contexto das reformas educacionais no estado do Acre*. 2016. 119 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Acre, Rio Branco, 2016.

NOGUEIRA, R. S. *Avaliação em larga escala como regulação: o caso do Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar – Seape/Acre*. 2015. 260 f. Tese (Doutorado em Educação) – Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

138

OLIVEIRA, D. A. Regulação das políticas educacionais na América latina e suas consequências para os trabalhadores docentes. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 753-775, out. 2005.

RODRIGUES, E. et al. Avaliação externa de escolas: do referencial aos estudos empíricos. In: PACHECO, J. A. (Org.). *Avaliação externa de escolas: quadro teórico/conceitual*. Porto: Porto Editora, 2014. p. 89-118. (Coleção Educação e Formação).

Mark Clark Assen de Carvalho, doutor em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP) e pós-doutor pelo Programa de Currículo e Gestão da Escola Básica da Universidade Federal do Pará (UFPA), é professor titular do Centro de Educação, Letras e Artes e docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Acre (Ufac), e do Doutorado em Rede (Educanorte), da UFPA.

markassen@yahoo.com.br

Jean Mauro de Abreu Moraes, doutor em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia (PGDEA)/Doutorado em Rede (Educanorte/ Polo Belém), da Universidade Federal do Pará (UFPA), e professor da Educação Básica da rede estadual de educação do Acre.

jean.mauro@gmail.com

Mirian Souza da Silva, doutoranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia (PGDEA)/Doutorado em Rede (Educanorte/ Polo Rio Branco), da Universidade Federal do Pará (UFPA), é professora da Educação Básica no Colégio de Aplicação da Universidade Federal do Acre (Ufac).

miriansouza16@hotmail.com

Recebido em 6 de maio de 2024

Aprovado em 28 de agosto de 2024

Manifestações rápidas, entrevistas, propostas, etc.

espaço aberto

Trajetória das iniciativas de avaliação externa no Brasil a partir dos anos de 1990

Sandra Zákia Sousa

entrevistada por

Andréia Ferreira da Silva

143

Andréia Ferreira da Silva – Desde a década de 1990, você se dedica a pesquisar o tema da avaliação educacional e suas diferentes tipologias e configurações, tomando como campo de investigação as etapas ou níveis, desde a educação infantil até a pós-graduação. Considerando sua experiência, solicito que fale da sua trajetória como pesquisadora, refletindo acerca das contribuições de seu trabalho para a constituição desse campo de investigação e, também, para o das políticas educacionais.

Sandra Zákia Sousa – Na realidade, meu interesse pelo campo de estudos relativo à avaliação educacional data de meados de 1970, quando ainda estava terminando o curso de Pedagogia. Tive a oportunidade de integrar, como auxiliar de pesquisa, a equipe de Maria Amélia Goldberg, que, à época, se dedicava à avaliação de currículo, por meio da elaboração de propostas para avaliar programas educacionais. Sob supervisão de Maria Amélia e das pesquisadoras de seu grupo, na Fundação Carlos Chagas, iniciei os estudos no campo da avaliação, os quais embasavam a elaboração de delineamentos para avaliação de programas. Nesse período, conheci as contribuições de autores como Michael Scriven, Robert Stake, Daniel Stufflebeam, David Hamilton, Malcolm Parlett, Barry MacDonald, até hoje referências em avaliação.

No decorrer de minha trajetória, sempre esteve presente a atividade de avaliação de projetos, seja para órgãos governamentais, organismos

internacionais e instituições públicas e privadas, seja em outras vertentes avaliativas às quais fui dedicando meus estudos. No mestrado e doutorado, aprofundei-me na avaliação de aprendizagem, motivada por desafios vivenciados como docente e como coordenadora pedagógica, pois não há nada mais difícil que tentar mudar tendências no modo de vivenciar a avaliação na sala de aula e nas escolas. A dissertação, além de trazer conteúdos de natureza teórica e normativa, se constituiu em um dos primeiros estudos a revelar e analisar tendências dominantes em concepções e práticas escolares, as quais, infelizmente, ainda se fazem presentes no trabalho escolar, apesar de avanços difundidos na literatura. Essa produção teve repercussão junto a redes de ensino de vários pontos do País e me proporcionou muitas interações com profissionais atuantes em secretarias estaduais e municipais de educação. Daí ter dado continuidade, na tese, aos estudos iniciados no mestrado, por meio da análise da produção de conhecimento no Brasil sobre avaliação da aprendizagem, abrangendo as décadas de 1980 e 1990. Ao finalizar, a tese apontava para a necessidade de ampliar as pesquisas nesse campo para além da avaliação de aprendizagem, pois a avaliação institucional se mostrava um caminho promissor na perspectiva de construir uma escola democrática, comprometida com a educação de todas as crianças e jovens.

Sistematizei, então, algumas contribuições sobre a vertente da avaliação institucional, seja no âmbito da escola básica, seja na educação superior. Em especial, passei a me envolver com a avaliação da pós-graduação, em decorrência de estar participando da comissão estatutária da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (FE/USP) e, também, das comissões de avaliação de programas, instituídas pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

Minha produção sobre avaliação sempre se realizou de modo articulado com os campos de política, planejamento e gestão educacional. Assim, quando se iniciaram as proposições de avaliação externa e em larga escala, passei a discutir essa vertente avaliativa sob diversos recortes, no entanto, tratando-a como um poderoso instrumento de gestão educacional, com base em estudos de proposições implementadas em âmbito federal, estadual e municipal, discutindo os delineamentos adotados e, principalmente, os usos dos resultados dessas iniciativas. Acompanhei a implantação das avaliações de rendimento de estudantes atendidos por profissionais participantes dos projetos que integravam o Edurural/Nordeste, as quais deram origem ao sistema nacional de avaliação.

Sobre avaliação externa e em larga escala, uma contribuição que repercutiu no debate nacional foi a elaboração de bases para uma sistemática de avaliação da educação infantil, o que me foi oportunizado por demanda feita pelo Ministério da Educação em edital que solicitava a elaboração de subsídios

para o processo de inclusão da educação infantil no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica.

Fiz alguns destaques de minha trajetória de produção de conhecimento no campo da avaliação educacional, pois não cabe uma retrospectiva de 50 anos. Sem dúvida, para mim, uma das recompensas dessa trajetória é ver ex-orientandos e outros estudantes com os quais interagi em cursos de formação dedicando-se aos estudos nesse campo, com produções que se revestem de consistência técnica e de relevância social.

Andréia Ferreira da Silva – Como você analisa a produção acadêmica do País sobre o tema das avaliações externas e das políticas de *accountability* nas últimas duas décadas, suas contribuições e limites, tendo em vista os desafios teóricos e metodológicos e das políticas educacionais?

Sandra Zákia Sousa – Há especificidades quando se considera a educação básica ou a educação superior, graduação e pós-graduação. Suponho que o interesse aqui é focalizar minhas considerações na educação básica, certo?

A produção de conhecimento sobre avaliações externas e em larga escala gradualmente se ampliou, acompanhando a sua implantação no Brasil, seja pelo governo federal, seja por governos subnacionais, por meio de estudos que discutem e propõem aprimoramentos visando a sua consistência técnica e outros que se voltam à análise de suas repercussões nas políticas educacionais, na organização do trabalho escolar e nas interações que docentes e estudantes estabelecem com o conhecimento.

Com relação aos aspectos de medida educacional, os estudos tendem a evidenciar refinamentos nos procedimentos adotados nas iniciativas do governo central, bem como de estados e municípios. No entanto, também são registradas iniciativas que carecem de aprimoramentos, pois são observadas práticas de aplicação de provas e de realização de exames e simulados como iniciativas locais que têm a pretensão de preparar os estudantes para as testagens externas, na busca de obterem pontuações elevadas. Há dificuldades técnicas, financeiras e até mesmo operacionais que comprometem a qualidade de instrumentos de medida criados em âmbito local. Em decorrência disso, é crescente o mercado de prestação de serviços em avaliação educacional por atores situados fora do aparelho estatal. Além disso, constata-se alguns estudos que a medida é tomada como sinônimo de avaliação. É necessário lembrar, contudo, que medir o conhecimento adquirido pelo aluno é parte da avaliação, mas não é condição obrigatória, e nem mesmo suficiente, para que a avaliação se realize.

O foco principal é alcançar metas estabelecidas pelo governo federal e, ainda, por governos locais, movimento esse que foi intensificado com a criação do

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), pois o indicador se legitimou como o parâmetro de qualidade, embora limitado enquanto expressão das finalidades da educação escolar.

Em maior número, contamos com pesquisas que articulam avaliações externas ao contexto de reformas do Estado, em que se disseminou uma dada lógica de gestão da educação pública, e que evidenciam a assimilação do conceito de “nova gestão pública”, já não tão novo, quando se observa o quanto está impregnado em ações governamentais! Nesses estudos, a ênfase recai na centralidade ocupada pela avaliação em larga escala e implantação de iniciativas de *accountability* no modo de gerir a educação, com análises de suas repercussões educacionais e sociais. A adoção de uma lógica de administração pública voltada para a contratualização de resultados, com a adoção de mecanismos de quase-mercado, com base em metas e indicadores de qualidade, acolheu a avaliação como um mecanismo central para sua implantação.

Para uma retomada sucinta sobre o desenvolvimento da avaliação em larga escala no Brasil, lembro do artigo que escrevi com Alicia de Bonamino¹ que caracteriza três gerações de avaliações da Educação Básica. A primeira geração, marcada pela criação do Saeb, apresenta a avaliação com caráter diagnóstico da qualidade da educação, voltada a produzir informações para monitorar e subsidiar decisões de políticas educacionais. O delineamento assumido não comportava discriminação de redes, escolas ou estudantes. A segunda geração se caracteriza por divulgar publicamente os resultados das avaliações por escola, sem estabelecer, no entanto, consequências materiais em decorrência do desempenho dos estudantes nas provas. A crença subjacente é a de que divulgar os resultados promove a mobilização das equipes escolares para a melhoria da educação, bem como a pressão dos pais e da comunidade sobre a escola. Avaliações de terceira geração relacionam resultados das avaliações a consequências para as escolas, seus profissionais e/ou estudantes, ou seja, sanções ou recompensas em decorrência dos resultados.

Na esteira dessa lógica gerencial assumida na administração pública, a noção de *accountability*, muito utilizada nas produções sobre avaliação em larga escala, é identificada como responsabilização e/ou prestação de contas e passa a ser utilizada na literatura que trata das políticas públicas para a educação como meio de produção da qualidade da educação. Confundindo-se com o conceito de meritocracia, tem seu sentido desvirtuado, pois a noção de *accountability* está fundada em valores como democracia, participação, controle social e transparência na gestão pública. Por sua vez, um discurso de mérito naturaliza e promove desigualdades educacionais e sociais.

¹ Bonamino e Sousa (2012).

Para uma aproximação com o debate acadêmico sobre avaliações externas e em larga escala no Brasil, sugiro a leitura do artigo escrito em conjunto com Renato Ribeiro,² que sintetiza o embate discursivo no campo da avaliação da escola básica em zonas argumentativas – apoio incondicional, apoio crítico, recusa propositiva e recusa categórica – que são gradações de um *continuum* com diferentes graus de apoio e recusa às avaliações em larga escala.

Andréia Ferreira da Silva – No bojo das discussões sobre a implantação das políticas de avaliação externa e de responsabilização na educação brasileira, em um texto bem importante para a área, você e Alicia Bonamino apontaram a existência de três gerações de avaliação educacional no Brasil. É possível uma atualização desse debate? Ou melhor, considerando as mudanças nas políticas educacionais no País nos níveis nacionais ou subnacionais nos últimos anos, é possível afirmar a existência de uma quarta geração das avaliações externas e de seus usos?

Sandra Zákia Sousa – Esta questão dá continuidade ao que tratei na pergunta anterior. O critério que usamos para fazer essa classificação priorizou os modos como vêm sendo utilizados os resultados das avaliações externas e em larga escala e as expectativas associadas às diferentes nuances de sua utilização. Nesse recorte, penso que temos hoje um processo de ampliação e consolidação de proposições relativas à terceira geração, e não uma nova geração.

Caso fossem outros os critérios de análise dessas iniciativas, poderíamos chegar a outras possibilidades para demarcar gerações; por exemplo, se a análise recaísse nas metodologias utilizadas para medida de desempenho dos estudantes ou se olhássemos as dimensões e indicadores que integram as avaliações. O mesmo poderia dizer se a análise fosse voltada para outras vertentes do campo da avaliação educacional, tal como avaliação de aprendizagem.

Andréia Ferreira da Silva – Você poderia fazer uma distinção conceitual e política entre a avaliação em larga escala e a avaliação institucional, comentando a relevância desses dois tipos de avaliação e os espaços e prioridades que vêm ocupando, ou deveriam ocupar, na agenda da política educacional no País?

Sandra Zákia Sousa – Nas produções relativas à educação básica, a expressão avaliação institucional tem sido empregada para se referir à avaliação da escola como um todo, abrangendo diferentes dimensões: política, social, pedagógica e administrativa. Seu propósito é a análise crítica do contexto escolar e o fornecimento de subsídios para que decisões sejam tomadas e ações sejam desencadeadas, visando ao aprimoramento do trabalho escolar.

² Ribeiro e Sousa (2023).

A compreensão subjacente a iniciativas dessa natureza é a de que o sucesso ou o fracasso escolar não pode ser interpretado como questão individual dos estudantes, mas sim como expressão do sucesso ou fracasso da escola, ou seja, os resultados das avaliações são referenciados ao contexto em que são produzidos. Portanto, a avaliação deve incidir nas diversas dimensões do trabalho escolar.

É esperado que a avaliação institucional tenha como marco de referência para julgamento o projeto político-pedagógico da escola. Importante também que ela seja conduzida de modo participativo, propiciando aos diversos integrantes da comunidade escolar manifestarem suas análises e terem voz e voto na tomada de decisões. Além disso, realço a necessidade de que os resultados de avaliações institucionais venham a balizar iniciativas das diversas instâncias de uma rede ou sistema de ensino, pois todas são igualmente responsáveis por promover a qualidade do trabalho educativo e nem sempre as dificuldades e desafios revelados pela avaliação podem ser enfrentados exclusivamente pela escola.

O foco das considerações que fiz está na avaliação institucional de escolas. No entanto, é desejável que essa seja uma prática assumida por todas as instâncias da rede que integram o sistema de ensino, como, por exemplo, as diretorias regionais e os órgãos centrais da Secretaria de Educação.

148

Quando a avaliação é conduzida exclusivamente pelos integrantes da escola – professores, funcionários, estudantes e familiares ou responsáveis –, caracteriza-se por ser uma autoavaliação institucional. Como esse é um modo comum de conduzir a avaliação da escola, não é incomum vermos o uso indiscriminado das expressões avaliação institucional e autoavaliação institucional.

Observo essa imprecisão, pois a avaliação institucional pode prever a participação de agentes externos ou ser realizada exclusivamente por agentes externos, ou seja, avaliação institucional externa, o que não significa dizer que este último caso seja um encaminhamento desejável. Pôr em diálogo diversos sujeitos e possibilitar que se expressem diversas e divergentes análises é um caminho promissor para que iniciativas de avaliação institucional sejam vivenciadas, visando ao seu potencial de promover acordos e compromissos coletivos e contribuindo para tornar realidade a gestão democrática da escola pública.

Ainda uma observação que julgo pertinente: é preciso ampliar, nos estudos da área, o escopo do que vem sendo delimitado em relação à avaliação institucional na educação básica; quero dizer, é desejável que essa seja uma prática assumida por todas as instâncias de uma rede ou sistema de ensino,

que integre, além das escolas, propostas e práticas das instâncias regionais e centrais responsáveis pela implementação das políticas educacionais.

Na tentativa de responder à questão, trato agora de delimitar o sentido preponderante que é atribuído à avaliação em larga escala em relação ao seu uso na educação básica. Digo isso porque o termo larga escala pode ser aplicado para qualificar avaliações abrangentes, que incidam em um grande quantitativo de indivíduos e abrangem diferentes objetos e campos do conhecimento.

Temos utilizado esse termo, no contexto da educação básica, para nos referir aos testes padronizados, aplicados a estudantes de redes ou sistemas de ensino, de forma amostral ou censitária. As avaliações em larga escala também são identificadas como avaliações externas por serem os instrumentos utilizados nessa avaliação elaborados por agentes externos às escolas, o mesmo ocorrendo com a análise e o julgamento dos resultados obtidos. A depender do uso que se fizer de seus resultados, pode subsidiar a formulação e o monitoramento de políticas públicas, bem como a análise dos projetos institucionais, tendo como referência a noção de qualidade assumida para o julgamento. Eu sempre reitero que a avaliação não só expressa uma concepção de qualidade, como também tem potencial de induzir a assimilação de uma dada visão de qualidade por aqueles que estão direta e indiretamente envolvidos no processo avaliativo.

149

Oportuno registrar que avaliações em larga escala não necessariamente precisam ser realizadas nos moldes em que vêm sendo conduzidas no ensino fundamental e médio, para aquilatar a qualidade da educação, privilegiando como indicador o desempenho dos estudantes em testes padronizados, os quais apoiam a classificação e o ranqueamento de redes, escolas e estudantes. As iniciativas conduzidas pelo MEC/Inep em relação à educação infantil, etapa esta que integrou o sistema de avaliação da educação básica nos anos recentes, vêm sendo delineadas de modo distinto.

Como expõe David Nevo,³ mesmo reconhecendo que muitas das avaliações externas estão inseridas em políticas que ignoram em suas formulações os contextos escolares, há a possibilidade de “diálogo” entre as avaliações externas e internas. O autor alerta, entretanto, que esse diálogo deve ser baseado na escola, indicando, desse modo, que o ponto de partida e de chegada dos processos avaliativos deve ser a escola. Com isso, o autor nos instiga a relacionar os processos de avaliação institucional e de avaliação em larga escala, que cumprem finalidades distintas, embora complementares.

³ Nevo (1998).

Andréia Ferreira da Silva – Para você, quais as possibilidades de implantação e fortalecimento de propostas de avaliação da escola que incluam avaliação institucional e processos de autoavaliação, no contexto atual de ênfase nas políticas de avaliação externa padronizada em larga escala e de responsabilização?

Sandra Zákia Sousa – É bom lembrar que as avaliações externas padronizadas não se impõem no cotidiano das escolas sem conflitos, contradições e resistências. As escolas, ao tempo em que tomam parte das avaliações externas, usualmente associadas a mecanismos de controle e responsabilização, encontram meios de controlar esse controle.

Em um texto escrito com Mariane Koslinski, em 2017,⁴ no qual apresentamos um mapeamento de iniciativas de estados brasileiros para a criação de índices e de bonificação de professores, discutimos eventuais efeitos de programas de incentivos, que utilizam resultados de avaliações externas e em larga escala e/ou indicadores educacionais como critérios para premiações. Entre os aspectos tratados por nós, com base em evidências trazidas por pesquisas, foram mencionados alguns comportamentos induzidos por essas iniciativas: o incentivo às mudanças em práticas escolares que se restringem a “ajustes superficiais”, como o foco em certos conteúdos e/ou a preparação para testes; o incentivo a práticas de *gaming* – estratégia de seleção/exclusão de alunos e foco do planejamento pedagógico da escola em parte dos alunos; a rotatividade de diretores/professores; e a hierarquização das relações escolares. São reações das escolas que, entendo, se caracterizam como modo de controlar o controle. Além disso, o uso de resultados para fins classificatórios e associados a incentivos traz subjacente a possibilidade perversa de indução de qualidades diferenciadas no interior das redes e escolas públicas.

Avaliar é dever do Estado, como condição mesma de garantia do direito à educação de qualidade para todos. Hoje não se discute a importância da avaliação, mas como conduzi-la e com quais finalidades. O que quero realçar é que a própria lógica que orienta os processos avaliativos merece ser discutida, na medida em que se espera que nem todas as redes, as instituições, os cursos e os estudantes alcancem os altos patamares de qualidade.

É esperado que a avaliação produza efeitos. O que é preciso problematizar é quais transformações são desejadas e quais efeitos vêm sendo produzidos, seja na gestão, no currículo, nas relações e interações institucionais, seja na definição de políticas e prioridades.

Em uma perspectiva de gestão democrática, a avaliação pode se constituir em um meio pelo qual todas as instâncias do sistema educacional participem

⁴ Sousa e Koslinski (2017).

como sujeitos desse processo e, em decorrência, da definição dos rumos a serem seguidos com vistas a garantir a qualidade da educação.

Articular processos de autoavaliação institucional e avaliações externas é um caminho promissor, desde que o compromisso seja com a oferta de uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade para todos.

Andréia Ferreira da Silva – Quais seriam, na sua visão, os elementos fundamentais para a construção e implantação de um sistema de avaliação educacional mais amplo, que envolvesse não somente a avaliação da escola ou de seus alunos, voltado para a melhoria da qualidade da educação numa perspectiva socialmente referenciada?

Sandra Zákia Sousa – Para expressar minha visão de um sistema de avaliação educacional mais amplo, que envolva não somente a avaliação da escola ou de seus alunos, voltado para a melhoria da qualidade da educação numa perspectiva socialmente referenciada, recorro a uma proposição elaborada em 2012,⁵ quando atuei como consultora de um grupo de trabalho, instituído pelo Ministério da Educação, cuja atribuição era propor uma abordagem de avaliação da educação infantil; no entanto, pode ser assumida em todas as etapas da educação básica.

A proposta elaborada apresenta subsídios para a construção de uma sistemática de avaliação. Em artigo publicado na revista *Retratos da Escola*,⁶ apresentei, em suas linhas gerais, as características gerais dessa proposição, as quais reproduzo aqui.

A começar, a noção é a de sistemática de avaliação, e daí decorre tratar a avaliação como processo que integra atividades inter-relacionadas, desde a produção de informações até o julgamento e a tomada de decisões. Supõe a construção de acordos quanto à noção de qualidade a ser assumida como marco de referência para a avaliação, combinando-se indicadores comuns e outros específicos de cada estado e município. O delineamento abrange diferentes instâncias, desde o Ministério da Educação até as escolas, e prevê fluxos complementares de decisões e ações, em movimentos descendentes, ascendentes e horizontais. Prevê, ainda, a constituição de instâncias de articulação dos resultados das avaliações e encaminhamentos de decisões, remetendo à possibilidade de concretização do controle social da qualidade da educação. Por fim, sugere que a avaliação não se restrinja a resultados, mas incorpore a avaliação de insumos e processos.

⁵ Brasil. MEC. SEB (2012).

⁶ Sousa (2013).

Referências bibliográficas

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

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Secretaria de Educação Básica (SEB). *Educação infantil: subsídios para construção de uma sistemática de avaliação*. Brasília, DF: MEC/SEB/Coedi, 2012. Relatório síntese.

NEVO, D. Avaliação por diálogos: uma contribuição possível para o aprimoramento escolar. In: TIANA FERRER, A. (Coord.). *Anais do Seminário Internacional de Avaliação Educacional*: Rio de Janeiro-RJ, 1º a 3 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Inep, 1998. p. 89-97.

RIBEIRO, R. M.; SOUSA, S. Z. A controvérsia sobre avaliações em larga escala no Brasil: continuum argumentativo. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 49, e250287, 2023.

SOUSA, S. Z. Avaliação colaborativa e com controle social. *Retratos da Escola*, Brasília, DF, v. 7, n. 12, p. 65-75, jan./jun. 2013.

SOUSA, S. Z.; KOSLINSKI, M. C. Avaliação em larga escala, índices e premiação: iniciativas de estados brasileiros e seus efeitos. In: GRAÇA, M.; SETTON, J. (Org.). *Mérito, desigualdades e diferenças: cenários da (in)justiça escolar Brasil e Portugal*. São Paulo: Annablume, 2017. p. 77-100.

152

Sandra Maria Zákia Lian Sousa, doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP), é professora sênior no programa de Pós-Graduação em Educação dessa instituição. Integrou a diretoria da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped) no período de 2005 a 2009 e desde 2019 compõe a diretoria executiva da Associação Brasileira de Políticas e Administração da Educação (Anpae).

sansakia@usp.br

Andréia Ferreira da Silva, doutora em Educação pela Universidade Federal Fluminense (UFF), é professora titular da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Integra a Associação Brasileira de Políticas e Administração da Educação (Anpae) e é vice-coordenadora da Rede de Estudos em Políticas de Avaliação Educacional e *Accountability* (Repae). Coordena o Fórum de Coordenadores de Programas de Pós-Graduação em Educação (Forpred/Anped). É líder do Grupo de Pesquisa em Política e Gestão Educacional (GPPGE/UFCG).

silvaandreia@uol.com.br

Recebido em 14 de maio de 2024

Aprovado em 16 de agosto de 2024

reserhas

Por que falamos de *accountability*? Contribuições da ciência política à educação

Anderson Gonçalves Costa

NASCIMENTO, Pedro. *O conceito de accountability na ciência política brasileira: uma introdução*. Campina Grande: EDUEPB, 2023. 228 p.

155

O tema da *accountability* tem sido cada vez mais mobilizado, principalmente pela repercussão das políticas educacionais e de avaliação externa em larga escala. Nesse campo, o conceito tem sido traduzido como responsabilização e prestação de contas, associado à eficiência de escolas, professores e gestores. No entanto, como já anunciado por Maroy (2013), a *accountability* é um conceito nômade, pois transita entre diferentes áreas do conhecimento e contextos sociais. É reconhecendo a particularidade desse conceito que se torna fundamental compreender como outras epistemologias o têm abordado e quais sentidos assumem em outros estudos e pesquisas.

O livro *O conceito de accountability na ciência política brasileira: uma introdução*, de autoria de Pedro Nascimento, cientista político com doutorado em ciência política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), contribui para o desafio acima elencado, por ser uma obra de caráter didático-pedagógico que trata do conceito de *accountability* a partir de diferentes abordagens assumidas por cientistas políticos. Consiste em um exercício de destacada importância, pois o autor, ao introduzir o leitor nos diferentes matizes e nuances do tema, possibilita a aproximação com as principais abordagens teóricas sobre a *accountability*, além de associar o conteúdo trabalhado à realidade da política brasileira.

A obra é dividida em oito capítulos que permitem a interlocução entre os muitos debates que permeiam a temática no campo da ciência política. O primeiro capítulo trata da democracia contemporânea; os capítulos dois e três abordam a *accountability* a partir de sua semântica e da revisão da literatura sobre o tema; os

capítulos quatro, cinco e seis situam a *accountability* com base na interpretação de diferentes perspectivas teóricas; o capítulo sete associa o debate aos contextos empíricos no Brasil; e o capítulo oito apresenta um estado da arte sobre os estudos da *accountability*. Encerra-se o livro com breves considerações, enfatizando a importância do debate.

Pela própria organização da obra, é perceptível o interesse de Nascimento em tornar o tema mais palatável, menos estranho aos olhos daqueles que se aventuram em seu estudo, mas sem se distanciar do rigor acadêmico necessário para um tópico de tamanha importância. O fato de situar o debate sob a ótica da ciência política, para a qual a temática da *accountability* é tributária, demonstra que há um campo de estudos consolidado sobre ela no interior dessa área, ao mesmo tempo que permite ao leitor questionar *se e como* tem sido apropriada por outras áreas do conhecimento e como os diferentes matizes do conceito são adotados (ou não) em outros campos. A leitura do livro provoca inquietações e demonstra existir um interessante campo de intersecção, cujos resultados podem provocar análises relevantes sobre a *accountability*.

Nascimento preocupa-se em abordar o conceito tanto do ponto de vista teórico, por meio de autores clássicos, quanto do ponto de vista empírico, ao aproximar o tema da *accountability* aos processos democráticos. A análise apresentada pelo autor tem, na compreensão dos fundamentos da democracia contemporânea, o ponto de partida para a discussão, pois, como observado, “todos os autores que criaram definições de *accountability*, voltados para análise dentro da ciência política, utilizam mecanismos da democracia para fortalecer o debate” (Nascimento, 2023, p. 45). De fato, esse conceito, tal como empregado na ciência política, tem na democracia sua razão de ser, seja pela via eleitoral, pelo direito à informação ou pela transparência requerida pelas democracias contemporâneas.

No capítulo 1, “Democracia contemporânea”, Nascimento introduz um debate amplo com base no conceito adotado por Robert Dahl, assumindo a perspectiva de que a democracia é um conceito múltiplo que inclui a participação social e os direitos políticos, os quais reúnem um conjunto de critérios que garanta aos cidadãos a participação na vida política. Para o autor, a democracia é fruto de um processo fortalecido pelas transformações ocorridas a partir do século 19, quando se ampliou o debate democrático sobre o Estado Nacional, resultando na substituição dos modelos de participação social e na expansão dos direitos individuais: “todo esse processo resultou no alargamento das instituições políticas, diferenciando a democracia representativa moderna de todos os outros sistemas de governo” (Nascimento, 2023, p. 52).

Decorre daí a ideia de que, para assegurar a democracia, são necessárias garantias institucionais, apontadas por Dahl, tais como a eleição livre e justa, a liberdade de expressão e o direito a fontes de informações diversificadas. Sobre este último aspecto, pergunta o autor: “como pode a sociedade participar efetivamente da coisa pública sem ter à sua disposição informações sobre o governo?” (Nascimento, 2023, p. 54). O questionamento é um prenúncio necessário ao debate realizado sobre a *accountability*.

Imbuído no estudo da semântica, o capítulo 2, “*Accountability*: um debate inicial”, busca uma tradução em português possível para o termo. Nascimento apresenta ao leitor as dimensões do conceito e sua relação com a democracia. O autor encontra no estudo de Anna Maria Campos, publicado em 1990, a gênese da problemática da *accountability* no contexto brasileiro. Ali já se questionava a ausência de tradução da palavra; mais que isso, a ausência de condições institucionais que garantissem a existência de processos de responsabilização. A partir da consulta a diferentes fontes e autores, Nascimento relaciona a *accountability* à ideia de responsabilidade, responsabilização e obrigação de prestação de contas do gestor público à sociedade civil, sujeitando-o à punição ou aprovação.

Instigado a compreender melhor o conceito, no capítulo 3, o autor busca na literatura outros elementos que apresentem as dimensões da *accountability*, constatando a existência de diferentes visões. Aqui, também, busca fortalecer o argumento de que a condição para a *accountability* é a democracia, que “se consolida mediante a responsabilização dos agentes públicos diante dos cidadãos organizados, observando sempre a relação entre governantes e governados” (Nascimento, 2023, p. 80). Por isso, a informação, a transparência e os mecanismos de controle, punição e compensação são construtos intimamente ligados à responsabilização, pois dão contornos à sua efetividade.

Há, nessa seara, diferentes adjetivos para qualificar a *accountability*: eleitoral (quando o eleitor premia o gestor com a condução ou perda do cargo); interinstitucional (quando os governantes respondem a outras instituições e atores com poder de controle); social (quando se observa o controle exercido pela sociedade civil e organizações não estatais sobre o governo); ou sistêmica (quando o cidadão é colocado como principal ator nos processos de prestação de contas). Por extensão, para Nascimento, a *accountability* tem como objetivo a eficiência do Estado e das políticas públicas. Ele observa, no Brasil, a existência de mecanismos efetivos de controle, mas que são afetados pelas oscilações políticas e institucionais.

Sob as contribuições do cientista político Guillermo O’Donnell, no capítulo 4, comenta-se sobre o conceito bidimensional de *accountability* em sua forma eleitoral e horizontal. Enquanto a primeira toma uma direção vertical na relação entre governados e governantes, a segunda exerce uma vigilância entre os poderes do Estado. Nascimento, analisando o sentido de cada dimensão, apresenta ao leitor os limites e as possibilidades dos mecanismos de controle nas democracias modernas, reafirmando a importância da *accountability* para o exercício da cidadania. Destaca-se o papel do acesso à informação para o bom funcionamento da responsabilização, seja em sua vertente vertical eleitoral ou horizontal.

Os capítulos 5 e 6 têm em comum o debate sobre vertentes da *accountability* que procuram superar uma dimensão vertical ou horizontal, no sentido de reconhecer a dinâmica eleitoral como insuficiente para o controle social e que a dimensão horizontal desconsidera outros atores e instituições que podem exigir prestação de contas dos poderes constituídos do Estado. Nascimento apresenta, no capítulo 5, o conceito de *accountability* vertical social, a partir das contribuições de Enrique Peruzzotti e Catalina Smulovitz, que a incluem nos novos meios de controle,

como os movimentos promovidos pela sociedade civil e ONGs. Esse conceito distancia-se do sentido eleitoral enfatizado por outros autores, incorporando atores que influenciam o sistema político e a burocracia, somado ao fato de que “o controle vertical social pode acontecer antes, durante e depois das eleições” (Nascimento, 2023, p. 122). Já no capítulo 6, é discutido o conceito de *accountability* sistêmica, cunhado por Nelson Domingos Antônio, que defende uma dinâmica de participação e controle nas diferentes esferas da comunidade política. A sociedade civil atuaria influenciando o Executivo, o Legislativo, o Judiciário e a própria sociedade.

A análise empírica empreendida por Nascimento no capítulo 7 materializa o debate realizado ao longo do livro por meio da associação das diferentes abordagens teóricas com a democracia liberal. Utilizando dados quantitativos coletados pelo *V-Dem Institute* (Variedade da Democracia), o autor compara cada uma das dimensões da *accountability* com as condições políticas e institucionais da democracia no Brasil. Chama atenção para a correlação positiva estabelecida entre os componentes da *accountability* e os mecanismos de controle no País, o que justificaria a importância das diferentes compreensões sobre o conceito.

Caminhando para o encerramento do livro, o autor tece considerações sobre o estado da arte da *accountability* no campo da ciência política no Brasil entre 1991 e 2023. Embora não seja objetivo do capítulo uma análise aprofundada sobre a abordagem do tema em teses, dissertações e artigos, faz-se um panorama interessante que aponta para o crescimento dos estudos sobre a temática, o qual, segundo Nascimento (2023, p. 171), é justificado “pelos muitos eventos que aconteceram no Brasil neste período e pela necessidade de compreendermos seus impactos na democracia brasileira”. Além do exposto, o autor aponta que “as constantes mudanças que ocorrem dentro dos regimes democráticos precisam ser analisadas tanto no sentido de explicá-las quanto em relação a evitar comportamentos antidemocráticos” (Nascimento, 2023, p. 171). Ainda que se detenha ao campo da ciência política, o levantamento realizado pelo autor identifica uma expressiva quantidade de artigos sobre o tema da *accountability* publicados nas revistas *Educação & Sociedade* e *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, periódicos de destacada importância na área da educação, o que revela a apropriação do tema para além do campo em discussão no livro.

O autor encerra com uma breve seção, intitulada “*Accountability* importa”, em que aponta para a centralidade da *accountability* e para o fortalecimento da democracia. Também enfatiza que o tema é analisado sob diferentes abordagens, mas que é consenso que a “*accountability* diz respeito à capacidade do gestor em ser responsivo diante da sociedade” (Nascimento, 2023, p. 176).

Sem dúvida, a leitura do livro de Pedro Nascimento contribui para a compreensão do tema, sobretudo ao apresentar as diferentes abordagens que o conceituam. Restam, contudo, desafios que não se restringem a esse campo do conhecimento, como, por exemplo, o enclausuramento do conceito de *accountability* em políticas de matriz neoliberal, que esvaziam o sentido democrático do termo. Tem sido sob essa ótica que o campo da educação tem mobilizado esse conceito.

O livro, no entanto, permite que encaremos outras dimensões da *accountability* para investigarmos as problemáticas da área das políticas do setor da educação, como o financiamento, o controle social, a gestão democrática e a garantia de direitos. As teorias aventadas no livro servem como chaves de leitura e análise para respondermos a velhas e novas questões do campo educacional. Sob essa perspectiva, há importantes contribuições dos estudos sobre a *accountability* que vão do campo da ciência política à educação, principalmente aqueles vinculados à defesa da efetivação do próprio direito à educação.

Referências bibliográficas

CAMPOS, A. M. *Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, v. 24, n. 2, p. 30-50, 1990.

MAROY, C. Estado avaliador, *accountability* e confiança na instituição escolar. *Revista Educação e Políticas em Debate*, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 319-338, jul./dez. 2013.

Anderson Gonçalves Costa, doutorando em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), é professor da área de Fundamentos, Política e Gestão da Educação do Instituto Federal do Ceará (IFCE). Líder do Grupo de Pesquisa Educação, Política e Formação (GEPF-IFCE) e membro da Rede de Pesquisa em Política de Avaliação Educacional e *Accountability* (Repae).

andersongoncalvescosta0@gmail.com

Recebido no dia 13 de maio de 2024

Aprovado no dia 12 de agosto de 2024

Avaliação externa de escolas em Portugal: entre críticas e reformas

Paulo Bruno José Ferreira de Brito

PACHECO, José Augusto (Org.). *Avaliação externa de escolas: quadro teórico/conceptual*. Porto: Porto Editora, 2014. 248 p. (Coleção Educação e Formação).

161

A obra é fruto de um projeto de investigação intitulado “Impacto e efeitos da avaliação externa nas escolas de ensino não superior”, com financiamento da Fundação Ciência e Tecnologia, coordenado pela Universidade do Minho e envolvendo pesquisadores das Universidades de Coimbra, Évora, Algarve, Porto e Lisboa na elaboração de estudos sobre a Avaliação Externa de Escolas (AEE). As investigações foram desenvolvidas a partir do problema: “Que impactos e efeitos resultam da avaliação externa, no 1º e 2º ciclos do modelo, considerando a melhoria da escola, a participação da comunidade e a implementação de políticas de *accountability*?”. O projeto buscou explorar quadros teóricos e metodológicos sobre o assunto, bem como estudos empíricos, ambos centrados nos impactos e efeitos dessa reforma na política educacional de Portugal.

O livro foi organizado por José Augusto Pacheco, doutor em educação pela Universidade do Minho, onde é professor catedrático do Instituto de Educação e atua em ciências da educação. Pacheco é detentor de uma extensa produção bibliográfica e de vasta experiência na orientação de teses e dissertações. Em sua produção, a avaliação é tema recorrente, discutido sob diversos ângulos, como na obra em questão nesta resenha, que se volta para professores, pesquisadores e alunos do ensino superior.

Com os nove estudos reunidos nesse livro, o leitor conseguirá entender que o modelo de avaliação externa de escolas adotado em Portugal tem suas bases nas decisões transnacionais e supranacionais, especialmente devido à influência exercida a partir do continente europeu, de seus organismos e de políticas estabelecidas em

outros países. Além do contexto histórico, as percepções dos pesquisadores, baseadas nos dados de suas investigações, revelam os impactos e os efeitos dessas políticas nas escolas portuguesas.

No primeiro capítulo, intitulado “Avaliação externa: para a referencialização de um quadro teórico sobre o impacto e efeitos nas escolas do ensino não superior”, os autores constroem teoricamente a AEE com base em diversos teóricos. Desse modo, o texto antecipa o que será abordado nos capítulos seguintes, especialmente no que diz respeito à avaliação dos impactos da AEE. O livro critica a imposição da AEE pelos ordenamentos globais, como o Decreto-Lei nº 31, de 20 de dezembro de 2002, em Portugal, e os métodos e as atitudes resultantes, mas também reconhece seus efeitos e seu impacto.

O capítulo explora a relação entre teorias e a prática da avaliação, destacando nuances, como a associação com políticas. Grande parte do texto se concentra no impacto e nos efeitos da avaliação, abordando aspectos como a avaliação externa e institucional. Ele esclarece que a avaliação externa demanda diversas interpretações, dado que seus impactos devem ser analisados no âmbito de um processo educacional. Isso ocorre porque sempre haverá a argumentação de que a qualidade do ensino e da aprendizagem é fundamental para a melhoria das escolas, uma vez que a avaliação externa é regida por normas estabelecidas pelo Estado.

O segundo capítulo, “A avaliação externa das escolas à luz das políticas educativas”, oferece uma visão sobre as políticas de avaliação em Portugal, analisando a legislação educativa do país e revelando a dimensão organizacional da avaliação escolar. Outro aspecto importante são as constatações advindas da análise de mais de 50 publicações de cunho científico. Por meio dessas análises, os autores identificaram um aumento na frequência de palavras e expressões relacionadas à realidade das escolas portuguesas, especialmente nas áreas de administração/gestão/organização, autonomia/descentralização e avaliação. Eles concluíram que as pesquisas mais recentes sobre a escola deixaram de abordar o exame das políticas de educação e as estratégias utilizadas para formar os seus profissionais e passaram a dar ênfase a aspectos da dimensão organizacional, como: liderança, prestação de contas/*accountability*/regulação, avaliação da qualidade/melhoria/desenvolvimento do serviço educativo, avaliação dos docentes, do desempenho e das organizações educativas, bem como avaliação interna e externa.

O capítulo três intitula-se “Avaliação externa das escolas em Portugal – políticas e processos” e traz os processos de políticas que antecederam o atual modelo de AEE, que é dividido em dois ciclos: 2006-2011 e 2011 até então. Os fundamentos políticos que justificavam esses programas e seus principais procedimentos também são objeto de análise, e, de pronto, os autores deixam claro que essa é uma política de trajetória oscilante, marcada por descontinuidades.

Em uma cronologia de programas voltados para a avaliação, em Portugal, os autores mencionam o Observatório da Qualidade da Escola, ocorrido de 1992 a 1999; o Programa AVES (Avaliação das Escolas Secundárias), de 1998 a 1999; o Projeto Qualidade XX e o Programa de Avaliação Integrada das Escolas, ambos no período de 1999 a 2002; e o Projeto de Aferição da Efetividade da Autoavaliação das Escolas,

entre 2004 e 2006. O ano de 2006 é o marco temporal do novo modelo de AEE, vivenciado nas escolas e nos agrupamentos. Segundo os autores, esse modelo teve a influência de dois outros na sua configuração: o modelo *European Foundation for Quality Management* (EFQM) e o modelo escocês *How Good Is Our School*, sendo este último o que mais influenciou o modelo português.

Os autores ainda apresentam quadros comparativos dos dois ciclos da AEE e fazem observações precisas sobre a reorganização acontecida no modelo de um ciclo para o outro, além de descrições a respeito de como são coletadas as informações para dar início à avaliação das escolas.

O quarto capítulo, "Avaliação externa de escolas: do referencial aos estudos empíricos", começa com uma contextualização da AEE a nível nacional e internacional, seguida por uma análise dos dois ciclos da avaliação, com ênfase nos seus pressupostos, de forma crítica e fundamentada, finalizando com um quadro de estudos nacionais sobre a AEE, dos quais são retiradas as conclusões mais significativas, evidenciando os efeitos da AEE na comunidade e no sistema educativo nacional.

É nesse capítulo que os conceitos de *standards* e *accountability* são trazidos como as "torres gêmeas" das políticas de reforma educacional. Essa definição se dá no âmbito da discussão de referenciais internacionais para a AEE. Nele também consta a discussão das faces do Estado, que passa de prestador de serviços a Estado avaliador e Estado regulador, surgindo, nesse *ethos*, o termo *accountability*, cuja polissemia não deixa de enfatizar a força da responsabilização no âmago do seu sentido, originado nas orientações neoliberais e neoconservadoras.

O quinto capítulo, intitulado "Modelos internacionais de avaliação externa: a avaliação de escola em Portugal e na Inglaterra – origem, fundamentos e percursos", é construído por meio da análise de semelhanças e diferenças entre os formatos de avaliação externa adotados nesses países. Para isso, os autores apresentam uma análise da avaliação externa no quadro europeu, descrevem as particularidades da AEE em Portugal e na Inglaterra e desenvolvem uma análise que focaliza o lugar que esses modelos reservam para a prestação de contas e a busca de melhoria por meio da avaliação. A análise mostrou que os modelos português e inglês, alinhados com as orientações europeias, convergem na busca por qualidade nas escolas e na prestação de contas. Portanto, as semelhanças entre os modelos superam as diferenças, confirmando sua base comum no modelo escocês *How Good Is Our School*.

O sexto capítulo, "Relatórios internacionais e nacionais: um olhar sobre a avaliação externa de escolas", apresenta uma revisão de literatura sobre o Programa de Avaliação Externa das Escolas em Portugal. Diferentemente do que se pode depreender de início, não é um capítulo crítico a esses relatórios e aos organismos que os elaboraram; pelo contrário, mediante a análise de conteúdo, os autores identificaram um conjunto de recomendações, pontos de melhoria e boas práticas, o que consideram uma contribuição para a reestruturação e/ou fortalecimento do programa.

O sétimo capítulo intitula-se “Questões de metodologia na avaliação de escolas” e faz uma abordagem densa da avaliação de escolas sob o viés metodológico. Com um texto carregado de conceitos teóricos, os autores tratam do conceito de avaliação e seus elementos, da avaliação e regulação da ação escolar, das categorias e da contextualização da informação no processo de avaliação, dos padrões e enfoques da avaliação de escolas e da qualidade dos dados, e de como são interpretadas essas avaliações.

Ao finalizar o capítulo, os autores propõem perguntas que fortalecem metodologicamente as pesquisas sobre o tema. Eles concluem que, na avaliação educacional, todas as etapas metodológicas e práticas de coleta e análise refletem o conhecimento e a cultura avaliativa. Questionar e esclarecer essas práticas é crucial para garantir transparência no processo educativo, evitando que a avaliação se torne um instrumento de intimidação ou controle autoritário em contextos democráticos.

O oitavo capítulo, “Aspectos metodológicos do inquérito por entrevista na avaliação externa de escolas”, volta-se para os atores diretamente relacionados com o processo de avaliação externa de escolas e focaliza o método de coleta de dados, mais precisamente a entrevista. Os autores fazem uma discussão teórica sobre esse método na investigação social e, em seguida, no contexto das escolas e no seu processo de avaliação. Por mirar atores-chave, como líderes das escolas/agrupamentos e outros informantes considerados privilegiados (com vistas a obter diferentes posições no processo), os autores entenderam que a entrevista permite, por um lado, avaliar a perspectiva dos principais agentes educativos e, por outro, observar o grau de apropriação dos referenciais da avaliação externa.

No último capítulo do livro, “Relatórios de avaliação externa: da análise das redundâncias à ponderação diferencial dos resultados no primeiro ciclo de avaliação”, os autores se debruçam sobre os resultados do primeiro ciclo de avaliação externa das escolas, ocorrido entre 2006 e 2011. É um texto que se baseia em um estudo analítico das classificações de um conjunto de escolas da Região Centro. Já de partida, apresenta as considerações do Conselho Nacional de Educação, que criticou as redundâncias ocorridas entre fatores e domínios da avaliação, com o que concordam. Ao longo do capítulo, os autores também abordam as mudanças feitas no quadro de referência para o segundo ciclo de avaliação, sugerindo alterações a partir das suas análises e do estudo analítico sobre o qual se debruçaram.

Ao trazer sucintamente os assuntos abordados em cada parte do livro, buscou-se dar ao leitor uma visão de alcance ao que o título propõe. De fato, um quadro teórico e conceitual é construído capítulo a capítulo, somando-se um ao outro em um *continuum* que oportuniza ao leitor/pesquisador entender com profundidade o processo de avaliação externa de escolas em Portugal, tão diferente, diga-se de passagem, de como ocorre no Brasil. Um processo em que os pesquisadores, apesar do tom crítico ao longo dos capítulos, não se eximem de reconhecer os pontos fortes em seu país.

Será interessante também aos leitores e, de forma especial, aos pesquisadores iniciantes, entender os diversos modos de se aproximar empiricamente de um objeto/fenômeno, haja vista a constituição do *corpus* de cada capítulo do livro, que abordou

o tema por meio de: leis e documentos normativos, pesquisas de diversos formatos – teses, artigos, resenhas –, relatórios internacionais e nacionais sobre o assunto, relatórios sobre a própria avaliação, entre outros.

Apesar de o livro apresentar uma vasta produção de conhecimento sistematizado acerca do assunto da avaliação externa de escolas, sob as perspectivas da avaliação institucional, da autoavaliação de escolas, da consideração positiva de relatórios de organismos como a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da pesquisa de eficiência, levando em conta o impacto, os efeitos e a preocupação em alcançar relevância social por intermédio das investigações realizadas, é preciso estar atento a outras perspectivas que fazem parte do debate sobre o tema. Considerando que “a avaliação é parte fundamental de uma agenda hegemônica, na medida em que combina processos de coerção e consentimento que vêm sendo entrelaçados de forma sigilosa nas últimas décadas”¹ (Afonso, 2016, p. 2 – tradução nossa), ela constitui-se em ferramenta essencial na engrenagem das reformas empresariais impostas ao campo educacional (Freitas, 2014), quando o Estado passa a assumir outras funções, como a de Estado avaliador (Afonso, 2013), sob o viés meritocrático e gerencialista (Schneider; Ribeiro, 2020).

Por fim, pode-se compreender que a avaliação externa de escolas se trata de um fenômeno empírico e político complexo, que exige olhares não apenas para o seu curso em ação, mas também para o que ensejou essas reformas, a partir dos novos ordenamentos transnacionais ou supranacionais, sejam eles da inspiração prática, fática do modelo. Para além disso, o que a maneira de avaliar diz sobre os impactos e os efeitos que serão causados nas escolas é outro aspecto-chave a ser compreendido nas entrelinhas dos projetos/programas de avaliação.

Referências bibliográficas

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

AFONSO, A. J. El campo de las políticas de evaluación y accountability en educación: para una reflexión más densa. *Profesorado: Revista de Curriculum y Formación de profesorado*, Granada, v. 20, n. 3, p. 1-12, 2016.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out./dez. 2014.

SCHNEIDER, M. P.; RIBEIRO, E. R. O. Contornos do Estado avaliador no Brasil. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 31, n. 78, p. 723-741, set./dez. 2020.

¹ (...) la evaluación es parte fundamental de una agenda hegemónica, en la medida en que conjunta procesos de coerción y de consentimiento que se han venido tejiendo sigilosamente en las últimas décadas.

Paulo Bruno José Ferreira de Brito, doutorando em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), na linha de Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação, com bolsa pela Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco (FACEPE), é professor da rede estadual de ensino de Pernambuco e integrante da Rede de Estudos em Políticas de Avaliação Educacional e *Accountability* (Repae).

paulo.fbrito@ufpe.br

Recebido em 30 de abril de 2024

Aprovado em 23 de agosto de 2024

bibliografia comentada

Bibliografia comentada sobre *accountability* educacional e mecanismos de responsabilização

Alexandre Viana Araújo

169

FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury Patrick. Avaliação educacional em larga escala e *accountability*: uma breve análise da experiência brasileira. *Revista Pesquisa e Debate em Educação*, Juiz de Fora, v. 10, n. 1, p. 1103-1137, jan./jun. 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.34019/2237-9444.2020.v10.32023>>. Acesso em: 22 out. 2024.

Os 25 anos do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) serviram de referência para a análise sobre o movimento de avaliação educacional em larga escala e *accountability* ocorrido nas últimas duas décadas no Brasil. Com a institucionalização do Saeb, em 1995, padronizaram-se algumas ações, como a divulgação dos resultados de leitura e matemática de forma amostral dos estudantes ao final de cada etapa do ensino básico, juntamente com as informações de movimentação e fluxo escolar, extraídos do Censo da Educação Básica. Uma revisão de literatura internacional foi realizada e trouxe posições favoráveis e contrárias em relação à *accountability* educacional e à avaliação de resultados. Essa revisão apresentou uma importante contribuição para a temática ao resgatar o processo de avaliação em larga escala e *accountability* no Brasil. O trabalho foi finalizado com uma avaliação desse movimento, problematizando, por exemplo, se os dados positivos dos sistemas educacionais brasileiros no ensino fundamental refletiam uma melhoria na aprendizagem. Além disso, questiona se o programa de avaliação e *accountability* contribuiu para a melhoria dessa etapa da educação básica. Questões que poderão ser estudadas futuramente.

JACOMINI, Márcia Aparecida; CARNEIRO, Silvio Ricardo Gomes; RODRIGUES, Ana Carolina Colacioppo; SILVA, Raphael Bueno Bernardo da. Padronização, controle e *accountability* na política curricular paulista (2007-2018). *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 26, e260074, 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1413-24782021260074>>. Acesso em: 22 out. 2024.

Os autores resgatam elementos da política curricular da rede estadual de ensino de São Paulo no período de 2007 a 2018, apresentando o modelo de currículo que tem como característica a articulação da avaliação de desempenho das escolas com a bonificação docente. No que se refere aos aspectos metodológicos, trata-se de uma pesquisa documental e bibliográfica, tendo como referência o Programa São Paulo Faz Escola, no ano de 2007, e o Programa de Ensino Integral (PEI), no ano de 2012. O artigo busca compreender a relação entre a padronização, o controle e o modelo de responsabilização denominado de *accountability* presentes na política curricular. Os autores concluem que os referidos programas têm como base curricular as pedagogias das habilidades e competências e estão em sintonia com a nova agenda da política pública.

LEIVA GUERRERO, María Verónica; PASQUAL SCHNEIDER, Marilda (Ed.). *Políticas de evaluación y accountability en América Latina*. Valparaíso, Chile: Altazor, 2023. Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/375595749_Políticas_de_Evaluacion_y_Accountability_en_America_Latina_Libro_Digital>. Acceso en: 22 oct. 2024.

Fruto do 1º Seminário Internacional de Políticas de Avaliação Educacional e *Accountability* na América Latina, o conteúdo dos textos é oriundo dos debates desenvolvidos nas conferências do evento. A obra representa um esforço coletivo de autores que pesquisam as políticas de avaliação e *accountability*, constituindo-se na construção de um estado da arte sobre a temática em tela. Composto por seis capítulos, contempla questões relacionadas ao ensino superior, à educação escolar, ao trabalho docente, à democracia, às práticas de gestão em instituições de ensino e à regulação da educação. Por meio da contribuição de pesquisadores de diferentes países, a obra expõe diferenças e semelhanças, em uma perspectiva internacional, sobre o fenômeno da avaliação e a *accountability* educacional enquanto elementos presentes na condução das políticas educacionais em desenvolvimento na região. Dessa forma, a publicação pode ser considerada uma referência para quem estuda a temática.

MERAZ VELASCO, Alejandra. *O uso dos resultados das avaliações de aprendizagem no planejamento de políticas educacionais no Brasil: relatório nacional*. Buenos Aires: Unesco, 2022. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379597_por.locale=en>. Acesso em: 22 out. 2024.

Estudo comparativo dos usos dos resultados das avaliações de aprendizagem em larga escala na Argentina, no Brasil, Chile, Equador, México e Uruguai, países pesquisados por apresentarem sistemas de avaliação consolidados. A análise do sistema educacional brasileiro tem como campo empírico de pesquisa os estados de São Paulo e Ceará e a rede municipal de Sobral (CE). Com suporte na abordagem qualitativa e no estudo de caso enquanto ferramenta metodológica, o relatório apresenta o marco institucional, os objetivos do estudo, o enfoque metodológico e uma discussão sobre os fatores que explicam o uso das avaliações da aprendizagem em larga escala na tomada de decisões e no planejamento educacional. Conclui que o Brasil está num processo de consolidação avançado, utilizando os dados das avaliações como referência para o planejamento e monitoramento da qualidade da educação, assim como para definir agenda das políticas públicas de educação no País. A contribuição da obra para o campo de análise sobre as políticas de *accountability* e responsabilização se faz pela possibilidade de acesso ao conhecimento sobre esses processos em vários países da América Latina, comparando com o que ocorre na educação brasileira.

171

SERIGHELLI, Marco André. *Regulação por resultados e a dimensão institucional da participação na gestão da educação básica: repercussões no controle social*. 2023. 244 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade do Oeste de Santa Catarina, Joaçaba, 2023. Disponível em: <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=13813502>. Acesso em: 23 jul. 2024.

O estudo tem como eixo as reconfigurações de espaços e mecanismos de participação social no âmbito da gestão da educação básica municipal para analisar as condições institucionais dessa participação e do controle social no contexto de políticas de regulação por resultado com foco nas capitais Goiânia (GO) e Florianópolis (SC). Como método, o autor utilizou o materialismo dialético com pesquisa bibliográfica e documental, realizou entrevistas semiestruturadas com três conselheiros municipais de educação de cada município e tratou os dados à luz da Análise Crítica do Discurso de Norman Fairclough. A tese está estruturada em quatro seções, além das considerações finais: i) a primeira seção apresenta os elementos estruturais do trabalho, como a justificativa e a problemática da pesquisa, os objetivos e os procedimentos metodológicos; ii) a segunda aborda a regulação da educação por resultados; iii) a terceira debate a participação e o controle social na gestão da educação básica; iv) a quarta discute os arranjos institucionais para a participação e o controle em municípios brasileiros em tempo de políticas de regulação. A tese

apresenta contribuições significativas sobre a regulação da educação nacional, a Nova Gestão Pública e a política de responsabilização educacional. Além disso, traz ao centro do debate a questão dos alijamentos dos processos democráticos, como a participação e o controle social, dentro dessa conjuntura.

TISATTO, Cristian Andrei. Transparências veladas: os usos econômicos dos sistemas de avaliação de aprendizagem nas políticas de educação. *Revista @mbienteeducação*, São Paulo, v. 15, e022006, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.26843/ae.v15i00.1080>. Acesso em: 22 out. 2024.

A formação de agenda e a formulação da política nacional de currículo que deram origem à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) são analisadas por meio de uma abordagem qualitativa, a partir de estudo bibliográfico, tendo como base a Teoria de Múltiplos Fluxos, de John Kingdon, pesquisador do campo das Ciências Sociais que realiza o mapeamento das políticas públicas, passando pelas etapas de identificação do problema e formação da agenda e pelo processo de formulação da política. O autor apresenta os conceitos de *New Public Management*, ou Nova Gestão Pública, e destaca o papel de grupos empresariais e suas coalizões, que influenciam a agenda pública e adotam a *accountability* e os indicadores para justificar reformas. Nas considerações finais, enfatiza que existe um desafio relacionado ao papel do Estado como mediador entre o público e o privado, fazendo-se necessário um debate maior entre todas as instituições envolvidas.

Alexandre Viana Araújo, doutor em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), é professor do curso de Licenciatura em Pedagogia do Centro Acadêmico do Agreste da UFPE e membro da Rede de Estudos em Políticas de Avaliação Educacional e *Accountability* (Repaea).

alexandrev.araujo@ufpe.br

Recebido em 6 de maio de 2024

Aprovado em 26 de agosto de 2024

números
publicados

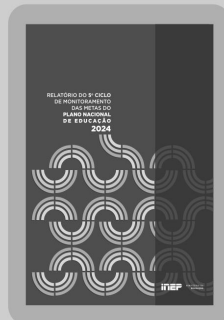
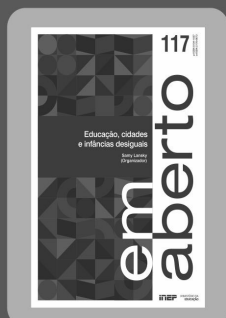
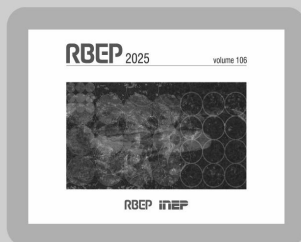
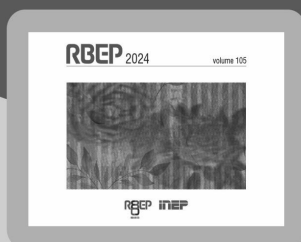
- 1 - O ensino profissionalizante em questão (1981)
- 2 - Ciclo básico (1982)
- 3 - Vestibular (1982)
- 4 - Pré-escolar (1982)
- 5 - Desporto escolar (1982)
- 6 - Evasão e repetência no ensino de 1º grau (1982)
- 7 - Tecnologia educacional (1982)
- 8 - Formação de professores (1982)
- 9 - Educação rural (1982)
- 10 - Universidade (1982)
- 11 - Governo e cultura (1982)
- 12 - Aprendizagem da língua materna (1983)
- 13 - Educação especial (1983)
- 14 - Financiamento e custos da educação (1983)
- 15 - Arte e educação (1983)
- 16 - Educação supletiva (1983)
- 17 - Educação e informática (1983)
- 18 - Educação não-formal (1983)
- 19 - Educação e trabalho (1984)
- 20 - Pesquisa participativa (1984)
- 21 - Educação indígena (1984)
- 22 - Natureza e especificidade da educação (1984)
- 23 - História da educação brasileira (1984)
- 24 - Educação comparada (1984)
- 25 - Perspectivas da educação brasileira (1985)
- 26 - Educação e política (1985)
- 27 - Política social e educação (1985)
- 28 - Educação e trabalho do jovem (1985)
- 29 - Municipalização do ensino (1986)
- 30 - Educação e Constituinte (1986)
- 31 - Pesquisa educacional no Brasil (1986)
- 32 - Professor leigo (1986)
- 33 - Ensino de primeiro grau: pontos de estrangulamento (1987)
- 34 - O professor: formação, carreira, salário e organização política (1987)
- 35 - O livro didático (1987)
- 36 - Administração da educação (1987)
- 37 - Estudos sociais no 1º grau (1988)
- 38 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1988)
- 39 - Condições para a universalização do ensino básico (1988)
- 40 - O ensino de Ciências: a produção do conhecimento e a formação do cidadão (1988)
- 41 - A educação na nova Constituição: o ensino de segundo grau (1989)
- 42 - A educação na nova Constituição: recursos (1989)
- 43 - A educação na nova Constituição: a universidade (1989)
- 44 - A educação na nova Constituição: qualidade e democratização (1989)
- 45 - Contribuições das ciências humanas para a Educação: a Filosofia (1990)
- 46 - Contribuições das ciências humanas para a Educação: a Sociologia (1990)
- 47 - Contribuições das ciências humanas para a Educação: a História (1990)

- 48 - Contribuições das ciências humanas para a Educação: a Psicologia (1990)
- 49 - Educação ambiental (1991)
- 50/51 - Balanço da atual política educacional e fragmentação das ações educativas: iniciando a discussão (1991)
- 52 - Leitura e produção de textos na escola (1991)
- 53 - Educação básica: a construção do sucesso escolar (1992)
- 54 - Tendências na formação dos professores (1992)
- 55 - Tendências na educação em Ciências (1992)
- 56 - Tendências na educação de jovens e adultos trabalhadores (1992)
- 57 - Tendências na informática em educação (1993)
- 58 - Currículo: referenciais e tendências (1993)
- 59 - Plano Decenal de Educação para Todos (1993)
- 60 - Educação especial: a realidade brasileira (1993)
- 61 - Educação e imaginário social: revendo a escola (1994)
- 62 - Tendências na educação matemática (1994)
- 63 - Educação escolar indígena (1994)
- 64 - A educação no mundo pós-guerra fria (1994)
- 65 - Educação, trabalho e desenvolvimento (1995)
- 66 - Avaliação educacional (1995)
- 67 - Merenda escolar (1995)
- 68 - Mercosul (1995)
- 69 - Livro didático e qualidade de ensino (1996)
- 70 - Educação a distância (1996)
- 71 - Programas de correção de fluxo escolar (2000)
- 72 - Gestão escolar e formação de gestores (2000)
- 73 - Educação infantil: a creche, um bom começo (2001)
- 74 - Financiamento da educação no Brasil (2001)
- 75 - Gestão Educacional: o Brasil no mundo contemporâneo (2002)
- 76 - Experiências e desafios na formação de professores indígenas no Brasil (2003)
- 77 - Educação estética: abordagens e perspectivas (2007)
- 78 - Educação Jesuítica no Mundo Colonial Ibérico: 1549-1768 (2007)
- 79 - Integração de mídias nos espaços de aprendizagem (2009)
- 80 - Educação integral e tempo integral (2009)
- 81 - Ensino e aprendizagem de línguas estrangeiras: o foco na interação (2009)
- 82 - Educação de Jovens e Adultos (2009)
- 83 - Psicologia Escolar: pesquisa e intervenção (2010)
- 84 - Educação a distância e formação de professores: problemas, perspectivas e possibilidades (2011)
- 85 - Educação do Campo (2011)
- 86 - Educação em prisões (2011)
- 87 - Divulgação da pesquisa educacional: *Em Aberto* – 1981-2011 (2012)
- 88 - Políticas de educação integral em jornada ampliada (2012)
- 89 - Educação Física Escolar e megaeventos esportivos: quais suas implicações? (2013)
- 90 - Sobre as 40 horas de Angicos, 50 anos depois (2013)
- 91 - Sustentabilidade: desafios para a educação científica e tecnológica (2014)
- 92 - Gênero e educação (2014)

- 93 - O Fundeb em perspectiva (2015)
- 94 - Movimentos colaborativos, tecnologias digitais e educação (2015)
- 95 - Diferenças e educação: um enfoque cultural (2016)
- 96 - Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb): 25 anos (2016)
- 97 - Docência Universitária (2016)
- 98 - Políticas públicas para formação de professores (2017)
- 99 - Educação, pobreza e desigualdade social (2017)
- 100 - Pedagogia do cotidiano na (e da) educação infantil (2017)
- 101 - Educação, espaço, tempo (2018)
- 102 - Ludicidade, conhecimento e corpo (2018)
- 103 - Imagem e ensino: possíveis diálogos (2018)
- 104 - Avaliação em língua portuguesa (2019)
- 105 - Literatura para crianças e jovens: temas contemporâneos (2019)
- 106 - Inovação pedagógica no ensino superior (2019)
- 107 - Base Nacional Comum Curricular, qualidade da educação e autonomia docente (2020)
- 108 - Alfabetização: práticas de avaliação (2020)
- 109 - Qualidade na/da educação (2020)
- 110 - Linguagens artísticas e expressivas das crianças pequenas (2021)
- 111 - Ensino de Sociologia (2021)
- 112 - Enem e *Gaokao*: repercussões no ensino médio e na educação superior (2021)
- 113 - Políticas educacionais: *Em Aberto* (1981-2021) (2022)
- 114 - Formação de professores e religião (2022)
- 115 - Espaços de formação de professores (2022)
- 116 - O campo da educação superior: tensões e desafios (2023)
- 117 - Educação, cidades e infâncias desiguais (2023)
- 118 - Avaliação e acessibilidade: novos desafios para as avaliações em larga escala (2023)

A partir do nº 1, a revista *Em Aberto* está disponível para *download* em: <http://www.emaberto.inep.gov.br>

INEP



CONHEÇA OUTRAS
PUBLICAÇÕES DO INSTITUTO
NACIONAL DE ESTUDOS
E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA (INEP)

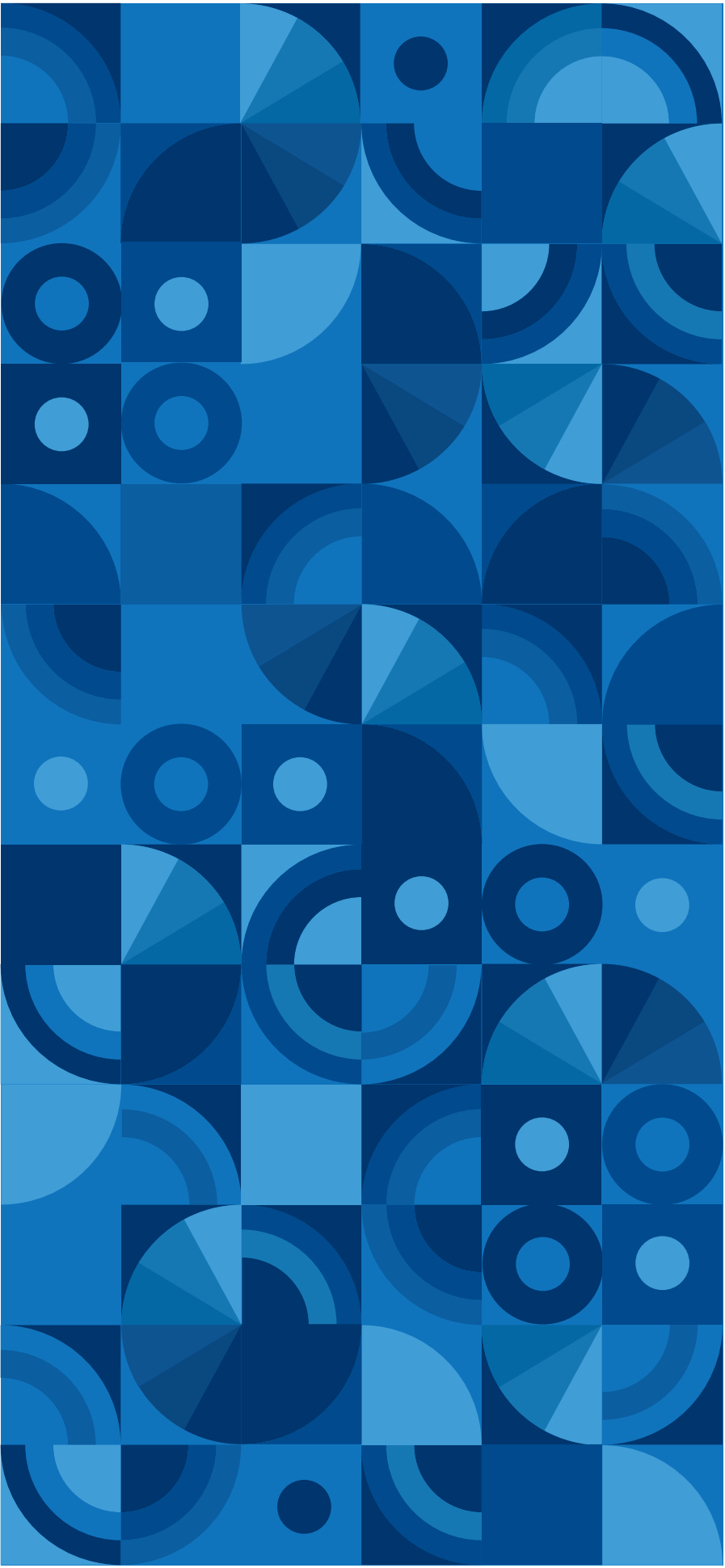
-  facebook.com/Inep.oficial
-  x.com/Inep_oficial
-  youtube.com/c/Inep_oficial
-  instagram.com/Inep_oficial
-  flickr.com/photos/197349583@N03/

portal.inep.gov.br/publicacoes



INEP MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO

Esta obra foi impressa em Uberlândia-MG,
pela Gráfica Tavares & Tavares em 2024.
Capa impressa em papel cartão supremo 250g
e miolo em papel *off-set* 90g.
Texto composto em *Egyptian505 Lt BT* corpo 10.



VENDA PROIBIDA

 CC BY



emaberto.inep.gov.br