



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

12616 - Resumo Expandido - Trabalho - XXVI Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste – Reunião Científica Regional Nordeste da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd Nordeste (2022)

ISSN: 2595-7945

GT05 - Estado e Política Educacional

**POLÍTICAS DE ACCOUNTABILITY EDUCACIONAL NAS REDES ESTADUAIS DE ENSINO DA REGIÃO NORDESTE: dispositivos e configurações**

Eloisa Maia Vidal - UECE - Universidade Estadual do Ceará

**POLÍTICAS DE *ACCOUNTABILITY* EDUCACIONAL NAS REDES ESTADUAIS DE ENSINO DA REGIÃO NORDESTE: dispositivos e configurações**

## INTRODUÇÃO

O texto apresenta pesquisa em andamento que analisa, de forma sistemática, as políticas de avaliação externa em larga escala do ensino adotadas nos nove estados que compõem a região Nordeste do país: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Sergipe. Compreende tais iniciativas como mecanismos de regulação educacional que vêm produzindo no país complexas medidas de *accountability* educacional, constituídas pelos pilares da avaliação externa, responsabilização e prestação de contas (AFONSO, 2009; 2012; 2018).

Tendo em vista a amplitude do tema e de seu lócus empírico, para a sua realização foi constituída a Rede de Estudos em Políticas de Avaliação Educacional e *Accountability* (REPAEA), que congrega docentes pesquisadores, pós-graduandos e graduandos de todos os estados da região Nordeste. A rede é constituída pelas seguintes instituições de educação superior da região: Universidade Federal de Pernambuco, Universidade Federal Rural de Pernambuco, Universidade Federal de Campina Grande, Universidade Estadual do Ceará, Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Universidade Federal do Piauí, Universidade Estadual do Rio Grande do Norte, Universidade Federal de Sergipe, Universidade do Estado da Bahia e Universidade Federal do Maranhão.

O presente trabalho é constituído por dois momentos. No primeiro é feita uma apresentação geral da pesquisa, seus objetivos, conceitos centrais e metodologia e no segundo

são apresentados os resultados preliminares da investigação.

## OBJETIVOS E PERCURSOS INVESTIGATIVOS

A pesquisa possui como objetivo geral compreender a instituição e a implantação de novos dispositivos que visam o fortalecimento das políticas de *accountability* educacional no âmbito dos nove estados nordestinos, com vistas a analisar os modelos, formas e sistemas existentes. Em um sentido mais amplo se propõe a contribuir para o aprofundamento dos estudos sobre as políticas educacionais, nomeadamente no que diz respeito à temática da política de avaliação externa da educação, situando-as como um dos eixos centrais que constituem a (re)configuração da regulação estatal dos processos educativos na atualidade.

O recorte temporal compreende o período de 2000 a 2021, tendo em vista que esse momento marca o surgimento e fortalecimento das políticas nos estados em questão. O método de tratamento dos dados será a análise crítica do discurso (FAIRCLOUGH, 2001).

O estudo está organizado em três momentos articulados. O primeiro se refere a um amplo levantamento bibliográfico sobre o tema proposto, que subsidiará as análises a serem realizadas. O segundo trata da coleta e análise de documentos de política educacional dos estados integrantes do estudo. O terceiro contempla a realização de entrevistas com os principais atores políticos que participaram dos processos da elaboração e instituição das iniciativas identificadas nos estados objeto do estudo.

A análise dos documentos, em processo de realização, compreende o levantamento e o estudo de leis, decretos, resoluções, portarias, relatórios, editais, instrumentos de planejamento, entre outros, oriundos dos executivos e legislativos estaduais, bem como dos conselhos estaduais de educação, que normatizam e regulamentam os dispositivos relativos às políticas de *accountability*.

Tais documentos vêm sendo submetidos a uma leitura na íntegra, acompanhada do preenchimento de ficha analítica formulada pelo grupo. A ficha contém as seguintes informações: nome do dispositivo, ano de criação, autor, tipologia, objetivos, abrangência e relação com os pilares da *accountability* - responsabilização, avaliação e prestação de contas. Em seguida, será analisada a natureza desses dispositivos e como se articulam, ou não, para a constituição de modelos, formas ou sistemas de *accountability*.

As entrevistas serão semiestruturadas para permitir maior autonomia do sujeito entrevistado e do entrevistador na abordagem e encaminhamento do roteiro de questões proposto. Os respondentes consistirão nos gestores e/ou profissionais que atuam nas secretarias de educação dos estados da Região Nordeste no setor ou gerência, ou similar, responsável pela proposição e realização das iniciativas de avaliação externa e/ou das políticas de premiação.

Para Afonso (2009), *accountability* é um termo amplo e polissêmico, dada a multiplicidade de contextos, sujeitos e perspectivas político-ideológicas que o perpassam. No entanto, segundo o autor, é possível apreender que se refere a, pelo menos, três dimensões articuladas e articuláveis: avaliação externa, prestação de contas e responsabilização. Assumimos aqui a *accountability* como um processo de integração sistêmica dessas três dimensões, avaliação externa, prestação de contas e responsabilização, que na prática parecem se encontrar ainda extremamente desarticuladas no contexto das políticas educacionais brasileiras, incluindo os estados da região Nordeste.

A dimensão da avaliação consiste no processo de recolha, de tratamento e de análise de informações, consistindo em condição indispensável das duas outras dimensões da *accountability*. A responsabilização se refere ao grau de recompensas, às formas de indução e às normas de conduta, à imputação de responsabilidades e à imposição de sanções ou a atribuição de recompensas materiais e simbólicas. A prestação de contas diz respeito à dimensão informativa e da publicização dos resultados (AFONSO, 2009).

A responsabilização poderá se referir também às formas de assessoramento das ações políticas dos estados e municípios no que tange à melhoria do funcionamento dos seus sistemas educacionais. Isso significa implementar uma dimensão formativa na *accountability*, com o objetivo de eliminar a imposição de sanções aos “culpados” e atribuir recompensas materiais e simbólicas como transformação emancipadora (AFONSO, 2009).

Afonso (2010) propõe uma tipologia de análise que distingue os desenhos das políticas de *accountability* em: formas parcelares, modelos e sistemas (AFONSO, 2010). As formas parcelares se referem às ações e processos que integram somente apenas alguns dos pilares da prestação de contas ou da responsabilização, não compondo um todo integrado. Os modelos de *accountability* consistem numa “estrutura mais complexa, preferencialmente adaptável, aberta e dinâmica, em que diferentes dimensões e formas parcelares de *accountability* apresentam relações e intersecções congruentes, funcionando e fazendo sentido como um todo” (AFONSO, 2010, p. 152). Os sistemas de *accountability*, por sua vez dizem respeito a uma “estrutura congruente com a ação e orientação do Estado no quadro de políticas públicas” (p. 152) fundadas em valores em que se baseia uma sociedade democrática, como a transparência, o direito à informação, a participação e a cidadania. Desse modo, revelando fundamentos democráticos e horizontais de *accountability*.

O estudo das iniciativas e dispositivos identificados será orientado pela tipologia proposta Afonso (2010), que poderá sofrer modificações ou adequações de acordo com a realidade empírica analisada.

## **POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EXTERNA E DE *ACCOUNTABILITY* NOS ESTADOS NORDESTINOS**

A avaliação dos sistemas educacionais como política pública vem crescendo ano a ano no Brasil, com destaque para a utilização de diferentes procedimentos de avaliação externa e a consequente aplicação de exames padronizados para estudantes (ESTEBAN, 2011). Acompanhando a tendência nacional, estados e municípios vêm instituindo suas políticas próprias de avaliação externa em larga escala na educação básica.

No geral, esses sistemas tomam o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), do governo federal, como referência para a definição de suas políticas próprias de avaliação. No entanto, podem ser identificadas medidas e traços próprios nesses processos avaliativos, com sua associação ou não a mecanismos de responsabilização e de prestação de contas, que necessitam ser estudados.

Ao analisarem as iniciativas de avaliação externa e de responsabilização existentes nos estados do Nordeste brasileiro, Oliveira e Clementino (2019) identificam três grupos, conforme o uso de seus resultados. O primeiro identifica sistemas de “alta responsabilização”, implantados nos estados do Ceará, Paraíba e Pernambuco. Nestes estados, foram criadas medidas de bonificação e premiação das escolas, gestores e professores, conforme os resultados obtidos nos sistemas de avaliação externa em larga escala e nos indicadores de desempenho estabelecidos. No segundo grupo se encontram os sistemas de “média responsabilização” em que “os estímulos à melhoria da performance não são diretamente dirigidos aos professores em forma de premiação ou sanção, mas percebem-se estratégias participativas que buscam o envolvimento e o compromisso destes” (p. 548-549), adotados nos estados de Alagoas, Maranhão e Piauí. No terceiro grupo se encontram os sistemas de “baixa responsabilização” ou ausência de responsabilização que, apesar de reconhecer a avaliação como o indicador de qualidade da educação, “não apresenta um sistema muito desenvolvido ou nem mesmo possui avaliação” (p. 552), implantados na Bahia, Rio Grande do Norte e Sergipe.

Com base no exposto compreendemos que os estados da Região Nordeste constituem um campo fértil para a continuidade das investigações sobre esse tema, já que se observa no país, e nesses estados, um contexto propício à manutenção e expansão dessas iniciativas e à propensão da continuidade dos investimentos em ferramentas de avaliação, prestação de contas e responsabilização muitas vezes vinculadas às perspectivas gerenciais de governar, conforme revelaram os estudos de Schnider e Nardi (2019). A nova regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e dos Profissionais de Educação (Fundeb), no ano de 2020, que estabeleceu uma vinculação na concessão de recursos financeiros, no âmbito do Fundo, aos resultados educacionais de estados e municípios, conhecida como “ICMS-educacional”<sup>[1]</sup>, confirma essa tendência.

Tomando como referência os 26 estados que compõem o país, em 23 deles, mais o Distrito Federal, foram identificados sistemas próprios de avaliação da educação básica em desenvolvimento no ano de 2020<sup>[2]</sup>. O Quadro 1 apresenta os sistemas adotados nos estados

da região Nordeste, indicando o ano de criação, período de permanência e denominação. Revela a existência de sistemas de avaliação em todos os estados da região e que sua instituição começou no ano de 1992, no estado do Ceará.

### Quadro 1. Sistemas Estaduais de Avaliação da Educação Básica na Região Nordeste

Estado	Ano	Período	Sistemas de Avaliação
	Implantação	Contínuo	
1. Ceará	1992	1992 - 2019	Sistema de Avaliação Permanente da Educação Básica (SPAECE)
2. Bahia	1999	1999 a 2004	Projeto de Avaliação Externa do Estado da Bahia
	2008	2008 a ...	Sistema de Avaliação Baiano da Educação (SABE)
3. Pernambuco	2000	2007 a ...	Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE)
4. Piauí	2011	2011 a ...	Sistema de Avaliação Educacional do Piauí (SAEPI)
5. Alagoas	2001	2001 a 2005	Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas (SAVEAL)
	2012	2012 a ...	Sistema de Avaliação de Aprendizagem da Rede Estadual de Ensino de Alagoas (AREAL)
6. Sergipe	2004	2004 a 2006	Exame de Avaliação da Educação Básica do Estado de Sergipe (EXAEB/SE)
		2020 a ...	Sistema de Avaliação da Educação Básica de Sergipe (SAESE)
7. Paraíba	2012	2012 a ...	Sistema de Avaliação da Educação da Paraíba (AVALIANDO IDEPB)
8. Maranhão	2015	2015	Sistema de Avaliação Estadual (AVALIA MARANHÃO)
	2016	2016 a ...	Plano MAIS IDEB
		2020 a ...	Sistema Estadual de Avaliação do Maranhão (Seama)
9. Rio Grande do Norte	2016	2016 a ...	Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional da Secretaria do Estado da Educação do RN – (SIMAIS-RN)

Fonte: Dados gerados pela própria pesquisa (2021).

Analisar a configuração desses sistemas de avaliação e como se articulam a medidas de prestação de contas e responsabilização e os dispositivos de inovação adotados consiste no propósito da pesquisa.

Desse modo, o presente estudo pretende fomentar discussões que favoreçam uma

ampla reflexão crítica desses processos no Brasil, de modo a contribuir para o debate sobre os procedimentos que envolvem a avaliação e a qualidade da educação, sobretudo quando se considera a realidade educacional do Nordeste brasileiro que, ainda, enfrenta grandes defasagens e desafios no setor educacional.

## REFERÊNCIAS

- AFONSO, A. J. Políticas de responsabilização, equívocos e ambiguidades político ideológicas? *Revista da Educação*, PUC-Camp., Campinas, 23(1), p. 8-18, jan./abr., 2018. Disponível em: <http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/reeducacao/article/view/4052/2563>. Acesso em: 01 ago. 2018.
- AFONSO, Almerindo Janela. Para uma conceitualização alternativa de *accountability* em educação. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, 2012.
- AFONSO, Almerindo J. Um olhar sociológico em torno da *accountability* em educação. In: ESTEBAN, Maria Teresa; AFONSO, Almerindo Janela (org.). *Olhares e interfaces: reflexões críticas sobre a avaliação*. São Paulo: Cortez, 2010, p. 147-170.
- AFONSO, Almerindo Janela. *Avaliação educacional: regulação e emancipação*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.
- ESTEBAN, Maria Teresa. Exames nacionais e desafios à avaliação da educação no Brasil. *Anuário educativo brasileiro: visão retrospectiva*. São Paulo: Cortez, 2011. (p. 251-262).
- FAIRCLOUGH, Norman. *Discurso e mudança social*. Brasília: Editora. Un. 2001.
- OLIVEIRA, Dalila A.; CLEMENTINO, Ana Maria. As políticas de responsabilização na educação básica nos estados do Nordeste. In: OLIVEIRA, Dalila A. de; DUARTE, Adriana Maria C.; RODRIGUES, Cibele Maria L. (org.). *A política educacional em contexto de desigualdade: uma análise das redes públicas de ensino da região Nordeste*. Campinas/SP: Mercado de Letras, 2019. p. 523-562.
- SCHNEIDER, M. P.; NARDI, E. L. *Políticas de accountability em educação*. Perspectivas sobre avaliação, prestação de contas e responsabilização. Ijuí: Ed. Unijuí, 2019.

---

[1] A mudança foi definida pela [Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020](#), que altera a Constituição Federal para: estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, tratar do planejamento na ordem social e dispor sobre o Fundeb.

[2] Levantamento realizado pela pesquisa nos *sites* das secretarias estaduais de educação e do Distrito Federal e no *site* do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd) pela presente pesquisa.