



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

13521 - Painel Temático - 41ª Reunião Nacional da ANPEd (2023)

ISSN: 2447-2808

Painel Temático

**AVALIAÇÃO EXTERNA COMO DISPOSITIVO DE FORTALECIMENTO DA RESPONSABILIZAÇÃO EDUCACIONAL NA EDUCAÇÃO BÁSICA: DIFERENTES CONFIGURAÇÕES NOS ESTADOS BRASILEIROS**

Ana Lucia Felix dos Santos - UFPE - Universidade Federal de Pernambuco

Andréia Ferreira da Silva - UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE

Arlane Markely dos Santos Freire - UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE

Gabriela Sousa Rego Pimentel - UNEB - Universidade do Estado da Bahia

Simone Leal Souza Coité - UNEB - Universidade do Estado da Bahia

Karine Nunes de Moraes - UFG - Universidade Federal de Goiás

**AVALIAÇÃO EXTERNA COMO DISPOSITIVO DE FORTALECIMENTO DA RESPONSABILIZAÇÃO EDUCACIONAL NA EDUCAÇÃO BÁSICA: DIFERENTES CONFIGURAÇÕES NOS ESTADOS BRASILEIROS**

Ana Lúcia Felix dos Santos – Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Andréia Ferreira da Silva – Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)

Arlane Markely dos Santos Freire – Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) e  
Secretaria Municipal de Educação/Crato/CE

Gabriela Sousa Rêgo Pimentel – Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

Simone Leal Souza Coité – Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

Karine Nunes de Moraes – Universidade Federal de Goiás (UFG)

Lueli Nogueira Duarte e Silva – Universidade Federal de Goiás (UFG)

**Coordenadora: Ana Lúcia Felix dos Santos – UFPE**

Resumo: O painel enfoca a temática da avaliação externa como dispositivo da política educacional e busca oportunizar o debate acerca desse tema na medida em que se propõe a analisar como esse dispositivo contribui para o fortalecimento de ações de responsabilização educacional. O estudo está vinculada à Rede de Estudos em Políticas de Avaliação Educacional e Accountability (REPAEA) que vem desenvolvendo uma pesquisa interinstitucional intitulada Dispositivos de inovação e fortalecimento das políticas de accountability educacional: uma análise do nordeste brasileiro. O painel está organizado em torno do estudo de experiências estaduais: o sistema de avaliação do Ceará, o sistema de avaliação do estado de Goiás e o sistema de avaliação do estado da

Bahia. Resulta de revisão bibliográfica sobre o tema e da análise de documentos de política educacional, desenvolvida por meio da coleta, organização e classificação de documentos legais, normativos e de planejamento que instituíram os dispositivos em estudo, disponíveis nos *sites* oficiais dos estados e, também, notícias veiculadas em jornais digitais. A avaliação externa é compreendida como dispositivo da *accountability* educacional, que se articula com os elementos de prestação de contas e responsabilização (AFONSO, 2009), no entanto, como recurso heurístico, focaliza a relação entre avaliação externa e ações de responsabilização educacional no âmbito das políticas em análise. A dimensão da avaliação abrange o processo de recolha, de tratamento e de análise de informações, consistindo em condição indispensável nos processos de prestação de contas e de responsabilização. A dimensão da responsabilização refere-se 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 (AFONSO, 2009). Nesse sentido, o painel considera relevante a classificação proposta por Oliveria e Clementino (2020) que, ao identificar que o modo como são conduzidas as avaliações externas no interior das políticas educacionais variam consideravelmente, identificam que tais formas implicam em diferentes níveis de responsabilização: sistemas de alta responsabilização educacional, sistemas de média e sistemas de baixa responsabilização. Assim, as pesquisadoras aqui reunidas trazem para o debate estudos desenvolvidos sobre os sistemas de avaliação adotados em três estados, que se situam nos seguintes níveis identificados pelas autoras: Ceará e Goiás, com sistemas de alta responsabilização e Bahia, de baixa responsabilização. Em um sentido mais amplo, o painel visa contribuir para o debate teórico acerca da problemática da responsabilização educacional imputados aos professores e gestores educacionais que vêm se agudizando nas últimas décadas no nosso país.

**Palavras-chave:** Avaliação externa; *Accountability* educacional; Responsabilização.

## Avaliação externa da educação cearense: sistema de alta responsabilização

Andréia Ferreira da Silva – UFCG

Arlane Markely dos Santos Freire – UFCG e SME/Crato/CE

**Palavras chave:** Avaliação externa. Responsabilização educacional. Educação cearense.

### Introdução

O presente trabalho integra o Painel “Avaliação externa como dispositivo de fortalecimento da responsabilização educacional na educação básica: diferentes configurações nos estados brasileiros”, que apresenta pesquisa em desenvolvimento, realizada pela Rede de Estudos em Políticas de Avaliação Educacional e *Accountability* (REPAEA). Ao analisar as políticas de avaliação externa em larga escala implantadas em diversos estados da federação, a investigação vem identificando a adoção de variados dispositivos de regulação dos quais emergem diferentes mecanismos de responsabilização educacional. No entanto, apesar das diferenças em suas conformações, tais políticas, no geral, estão alinhadas aos parâmetros produtivistas do gerencialismo e da gestão por resultados (GpR). Um dos estados que tem se destacado na implantação de tais medidas, desde o início dos anos de 1990, é o do Ceará, que consiste no objeto de análise do presente texto. Segundo estudiosos do tema, o estado instituiu no setor educacional um sistema de alta responsabilização, tendo em vista o desenvolvimento de iniciativas de concessão de bonificação para escolas, professores, gestores e, inclusive, estudantes pelos resultados alcançados nos testes (SILVA; SILVA; FREIRE, 2022; OLIVEIRA; CLEMENTINO, 2020).

A força e a permanência de tal política demandam a realização de pesquisas e reflexões aprofundadas que considerem as particularidades das medidas adotadas no estado, mas, também, a análise de suas vinculações a uma agenda mundial da educação, conforme afirma Dale (2004). Além do exposto, a difusão do modelo cearense de educação, nomeada por Freitas (2023) de “sobralização” da educação nacional, sobretudo a partir da posse do ministro da educação do governo Luiz Inácio Lula da Silva, em janeiro de 2023, o ex-governador do Ceará e senador eleito, Camilo Santana (PT/CE), amplia as exigências de um olhar crítico sobre tais políticas que passaram a orientar com mais contundência a agenda educacional federal.

O texto apresenta as principais medidas adotadas na educação básica pública cearense, a partir dos anos de 1990, refletindo acerca da implantação de dispositivos que visam a diversificação e o fortalecimento dos dispositivos de *accountability* educacional nas redes estadual e municipais de ensino. Analisa como se articulam, na política educativa cearense, as dimensões da avaliação, da prestação de contas e da responsabilização, tendo em vista os seus diferentes modelos e formas, conforme analisado por Afonso (2009). Segundo o autor, o conceito de *accountability*, no campo educacional, associa “três dimensões essenciais autónomas, mas fortemente articuladas (ou articuláveis): a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização” (AFONSO, 2009, p. 14).

O estudo, de natureza qualitativa, adotou como procedimentos a revisão bibliográfica e a análise de documentos de política educacional (EVANGELISTA, 2012). A revisão bibliográfica privilegiou a temática das avaliações externas e das políticas de *accountability* implantadas no Brasil e no estado do Ceará. Por sua vez, o *corpus* documental da pesquisa consistiu nos documentos legais, normativos e de planejamento que regulamentam as

iniciativas em estudo, disponibilizados nos *sites* oficiais do estado.

Considerando os limites do formato requerido para o presente trabalho, o texto está organizado em três partes, além da presente introdução. A primeira parte faz uma breve apresentação geral das medidas adotadas no estado que viabilizaram a implantação da GpR e seu alcance, com destaque para a implantação do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaece), entendido com antecedente para a instituição das políticas de responsabilização e de prestação de contas. Em seguida, analisa as medidas adotadas pelo governo estadual que viabilizaram a instituição de uma política de *accountability* que envolve as redes estadual e municipais de ensino. Por fim, as considerações finais.

### **Gerencialismo e avaliação externa na educação cearense: o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica (Spaece)**

Em consonância à conjuntura nacional, no estado do Ceará a reforma da aparelhagem estatal ocorreu, a partir dos anos de 1990, e teve como elementos centrais a implantação dos princípios do gerencialismo. Segundo Ramos, Lira e Soares (2012), a reforma gerencial do setor educacional adotou a gestão da qualidade total como parâmetro passível de classificar, mensurar e comparar as unidades escolares. As medidas instituídas foram se consolidando por meio da aprovação de leis específicas e convênios firmados, inclusive com organizações internacionais, como o Banco Mundial, com ênfase no fortalecimento da capacidade gerencial dos níveis central, regional, municipal e escolar.

Neste contexto, o governo adotou como modelo de administração a GpR, sistematizada no governo de Lúcio Alcântara (PSDB), entre 2003 e 2006, e no primeiro mandato do governo de Cid Gomes (PSB), de 2007 até 2010. Foi a partir desse período que, segundo Valdevino (2018), “os resultados do sistema de avaliação externa passaram a ser utilizados com alto impacto, ou seja, como parâmetro para premiação e punição de escolas e municípios” (p. 27).

É importante registrar que, as políticas adotadas pelo governo cearense, na segunda metade da década de 1990, estabeleceram uma “rede única de escolas públicas”, com a adoção de critérios e regras comuns à gestão de escolas estaduais e municipais (CEARÁ, 1995), denominada de “Lei de Municipalização”. Também, a partir de 2007, o governo do estado assumiu o papel de avaliador da educação oferecida pelas redes municipais de ensino, instituindo medidas de regulação da educação municipal, com a criação de políticas de bonificação por resultados (FREIRE; SILVA, 2021). Essa medida é designada no estado como viabilizadora de um “regime de colaboração” entre os entes federados. Tais políticas contribuíram sobremaneira para a generalização da gestão por resultados no estado e a ampliação da padronização pedagógica e curricular das escolas, também, nas redes municipais de ensino e a disseminação de uma “cultura do desempenho” (SANTOS, 2004; NOSELLA, 2010; LIRA; SILVA, 2013) nas redes estadual e municipais de ensino.

A institucionalização do Spaece em âmbito estadual, em 1992, consistiu em um dispositivo central para o fortalecimento dessa lógica. Neste cenário, “o Spaece passou a ser o vórtice sobre o qual se aglutina parcela expressiva das iniciativas de políticas para a rede estadual e orienta a pauta do pacto federativo com os municípios no chamado regime de colaboração” (COSTA; VIDAL, 2020, p. 129).

O Spaece, em seus primeiros três anos destinava-se somente aos alunos das escolas urbanas da rede estadual. Seu alcance foi sendo ampliado sucessivamente até alcançar, no ano de 2004, todos os municípios e todas as escolas urbanas e rurais das redes estadual e municipais de ensino, com mais de 25 alunos nas turmas avaliadas. Com a instituição do

Prêmio “Escola do Novo Milênio - Educação Básica de Qualidade no Ceará”, em 2002, seus resultados foram utilizados para a concessão de premiação aos servidores contemplados. Nos anos de 2004 e 2006, com aplicação bianual, foi utilizado como parâmetro a escala de desempenho do Saeb e avaliação foi aplicada aos alunos das turmas do 5º e 9º do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio (DANTAS, 2015). Os testes padronizados envolvem as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática e questionários contextuais para coleta de dados sobre as escolas e os alunos, seguindo a mesma lógica do Sistema de Avaliação da Educação Básica criado pelo governo federal.

A partir de 2008, com a implantação do Spaece-Alfa, as avaliações passaram a ser aplicadas também nas turmas do 2º ano do ensino fundamental. Vinculado ao Programa de Alfabetização na Idade Certa (Paic), essa avaliação tem como objetivo identificar e analisar níveis de proficiência de leitura dos discente matriculados no 2º ano. Desde 2008, o Spaece é coordenado pela Secretaria Estadual de Educação do Ceará (Seduc), em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF) (AED, 2023).

O Sistema conta com profissionais que acompanham as redes públicas municipais de ensino, visto que cada município tem suas equipes próprias de monitoramento das escolas para o cumprimento das metas de desempenho no Spaece (SILVA; SILVA; FREIRE, 2022). O trabalho dessas equipes revela a capilaridade da iniciativa e a importância da atuação das secretarias municipais de ensino para a viabilização do Sistema.

Neste cenário, “o Spaece passou a ser o vórtice sobre o qual se aglutina parcela expressiva das iniciativas de políticas para a rede estadual e orienta a pauta do pacto federativo com os municípios no chamado regime de colaboração” (COSTA; VIDAL, 2020, p. 129). Tendo como referência os resultados dos estudantes no Spaece, o governo do Ceará, a partir do ano de 2007, criou um conjunto de dispositivos de regulação que vêm materializando a política de *accountability* educacional do estado, com a concessão de repasses financeiros aos municípios e medidas de bonificação das escolas e profissionais da educação. As principais iniciativas instituídas são apresentadas a seguir.

### **O Spaece como dispositivo de responsabilização educacional**

Os principais dispositivos de responsabilização educacional implantados no estado do Ceará e que têm como referências as metas e os resultados alcançados nas avaliações externas são: o Paic, já apresentado no item anterior; os critérios para a distribuição do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS); e as iniciativas de bonificação de âmbito estadual, algumas delas, premiam as escolas municipais – o Prêmio Escola Nota Dez, o Prêmio Aprender pra Valer e o Prêmio Foco na Aprendizagem (FREIRE; SILVA, 2021).

Segundo Costa e Vidal (2020), o marco inicial do modelo de *accountability* educacional no Ceará consistiu na criação do Paic, mais tarde associado a outros dois mecanismos de indução financeira, o rateio do ICMS e o Prêmio Escola Nota Dez. Tais iniciativas, materializam, na visão dos gestores estaduais, o denominado “regime de colaboração” entre o governo do estado/Secretaria Estadual de Educação e as prefeituras/Secretarias municipais de ensino.

A vinculação da distribuição da cota-parte do ICMS estadual a indicadores das áreas da saúde, meio ambiente e educação foi instituída, inicialmente, por meio da Lei Estadual n.º 14.023, de 17 de dezembro de 2007. No que se refere à educação, dos 25% da cota-parte dos municípios do ICMS, 18% estão vinculados ao alcance do Índice Municipal de Qualidade

Educacional (IQE). O IQE é calculado pela taxa de aprovação dos alunos do 1º ao 5º ano do ensino fundamental e pela média obtida pelos alunos do 2º e 5º anos da rede municipal em avaliações de aprendizagem (CEARÁ, 2007, art. 2º). A partir de 2015, com aprovação da Lei n.º 15.922, de 15 de dezembro, os resultados do 9º ano também passam a ser incluídos no cálculo desse índice. Essa iniciativa cearense vem sendo denominado de “ICMS-educacional” e serviu de modelo para a aprovação de mecanismo semelhante na distribuição de parte dos recursos oriundos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), conforme aprovado pela Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, e sua regulamentação posterior.

Esse mecanismo vem se constituindo como uma “bonificação financeira” para as prefeituras municipais, visto que não há a exigência de que esses recursos sejam utilizados no próprio setor educacional. Desse modo, como destaca Loureiro, Holanda e Barbosa; Cruz (2020), a melhoria na “qualidade da educação” passaria se constituir em uma prioridade dos governos municipais, das secretarias de fazenda e dos prefeitos, extrapolando o setor educativo. A preocupação com a elevação do IQE e com a garantia do recebimento desse repasse vem consistindo em mecanismo de pressão sobre as escolas e as secretárias de educação dos municípios e ampliando a práticas de preparação para os testes e as formas de burlas.

No que se refere às iniciativas de bonificação de âmbito estadual, destaca-se o Prêmio Escola Nota Dez, que premia anualmente as escolas públicas com os melhores resultados no Spaece e fornece apoio financeiro às com os menores desempenhos. Criado em 2009, o Prêmio consiste no repasse de recursos financeiros para as escolas, que podem utilizá-los para várias finalidades, inclusive destinando parte do valor para a concessão de bonificação salarial aos seus profissionais (SILVA; SILVA; FREIRE, 2022).

Como principal mecanismo de incentivo à melhoria dos resultados educacionais das redes públicas municipais cearenses, o Prêmio Escola Nota Dez envolve 300 escolas organizadas em pares, a partir da posição no *ranking*: as maiores notas classificam as escolas premiadas e as menores notas, as apoiadas. Inicialmente, foi destinado às escolas de acordo com o Índice de Desempenho Escolar - Alfabetização (IDE-Alfa), que corresponde ao desempenho dos alunos do 2º ano do ensino fundamental no Spaece. Em 2011, este Prêmio incluiu os resultados do 5º ano e, em 2015, as escolas públicas que, no ano anterior, obtiveram os melhores resultados no 9º ano do ensino fundamental (CEARÁ, 2015).

A premiação para as instituições com os maiores resultados é destinado o valor por aluno de R\$ 2.000,00, de acordo com o número de estudantes avaliados. Para as escolas com baixo desempenho, as instituições apoiadas, recebem o valor de R\$ 1.000,00 por discente. As escolas premiadas, “apoiadoras”, necessitam desenvolver iniciativas de assistência e acompanhamento às escolas que tiveram os menores desempenhos (AUGUSTO, 2019).

Outro programa criado pelo governo estadual consiste no Prêmio Aprender pra Valer, que teve o objetivo de premiar as escolas de ensino médio que alcançassem as metas do Spaece. Em 2017, este Prêmio foi substituído pelo Programa Foco na Aprendizagem, que realiza o pagamento do 14º salário para os profissionais das escolas estaduais de ensino médio com as maiores notas no Spaece.

### **Considerações finais**

A política estadual cearense de avaliação externa e de *accountability* foi se aprimorando ao longo das últimas décadas, conforme exposto, consolidando o modelo de GpR e as políticas de responsabilização que, por suas particularidades, alcança as redes estadual e municipais de ensino. Tal modelo se espria, também, no âmbito municipal por

meio da aprovação, pelas câmaras municipais e secretarias de educação, de novos dispositivos de responsabilização que, em sua maioria, reproduz as diretrizes estaduais, conforme aponta Freire (2020). Desse modo, foi identificado o incremento de tais dispositivos que revela a hegemonia de um modelo de gestão focado nos resultados e nas formas unilaterais de responsabilização (RICHTER; SOUZA; SILVA, 2015), que necessitam ser investigados numa perspectiva da totalidade histórica em que se inserem, mas, também, em suas dimensões escolares e pedagógicas. Estes são alguns dos grandes desafios da pesquisa sobre o tema.

### Referências

- AFONSO, A. J. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à *accountability* baseada em testes estandardizados e *rankings* escolares. **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa, v. 13, n. 13, p. 13-29, jul. 2009.
- CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO (CAEd). **SPAECE - o sistema**. 2023. Disponível em: <http://www.space.caedufff.net/>. Acesso em: 07 abr. 2023.
- COSTA, A. G.; VIDAL, E. M. *Accountability* e regulação da educação básica municipal no estado do Ceará-BR. **Revista Ibero-americana de Educação**, v. 83, n. 1, p. 121-141, 2020.
- DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004.
- DANTAS, L. M. **Avaliação externa e prática docente: o caso do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE) em uma escola em Maracanaú-CE**. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação Brasileira). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2015.
- EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAÚJO, R. M. L.; RODRIGUES, D. S. (Org.). *A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais*. v. 1, p. 52-71, Campinas, SP: Alínea, 2012.
- FREIRE, A. M. F.; **Políticas de *accountability* nas redes municipais de ensino do Cariri cearense: avaliação externa, prestação de contas e responsabilização de docentes (2007-2019)**. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Campina Grande/Paraíba, 2020.
- FREIRE, A. M. F.; SILVA, A. F. Políticas de *accountability* na educação cearense (2007-2019). **Revista Êxitus**, v. 11, n. 1, p. e020184, 2021.
- FREITAS, **Luiz Carlos de. MEC: “sobralizando” a educação brasileira**. 04 jan. 2023. Disponível em: <https://avaliacaoeducacional.com/2023/01/04/mec-sobralizando-a-educacao-brasileira/>. Acesso em: 10 abr. 2023.
- LOUREIRO, André; HOLANDA, Marcos; BARBOSA, Marcelo; CRUZ, Louise. **Implementando um mecanismo de incentivos para os governos municipais melhorarem os resultados da educação: um guia de implementação inspirado no caso do Ceará**. Banco Mundial. 2020.
- NOSELLA, P. A atual política para educação no Brasil: a escola e a cultura do desempenho. **Revista Faz Ciência**. Paraná, v. 12, n. 16, p. 37-56, jul./dez. 2010.
- RICHTER, Leonice M.; SOUZA, Vilma Aparecida; SILVA, Maria V. A dimensão meritocrática dos testes estandardizados e a responsabilização unilateral dos docentes. **RBPAAE**, v. 31, n. 3, p. 607-625, set./dez. 2015.
- SANTOS, L. L. Formação de professores na cultura do desempenho. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1145-1157, set./dez. 2004.
- LIRA, P. R. de B.; SILVA, A. F. da. Disseminação da cultura do desempenho na educação básica brasileira: a atuação do Governo Federal (1995-2012). **Revista Exitus**, Santarém/PA, v. 8, n. 1, p. 197-223, jan./abr., 2018.
- VALDEVINO, F. G. **Políticas de *Accountability* como estratégia para a consolidação do gerencialismo na educação pública cearense (2007-2014)**. 2018. Dissertação (Mestrado em





## Políticas de avaliação externa no estado de Goiás: sistema de alta responsabilização

Lueli Nogueira Duarte e Silva – UFG  
Karine Nunes de Moraes – UFG

**Palavras-Chave:** Avaliação externa; Qualidade da educação; *Accountability*

### Introdução

Este texto apresenta o sistema de avaliação externa no estado de Goiás com o intuito de contribuir para ampliar a reflexão crítica acerca das políticas de avaliação educacional que têm sido adotadas nos últimos anos no país, como por exemplo, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), instituído em 1990 e já consolidado. Pretende-se, inclusive, compreender as relações entre avaliação externa, a qualidade da educação e as dimensões constitutivas da *accountability*.

O surgimento e a adoção dos sistemas de avaliação externa e em larga escala, principalmente, na educação básica é uma tendência nacional, inspirada em movimentos internacionais, que traduzem poderosas ferramentas de controle da educação por parte do governo federal, estadual e municipal (BROADFOOT, 2000).

Com base em Afonso (2019), a avaliação externa é entendida como uma dimensão essencial da *accountability*, conjuntamente com a prestação de contas e a responsabilização. Apesar da ideia da interação entre as três dimensões, não significa que na prática se integrem ou se articulem de modo coeso, regular e que revertam em reais e efetivas melhorias no processo ensino-aprendizagem, consequentemente na qualidade da educação e em políticas educacionais consistentes. Há estudos, inclusive, que sinalizam uma preocupação política com a crescente vinculação da educação, qualidade e avaliação (ESTEBAN, 2011).

Há de se destacar que a *accountability* também vem sendo estudada no âmbito do debate sobre a Nova Gestão Pública (NGP), já que uma das suas características é responsabilização dos agentes com base em normas específicas e medidas de desempenho.

Políticas dessa natureza são observadas na maioria das redes estaduais brasileiras, Santos e Vilarinho (2021, p. 1165) conceituam-nas como um

sistema complexo que se presta à regulação da educação [que] acaba por induzir outras políticas, como (des)valorização profissional e docente; políticas curriculares; políticas de avaliação educacional; e políticas que 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.

Estudos como de Azevedo e Gomes (2009) defendem que o manejo adequado da avaliação pode proporcionar mudanças significativas nos mecanismos de regulação estatal, podendo gerar, por sua vez, uma contra regulação social, na medida em que a educação escolar é instância produtora e reprodutora das relações sociais.

Oliveira e Clementino (2019) apontam que o modo como as avaliações são conduzidas

podem variar bastante, além de expressar diferentes níveis de responsabilização em todos os atores sociais envolvidos no processo. Esses diferentes níveis são classificados como: sistema de alta responsabilização, que implica bonificações e prêmios pelos resultados alcançados; sistema de média responsabilização, identifica-se “estratégias participativas que buscam o envolvimento e compromisso destes” (p.155), e, por fim, sistema de baixa responsabilização, quando não há utilização da avaliação externa para perseguir ou punir professores pelos resultados nos testes.

Com base no estudo de Oliveira e Clementino (2019), referente aos estados da região Nordeste do país, pode-se considerar que o sistema de avaliação externa do Estado de Goiás é sistema de alta responsabilização e que o estudo desta política pode fornecer subsídios para se identificar e apreender os elementos desta concepção de avaliação, de modo a compreender os nexos com certa noção de qualidade da educação, com certa forma do entendimento e uso dos mecanismos de responsabilização, daí podendo inferir no modelo de *accountability* empregado.

### **O sistema de avaliação do Estado de Goiás**

As avaliações em larga escala ganharam força a partir dos anos 1990 sob a justificativa de melhorarem a educação e, ao mesmo tempo, orientando políticas de racionalidade mercadológica orientadas por organismos multilaterais. Estas não ficaram restritas ao âmbito federal. Progressivamente estados e municípios passaram a implementar sistemas de avaliação em larga escala em seus sistemas de ensino.

No ano de 2011, no governo de Marconi Perillo (PSDB), foi lançado o “Pacto pela educação - Um futuro melhor exige mudanças”, o qual induziu uma reforma educacional no estado. De acordo com Queiroz e Militão (2022), esse documento redimensiona os princípios relativos à gestão, ao currículo e ao processo de avaliação do sistema estadual de ensino. Com base neste documento, a Secretaria de Estado de Educação (SEDUC) implantou o Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás (SAEGO), na esteira do Saeb, com o objetivo de fornecer dados sobre o ensino ofertado, identificando avanços e desafios nas redes e em cada unidade escolar (SEDUC, 2011).

Esta avaliação é feita em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação, da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEdJF), que é um centro de pesquisa que trabalha nas áreas da avaliação em larga escala, formação de gestores e desenvolvimento de tecnologias de gestão escolar.

O SAEGO comporta dois tipos de avaliação, uma avaliação interna, de caráter diagnóstico e, outra externa, de caráter formativo e pedagógico, com vista a melhoria da qualidade da educação e do processo ensino aprendizagem.

O processo avaliativo, no início, destinou-se a alunos do ensino fundamental (5º Ano, 9º Ano do ensino fundamental e 3ª Série do ensino médio) nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, de modo a verificar o domínio de habilidades e competências cognitivas básicas. Tendo como objetivo avaliar a educação básica para propor políticas públicas, estratégias e ações indicadoras para a educação, além de oferecer a gestão escolar instrumentos para buscar a melhoria da qualidade da educação. Atualmente, o SAEGO contém provas de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências da Natureza e Ciências Humanas, as quais são aplicadas aos alunos do 5º ao 9º ano do ensino fundamental e todo ensino médio.

Os resultados são divulgados por meio de revistas de divulgação para os gestores e

professores, cartazes, materiais para oficinas de estudo, vídeos educativos e ambientes virtuais. O objetivo da Seduc é contribuir para o aperfeiçoamento das ações do sistema de avaliação e para orientar políticas educacionais e de diagnóstico pedagógico (SEDUC, 2011).

A avaliação implementada foi utilizada como justificativa para a reforma educacional no estado a partir de então, explicitada em programas de capacitação e formação dos gestores e professores da rede e de programa de bonificação, o Programa Reconhecer, que “bonifica os professores pela regência, coordenação pedagógica e grupo gestor, critérios embasados nas frequências e planejamento monitorados pelo Sistema de Gestão Escolar (SIGE) e Sistema Administrativo e Pedagógico (SIAP) (SEDUC, 2011).

Segundo o secretário estadual de educação de Goiás, à época, o uso do SAEGO foi um importante passo para a implementação da reforma educacional – o Pacto Pela Educação, com ele foi possível o fortalecimento do processo de diagnóstico do ensino e do aprendizado e a instituição do monitoramento sistemático das ações pedagógicas nas escolas, sendo possível definir, com mais precisão e eficiência, as intervenções e os ajustes necessários à melhoria da qualidade da educação no estado (REVISTA SAEGO, 2011).

Segundo o CAEd (2020), o SAEGO cumpre o papel de avaliar os estudantes nos aspectos pedagógicos, por meio de testes de desempenho cognitivo, e nas dimensões de clima escolar e condições socioeconômicas, por meio de questionários contextuais. Esses questionários são aplicados para alunos, professores e gestores para levantamento de dados sobre questões de infraestrutura, questões socioeconômicas dos alunos, questões pedagógicas, ambiente escolar, avaliação da gestão. Trata-se de um instrumento de medição e monitoramento da educação, da gestão, do trabalho docente, dos rendimentos dos alunos das unidades escolares com o uso intensivo da tecnologia, por meio de uso de plataforma digital.

O forte controle da gestão sobre a rede estadual de educação se explicita na centralidade conferida nas avaliações externas sobre o trabalho pedagógico nas unidades escolares, particularmente por meio dos indicadores de cada unidade escolar. Fazem parte desses indicadores: a frequência diária dos alunos registrada diariamente no Siap, utilizado também para fazer os planejamentos quinzenais de acordo com a BNCC e o DC-GOEM; fluxo de aprovação; fluxo de reprovação; e, fluxo de evasão. O conjunto desses indicadores são disponibilizados na plataforma digital e podem ser acompanhados pelos gestores e demais órgãos da Secretaria de Estado da Educação, potencializando o controle das atividades realizadas dentro da escola.

Considerando o resultado das avaliações externas e visando melhorar os índices, a gestão da educação do estado de Goiás reorganizou o currículo e introduziu as iniciativas de bonificação – os Programas Reconhecer e o Mérito é Seu Goiás 2011 – aos professores que cumprissem as metas estabelecidas, diminuíssem as faltas e cooperassem com a política da escola.

Para Queiroz e Militão (2022), no atual governo de Ronaldo Caiado (União Brasil), a reforma educacional do Estado está alinhada às orientações dos organismos multilaterais, quais sejam: “o culto aos resultados obtidos nas avaliações externas e em larga escala, a intensificação e expansão das parcerias público-privadas e a militarização das escolas públicas” (p. 15). Analisam também que as políticas de responsabilização empregadas estão fundamentadas em um sistema de bonificação salarial de acordo com os resultados obtidos. Os gestores têm que buscar estratégias para melhorar o desempenho dos alunos nos testes, visto que podem perder até o cargo se o resultado for insatisfatório. Da mesma forma, sanções são aplicadas aos professores como, por exemplo, redução de carga horária ou rescisão de contrato, caso seja temporário.

## Considerações finais

Como se percebe o Sistema de Avaliação de Goiás se insere no tipo alta de responsabilização, que envolve bonificações, prêmios e, ao mesmo tempo, sanções e punições diante dos resultados dos testes. Há, inclusive, a possibilidade do gestor perder o cargo e de professores contratados serem demitidos. Diante desses dispositivos, pode-se afirmar que este modelo de avaliação externa não é formativo e pedagógico, apesar da afirmação em contrário, e nem tão pouco indutor de políticas educacionais com vistas à melhoria da qualidade da educação, na medida em que o trabalho pedagógico deve se centrar em levar o aluno obter um bom desempenho nos testes e não em uma educação voltada para a formação humana. Além do que responsabilizar o professor ou o gestor pelo fracasso ou sucesso do aluno, desqualifica e desvaloriza o professor, fato que não contribui para a construção de um projeto educacional crítico, emancipatório, inclusivo e solidário.

## Referências

- AFONSO, A.J. A propósito de políticas de *accountability* em educação: leituras outras em torno de um projeto de pesquisa. In: SCHENEIDER, M. P.; NARDI, E.L. **Políticas de *accountability* em educação**. Perspectivas sobre avaliação, prestação de contas e responsabilização. Ijuí: Ed. Unijuí, 2019.
- AZEVEDO, Janete M. Lins de; GOMES, Alfredo M. Intervenção e regulação: contribuições ao debate no campo da educação. **Linhas Críticas**. Brasília, v. 15, n. 28, p. 95-107, jan./jun., 2009.
- BROADFOOT, Patrícia. Un nouveau mode e régulation dans un système décentralisé: l'État évaluateur. **Revue Française de Pédagogie**. Paris, 2000, n. 130, p. 43-55.
- CAEdJF. **Saego GO** – Caedjf digital. Disponível em: <https://institucional.caeddigital.net/projetos/saego-go.htm>, acesso em 15 de agosto de 2022.
- ESTEBAN, Maria T. Exames nacionais e desafios à avaliação da educação no Brasil. **Anuário Educativo Brasileiro**: visão retrospectiva. São Paulo: Cortez, 2011, p. 251-262.
- MORAES, Moema G.; SILVA, Neisi Maria da G. (Orgs.). **Universidade, formação docente e educação básica**: desafios e perspectivas para um diálogo necessário: artigos [Ebook]. Goiânia: Cegraf UFG, 2021. 533 p.
- OLIVEIRA, Dalila A. de; CLEMENTINO, ANA m. As políticas de avaliação e responsabilização no Brasil: uma análise da Educação Básica nos estados da região Nordeste. **Revista Iberoamericana de Educación**. 2000, v. 83, n. 1, pp. 143 - 162.
- QUEIROZ, Welcianne de; MILITÃO, Sílvio César. Avaliações externas e em larga escala no contexto da política educacional do Estado de Goiás. **Revista Exitus**. 2022. Santarém, PA, v. 12, p. 01 - 25.
- REVISTA SAEGO, 2011. Disponível em [www.see.go.gov.br](http://www.see.go.gov.br). Acesso em 12/08/2022.
- SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE GOIÁS. **Programa Reconhecer**, 2011. Disponível em <https://educacao.go.gov.br>. Acesso em 15 de agosto de 2022.
- SANTOS, A. L. F.; VILARINHO, E. Regulação e *accountability* na (re)configuração das políticas para a educação. **RBP**, v. 37, n. 3, p. 1161–1180, 2022.

## Avaliação em larga escala na Bahia: sistema de baixa responsabilização

Gabriela Sousa Rêgo Pimentel – UNEB  
Simone Leal Souza Coité – UNEB

**Palavras-chave:** Avaliação educacional; *Accountability*; SABE; Política pública.

### Introdução

O presente estudo está associado à pesquisa intitulada “Dispositivos de inovação e fortalecimento das políticas de *accountability* educacional: uma análise do nordeste brasileiro”, vinculada a Rede de Estudos em Políticas de Avaliação Educacional e *Accountability* (REPAEA). Também, ao Grupo de Pesquisa EDUCATIO – Políticas públicas e gestão da educação e ao Observatório de Avaliação Educacional, da Universidade do Estado da Bahia.

Ao longo das últimas três décadas, a avaliação educacional em larga escala vem se consolidando como uma ferramenta indispensável para a produção de diagnósticos mais precisos e assertivos sobre a qualidade da educação ofertada às crianças e aos jovens brasileiros. Por meio de testes padronizados de desempenho, é possível verificar uma dimensão fundamental do direito à educação: a aprendizagem adequada na idade certa. Dessa forma, a avaliação torna-se um subsídio importante para a realização de mudanças que atendam ao dever do Estado de oferecer uma educação gratuita e de qualidade, e ao direito da população em recebê-la.

Ancorado por uma pesquisa mais ampla, o objetivo deste texto é verificar a política de *accountability* educacional implantadas na Bahia e a relação com os dispositivos legais, evidenciando o Sistema de Avaliação Baiano da Educação (SABE), criado em 2007, que prevê avaliações de diferentes componentes curriculares, ao longo das edições, voltadas aos estudantes das redes públicas municipais e estadual da Bahia. O *corpus* analítico do estudo é composto por documentos produzidos pela Secretaria de Educação da Bahia (SEC), com informações disponibilizadas na sua página, os quais estão relacionados aos processos de avaliação educacional no âmbito do Estado. Por fim, pergunta-se: os dispositivos colaboram para aprofundar as dimensões da *accountability* educacional na rede pública de educação da Bahia?

### Metodologia

Nas últimas duas décadas as avaliações internacionais em larga escala fornecem informações importantes sobre a distribuição das proficiências dos alunos em uma ampla gama de países e faixas etárias. Estas avaliações possibilitam aos formuladores de políticas públicas educacionais o acesso a dados relevantes para o acompanhamento, monitoramento e avaliação das reformas educacionais e, também, consistem em oportunidades para o desenvolvimento de pesquisa.

No Estado da Bahia, a Portaria nº 1811/2022 estabeleceu as Diretrizes para a realização do Sistema de Avaliação Baiano da Educação (SABE), nas escolas das Redes

Públicas Estadual e Municipais de Ensino. (BAHIA, 2022). A implementação do Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE) tem a finalidade de fortalecer o processo avaliativo nas unidades escolares, identificando indicadores pedagógicos que subsidiem a atuação da Secretaria de Educação, com foco nas escolas nos processos de aprendizagens dos estudantes, em regime de parceria com os municípios baianos, por meio de termo de cooperação com o Estado da Bahia.

O presente texto resulta de pesquisa documental e exploratória situando a temática acerca da avaliação em larga escala contextualizada no âmbito do estado da Bahia. Dessa forma, versa sobre o SABE, seus desafios e necessidade a partir do contexto local. Está organizado de modo a apresentar alguns aspectos gerais acerca dos conceitos de *accountability* e são pontuadas algumas considerações, indicando pontos de reflexão, para se (re)pensar a responsabilização do estado, enquanto regulador das políticas educacionais.

## Resultados e discussão

De acordo com a Lei nº 14.113/2020 que regulamentou o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) permanente, estabeleceu cinco condicionalidades para que os entes federados possam concorrer a receber os recursos da complementação do Valor Aluno Ano por Resultados (VAAR). No que se refere, a condicionalidade IV, o **regime de colaboração entre estado e municípios deve ser formalizado, nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e do art. 3º da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020 (BRASIL, 2020), vinculado** a critérios de melhoria dos resultados da aprendizagem escolar e do aumento de equidade, com base em ponderações referentes ao nível socioeconômico dos estudantes. Dessa forma, a Portaria nº 975/2022, aprova a metodologia de cálculo dos indicadores de atendimento e de melhoria de aprendizagem, com redução de desigualdades, que serão parâmetros para a definição das redes públicas de ensino que serão habilitadas para recebimento da Complementação do Valor Aluno Ano por Resultados (VAAR) da União, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), e dos valores que serão disponibilizados para cada rede (BRASIL, 2022).

Segundo Schneider (2017, p. 169) a centralidade das avaliações externas nas recentes “políticas de regulação da qualidade em escolas de Educação Básica [...] têm sido fatores altamente motivadores para a criação de processos próprios de avaliação educacional pelos governos subnacionais”. Daí a necessidade da aplicação de avaliações mais criteriosas, com vistas a produção dos indicadores considerando taxas de atendimento escolar na educação básica, taxas de aprovação no ensino fundamental e médio e o nível e o avanço dos resultados de aprendizagem dos estudantes, conforme preconizados na **Emenda Constitucional nº 108/2020**.

O Sistema de Avaliação Baiano de Educação (SABE) evidencia baixa responsabilização ou ausência de responsabilização. A característica é por adotar políticas que, “apesar de reconhecer a avaliação como o indicador de qualidade da educação, não apresenta um sistema muito desenvolvido ou nem mesmo possui avaliação, e nos quais não foram encontradas disposições normativas claras”. (OLIVEIRA; CLEMENTINO, 2020, p. 157). Pode-se inferir que o SABE apresenta características da primeira geração de avaliação educacional da educação básica no Brasil, cuja concepção é abordada por Bonamino e Sousa (2012, p. 375) “ênfatisa a avaliação com caráter diagnóstico da qualidade da educação ofertada no Brasil, sem atribuição de consequências diretas para as escolas e para o currículo”.

Destarte, as políticas de avaliação em larga escala “apresentam elementos de aproximação, é possível destacar as margens de autonomia possível de cada estado que podem influenciar no desenho das políticas de *accountability* educacional” (AFONSO, 2019, p. 10). A *accountability* socializada foi desenvolvida para explicar como as formas de prestação de contas baseadas essencialmente em confiança (ou desconfiança) emergem nos sistemas de governos. As percepções de *accountability* podem ser influenciadas por mecanismos formais (ou seja, diretrizes de governança, normas culturais, expectativas do governo), e por percepções de auto- *accountability* (sentir-se responsável), com base em valores, ética e obrigações no local de trabalho.

Nesta perspectiva, Afonso (2009, p. 15) alerta que um sistema de *accountability* implica “uma teia complexa de relações, interdependências e reciprocidades, bem como possibilidades diferenciadas de justificação e fundamentação, no caso dos professores, por exemplo, a dimensão da responsabilização é particularmente delicada”, pois precisa prestar contas para todo segmento da comunidade escolar e civil.

Isto posto, a *accountability* coloca fortes demandas nas escolas e nos sistemas. Currículos e testes devem ser bem elaborados e alinhados uns com os outros. A informação deve fluir livremente e de uma forma que as partes interessadas possam entender as formas flexíveis e sensatas de intervir para ajudar a melhorar as escolas de baixo desempenho. No entanto, se um sistema de *accountability* é bem concebido e implementado, pode motivar e encorajar as escolas a melhorar seu próprio desempenho e use seus melhores esforços para produzir bons resultados.

### **Considerações finais**

Um sistema de *accountability* deve levar em consideração as necessidades e circunstâncias específicas do diferentes escolas (ou grupos de alunos) a fim de dar a todos aos alunos uma oportunidade justa de atender às altas expectativas. Os sistemas de *accountability* devem ser sensíveis às diferenças entre escolas e oferecer formas flexíveis de intervenção que proporcionem fornecer aos professores o conhecimento e o apoio de que precisam para melhorar seu desempenho. Um outro fator que merece destaque, consiste na necessidade de monitorar e avaliar continuamente a qualidade dos processos de ensino e aprendizagens desenvolvidos no contexto escolar.

A legislação analisada neste estudo acerca da avaliação o SABE apresenta dispositivos que indicam baixa responsabilização ou ausência de responsabilização, no sentido de desenvolver avaliação em larga escola, com base nas dimensões da *accountability* educacional. Nesse contexto, constatou-se a adoção de um sistema de *accountability* com a finalidade de promover mecanismos voltados para o diagnóstico da qualidade educacional, ainda em fase inicial de implementação na rede pública de educação da Bahia.

### **Referências**

AFONSO, A. J. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à *accountability* baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, 2009,13, 13-29

AFONSO, A. J. Prefácio. A propósito de políticas de *accountability* em educação: leituras outras em torno de um projeto de pesquisa. In: SCHNEIDER, M. P.; NARDI, E. L. **Políticas de *accountability* em educação**. Perspectivas sobre avaliação, prestação de contas e

responsabilização. Ijuí: Ed. Unijuí, 2019.

BAHIA. Portaria nº 1811, de 30 de setembro de 2022, estabelece as Diretrizes para a Realização do Sistema de Avaliação Baiano da Educação (SABE), nas escolas das Redes Públicas Estadual e Municipais de Ensino, e dá providências correlatas. **Diário Oficial [do] Estado da Bahia**, Poder Executivo, Bahia, 30 set. 2022.

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. **Constituição Federal (1988)**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 abr. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm). Acesso em: 10 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020**, que regulamentou o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm). Acesso em: 10 abr. 2023.

BRASIL. Portaria nº 975, de 13 de dezembro de 2022, que aprova a metodologia de cálculo dos indicadores de atendimento e de melhoria de aprendizagem. **Diário Oficial [da] União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 dez. 2022.

OLIVEIRA, D. A. de; 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**. 2020, v. 83 n. 1, pp. 143-162.

SCHNEIDER, M. P. Tessituras intergovernamentais das políticas de *accountability* educacional. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 55, n. 43, p. 162-186, jan./mar. 2017. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/eq/v55n43/0102-7735-eq-55-43-0162.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2023.