

ACCOUNTABILITY E AS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA, DESAFIOS PARA A UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO

ACCOUNTABILITY AND LARGE-SCALE ASSESSMENTS, CHALLENGES FOR THE UNIVERSALIZATION OF EDUCATION

RESPONSABILIDADES E AS EVALUACIONES EM AMPLIA ESCALA, DESAFIOS PARA LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA ENSEÑANZA

Claudius Vinicius Souza Oliveira¹

Universidade Federal do Tocantins – UFT

Maria José de Pinho²

Universidade Federal do Tocantins – UFT

Rosilene Lagares³

Universidade Federal do Tocantins – UFT

Resumo

O artigo teve o propósito de pesquisar a implantação da *accountability* na educação básica. Utilizando as avaliações em larga escala, partindo do problema que o sistema objetiva, resultados positivos para exploração ideológica não diagnosticando de fato, os pontos que necessitam de melhorias para atingir qualidade educacional. Assim, o trabalho foi baseado em uma abordagem qualitativa, desenvolvida por meio de estudos de revisão bibliográfica e pesquisa documental, em materiais impressos e sites de busca. As considerações finais sugerem indícios de exploração das avaliações ideológicas, com ranqueamentos, enaltecendo as instituições e seus protagonistas, os quais atingem as metas em detrimento dos que necessitam de acatamento das políticas públicas para contribuir com a universalização educacional.

¹ Aluno Especial Doutorado em Desenvolvimento Regional - UFT; Aluno Especial Doutorado Ciência do Ambiente UFT. Mestre em Educação pela UFT. Aluno Especial Mestrados em Geografia. Graduado em Tecnologia em Gestão Pública pelo IFTO; Graduado em Pedagogia - UNEB. Professor da Educação Básica da SEDUC-TO - Gerente de Unidades Esportivas e Incentivo ao Esporte da Secretaria da Educação, Juventude e Esportes. Foi Professor do Curso de Computação Gráfica PRONATEC Programa Nacional de Acesso Técnico e Emprego; Foi tutor dos cursos de graduações EAD da UNITINS e da UFT.

² Pós - Doutorado em Educação pela Universidade do Algarve-Portugal. Doutorado em Educação e Currículo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Mestrado em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco. Professora da Universidade Federal do Tocantins (UFT)/Campus de Palmas: Curso de Jornalismo, Programa de Pós Graduação em Educação Mestrado acadêmico e Doutorado em Educação na Amazônia- EDUCANORTE.

³ Pós-Doutora em Educação (Unoesc, 2019), Doutora e Mestre em Educação (UFG, 2007; 1998). Graduada em Pedagogia (UFG, 1989). Professora da Universidade Federal do Tocantins (UFT)/Campus de Palmas: Curso de Pedagogia, Programa de PósGraduação em Educação Mestrado acadêmico e Doutorado em Educação na Amazônia- EDUCANORTE.

Palavras-chave: *Accountability*; Avaliação; Universalização; Políticas Públicas Educacionais.

Abstract

The article aimed to research the implementation of accountability in basic education. Using large-scale evaluations, starting from the problem, that the system seeks positive results for ideological exploration not actually diagnosing the points that need improvement to achieve educational quality. Thus, the work was based on a qualitative approach, developed through bibliographic review studies and documentary research, in printed materials and search engines. The final considerations suggest evidence of exploitation of ideologically classified assessments, pleading the institutions and their protagonists, who achieve the goals to the detriment of those who need to accept public policies to contribute to educational universalization.

Keywords: Accountability; Evaluation; Universalization; Educational Public Policies.

Resumen

El artículo tuvo como propósito investigar sobre una implantación de la rendición de cuentas en la educación básica. Utilizando las evaluaciones en amplia escala, partiendo del problema, que el sistema tiene como objetivo resultados positivos para exploración ideológica dejando de diagnosticar de hecho, los aspectos que necesitan de mejoras para attingir calidad educacional? Dista manera, el trabajo se fundamentó en una abordaje cualitativa, desenvuelto por medio de estudios de revisión bibliográfica e pesquisa documental, en materiales impresos y sitios de búsquedas. Como considerados finales sugieren señales de exploración de las evaluaciones ideológicamente con clasificación, destacando las instituciones y sus protagonistas, los cuales atingen las metas en detrimento de los que necesitan de hecho las políticas públicas para contribuir con la universalización educacional.

Palabras clave: Responsabilidad; Avaliação; Universalización; Políticas Públicas Educacionais.

INTRODUÇÃO

Accountability ganhou forte evidência no universo acadêmico brasileiro no início da década de 1990, o termo em inglês não tem uma palavra específica que o traduza, pela sua abrangência, como instrumento de gestão, compreende prestação de contas, controle, fiscalização, responsabilização, desse modo, *accountability* tem mais de um significado, além disso, é dinâmico, absorvendo características ligadas a transparências administrativas (HOMERIN, 2016).

Objetivando atender à universalização do ensino, este artigo problematizou como se dão as perspectivas e as contradições no processo de implantação do sistema de *accountability* na educação, para tal utilizou das avaliações em larga escala que compõem o Saeb.

Para compreender a aplicação da *accountability* na educação, adotou-se, como base, o sistema de avaliações em larga escala como principal meio de implantação, com a dinâmica



em fazer uso dos resultados aferidos para fundamentar as políticas e estabelecer a melhoria da qualidade no ensino, observando, ainda, as duas vertentes conflitantes ideológicas, sendo uma delas baseada em premiações e ranqueamentos, e a outra, no enaltecimento do diagnóstico situacional para orientar planejamentos posteriores.

Seguindo o princípio das considerações ideológicas conflitantes na aplicação da *accountability* na educação, cujas avaliações em larga escala serviram como instrumentos, a pesquisa foi realizada por meio da revisão bibliográfica e da pesquisa documental, objetivando conhecer o processo em questão. Considerando a revisão bibliografia em consonância com a descrição de Dias (2016, p. 8): “A revisão bibliográfica, ou revisão da literatura, é a busca e análise. Crítica, do que está sendo discutido na literatura sobre determinado tema”.

Com relação à pesquisa documental, enaltecendo as fontes primárias, focando, desse modo, nas informações que não têm aprofundamentos científicos devidamente analisados e sistematizados, a pesquisa documental tem objetivos delimitados especificamente, contribuindo com a pesquisa bibliográfica.

A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc (FONSECA, 2002, p.32).

Por intermédio das pesquisas, partindo do problema, procurou-se evidenciar a predominância do segmento ideológico de exploração dos resultados mensurados pelas avaliações em larga escala no estabelecimento de ranqueamento entre as unidades escolares e seus protagonistas, elevando, desse modo, os resultados considerados positivos em detrimento daqueles que não atingem aqueles estabelecidos como metas, comprometendo o propósito de universalização do ensino.

Espera-se contribuir com o tema, de modo a contemplar discussões acerca das aplicações da *accountability* na educação, utilizando as avaliações em larga escala como instrumentos, observando, ainda, o alinhamento com os princípios recomendados nos objetivos indicados, como também, ponderar sobre os tensionamentos presentes nos conflitos ideológicos das diretrizes dominantes do processo.

Em consonância com os objetivos propostos, sobretudo, para vislumbrar uma coerência nas apresentações dos resultados, o artigo está estruturado em três seções, somado à introdução e às considerações finais. Sendo na sequência as seções: Sistemas de avaliação como instrumentos de *accountability*; Tensões ideológicas nas explorações dos



resultados; Accountability: favorecendo a concretização da universalização do ensino.

SISTEMAS DE AVALIAÇÃO COMO INSTRUMENTOS DE ACCOUNTABILITY

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) foi criado em 1990, sendo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) o responsável pela sua coordenação. O Saeb é constituído por avaliações em larga escala, cujo intuito é oferecer dados estatísticos sobre a educação básica do país para diagnóstico dos avanços e deficiências existentes (BRASIL, 2018).

Seu principal objetivo é realizar um diagnóstico da educação básica brasileira a partir da aplicação de testes cognitivos nas áreas de língua portuguesa e matemática, os quais possibilitam aferir a proficiência nessas áreas, além da aplicação de questionários para estudantes, professores e diretores.

Tenciona acompanhar a qualidade do ensino oferecido na educação básica brasileira, levantando os indícios de possíveis problemas a serem sanados, os quais são identificados nas avaliações aplicadas, como também por meio de questionários para levantar evidências das condições de habilidades e conhecimentos, adquiridos pelos educandos; do contexto geral de realidade de cada escola; das estruturas físicas; do perfil da equipe e dos procedimentos pedagógicos; da realidade sociocultural existente, para proceder, desse modo, com revisões e implantação de políticas públicas educacionais (BRASIL, 2018).

O censo escolar, também de responsabilidade do Inep, é aferido com o apoio das secretarias dos estados e municípios, e juntamente com o Saeb compõem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) (BRASIL, 2015). É o principal instrumento de coleta de informações da educação básica e o mais importante levantamento estatístico educacional brasileiro nessa área. É coordenado pelo Inep e realizado em regime de colaboração entre as secretarias estaduais e municipais de educação e com a participação de todas as escolas públicas e privadas do país.

É nessa realidade que é criado, em 2007, o Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) por meio do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Com o intuito de tornar mais compreensível a realidade pedagógica, sintetizando todos os resultados aferidos nas avaliações e questionários. O índice agrega no indicador dois elementos básicos para a avaliação da qualidade do ensino, sendo eles: fluxo escolar, além das médias de desempenho das avaliações (BRASIL, 2018).



O IDEB agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O índice varia de zero a 10 e a combinação entre fluxo e aprendizagem tem o mérito de equilibrar as duas dimensões: se um sistema de ensino reter seus alunos para obter resultados de melhor qualidade no Saeb ou Prova Brasil, o fator fluxo será alterado, indicando a necessidade de melhoria do sistema. Se, ao contrário, o sistema apressar a aprovação do aluno sem qualidade, o resultado das avaliações indicará igualmente a necessidade de melhoria do sistema (OLIVEIRA, 2018, p. 6).

O Ideb, além de quantificar os resultados, é apresentado para ser reflexivo, permitindo a busca fundamentada da qualidade do processo de ensino-aprendizagem. Seus resultados são utilizados para acompanhamento das metas, estabelecidas no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), sendo este um aparelho de gerenciamento das Unidades Escolares para busca de excelência na gestão, podendo, com as informações aferidas, rever os seus Projetos Políticos Pedagógicos (PPP). Tendo os países desenvolvidos como referência, o Brasil estabeleceu como meta do Ideb a nota 6,0 para 2022 (BRASIL, 2018).

O Saeb, desde a sua criação, sofreu alterações nas suas formas conceituais. No ano de 2005, teve três avaliações como referência: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), esta definida também como Prova Brasil, ambas com o mesmo fim, isto é, a avaliação do ensino oferecido nas escolas públicas (VIEGAS, 2018).

Com o objetivo de acompanhar a aprendizagem de matemática e língua portuguesa, em 2013, foi criada a Avaliação Nacional da Alfabetização (Ana). No ano de 2017, todas as unidades escolares do País passaram a participar das aferições do Saeb, tendo o Ideb indicado, tanto nos ensinos fundamental e médio das redes públicas, como das unidades privadas (VIEGAS, 2018).

Figura 1 – Avaliações que compõem o Saeb





Fonte: Secretária de Educação, Juventude e Esportes (Tocantins, 2018).

Mais mudanças são implantadas em 2019, e o Saeb passa a ser a única sigla existente, sendo as demais – Ana, Aneb e Anresc – extintas, propõe-se, contudo, a manter o modelo de instrumentos de avaliação em larga escala e as áreas de conhecimento a serem observadas, com a dinâmica de aplicação e coleta de dados nos anos ímpares e as divulgações dos resultados aferidos nos anos pares, a proposta mantém a comparação dos resultados com os aferidos nos exercícios anteriores (VIEGAS, 2018).

As alterações, ocorridas nas avaliações em larga escala no Brasil, ocorreram, iniciando em 1990, para atender aos educandos do primeiro ao sétimo ano do ensino fundamental, cujas amostras foram extraídas de escolas públicas, com a formulação de itens dos currículos de sistemas estaduais nas matrizes de referência para avaliar as competências em Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais e Redação (França, 2019).

No ano de 2015, nas avaliações, foram acrescentados do quinto ao nono ano do ensino fundamental e o terceiro ano do ensino médio, com abrangência de escolas públicas por amostragem e escolas particularidades por meio de estratos censitários, cujos itens aplicados tiveram, como referência, conteúdos curriculares, destacando as operações mentais nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática (FRANÇA, 2019).

Já em 2017, passaram a ser referência o terceiro, o quinto e nono anos do ensino fundamental e o terceiro ano do ensino médio, abrangendo, obrigatoriamente, as escolas públicas e as escolas particulares facultativamente, mantendo os conteúdos curriculares, destacando as operações mentais como referência, assim como as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática (FRANÇA, 2019).



Desse modo, o contexto avaliativo fica assim configurado, todas as unidades escolares públicas são obrigadas a participar do Saeb e, para as escolas particulares, é facultativa a participação, mas aquelas que resolverem participar, diferentemente das instituições públicas, devem pagar uma taxa e assinar um termo de adesão, podendo, assim, ter o seu Ideb calculado (BRASIL, 2017).

Em suma, com as políticas públicas educacionais voltadas para ampliação do ingresso e permanência dos educandos nas unidades escolares, em especial após o regime militar, na década de 1990, com o argumento de acompanhar a qualidade do ensino ofertado na rede ampliada para promoção da universalização, é criado um sistema nacional centralizado, com avaliações comuns externas aplicadas à escola.

TENSÕES IDEOLÓGICAS NA EXPLORAÇÃO DOS RESULTADOS

A implantação da *accountability* na educação ocorreu em meados dos anos de 1980, trata-se de um segmento de gestão trazido do universo administrativo capitalista, orientado pelos preceitos neoliberais predominantes nas nações pioneiras de instalações dos processos, como, por exemplo, Estados Unidos e Inglaterra. Sendo assim, as metodologias promovem a competitividade entre unidades escolares e seus protagonistas, com implementações, especialmente, de ranqueamentos e premiações (AFONSO, 2012).

Logo surgem críticas, sobretudo no sentido de o sistema gestor, conduzido pela implantação da *accountability* na educação, não atender ao objetivo proposto de universalização do ensino de qualidade, mantendo as desigualdades entre as instituições, visto que não prioriza as promoções de políticas públicas para sanar as dificuldades das unidades escolares, em contrapartida, enaltece as que já apresentam bons resultados, conforme as perspectivas das gestões (AFONSO, 2012).

Considerando as perspectivas neoliberais e crítico-democráticas, as avaliações são conduzidas de forma controversa, especialmente na exploração dos resultados mensurados. Embora os objetivos indicados por ambas apresentem-se como desejosos pela melhoria da qualidade do processo de ensino-aprendizagem.

Na perspectiva neoliberal, as avaliações diagnósticas em larga escala servem para controle das unidades escolares e dos educadores. Assim, os resultados das avaliações representam a qualidade da educação e são determinantes para o estabelecimento das políticas públicas educacionais. Afonso (2009, p. 18), a este respeito, afirma que:



Apesar disto, nenhum sistema de avaliação, prestação de contas e responsabilização (*accountability*) bem fundamentado em termos políticos, culturais, éticos, técnico-científicos e educacionais, pode esgotar-se na mera recolha e publicitação de informações baseadas em testes, mesmo que estandardizados. Esta situação é ainda mais questionável quando os resultados acadêmicos dos alunos acabam por ser também um critério fundamental para a avaliação das escolas e para a avaliação dos próprios professores.

As avaliações em larga escala são defendidas no sentido de construir uma cultura de cobrança e fiscalização da aplicação de políticas públicas, criação de hábitos de valorização de comportamentos rigorosos compreendidos e praticados pelos educandos (CASSETTARI, 2012).

Cassettari (2012, p. 7) destaca o envolvimento de todos os atores do processo de ensino-aprendizagem com a proposta de premiação às unidades escolares que atingem os objetivos estabelecidos, dado que:

Neste modelo, todos os professores (e em alguns casos também os funcionários e até mesmo os alunos) das escolas que alcançarem objetivos previamente estabelecidos devem ser premiados, sendo que sua principal meta é melhorar resultados obtidos nas avaliações externas. Desta maneira, existe um entendimento de que os resultados alcançados pela escola são um produto do esforço de diferentes atores.

As avaliações têm, ainda, a função de quantificar os resultados das médias alcançadas para aferir uma análise qualitativa do processo de ensino-aprendizagem. Os resultados das atividades, realizadas nas unidades escolares, vêm, gradativamente, ampliando informações e, em seguida, constrói o entendimento natural de todos os envolvidos (CASSETTARI, 2012).

A responsabilização pelos resultados obtidos dos educandos, nas avaliações padronizadas, e a introdução de incentivos, visando a orientar ações em favor da melhoria desses resultados, compõem o quadro característico das tendências de programas de *accountability* educacional mercadológica. O sistema de incentivo inclui prêmios, ou mesmo, punições decorrentes destes resultados (NARDI & SCHNEIDER, 2012).

Contrário a isso, de acordo com o ponto de vista democrático, *accountability* está em conformidade com a avaliação em larga escala, seguindo os objetivos estabelecidos, com práticas críticas e responsáveis, não limitando os resultados a premiações ou castigos, mas identificando, diagnosticamente, avanços e carências a serem enfrentadas (AFONSO, 2009).



Como um sistema de *accountability* implica frequentemente 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 uma vez que estes profissionais têm que prestar contas a várias instâncias hierárquicas (do ministério aos diretores de escola), incluindo também outros elementos da comunidade educativa (entre os quais, os pais e os próprios estudantes). (AFONSO, 2009, p. 15).

As avaliações em larga escala, considerando as realidades avaliativas locais, não apresentam modelos prontos e acabados sem observância do que se realiza em cada lugar, como as peculiaridades inerentes dos grupos sociais, as estratégias didáticas dos professores e as formas de compreensão dos educandos (NARDI & SCHNEIDER, 2012).

No Brasil, temos assistido, especialmente nas últimas duas décadas, a um vertiginoso crescimento de mecanismos e estratégias de avaliação, nomeadamente as padronizadas e produzidas fora do ambiente escolar, denominadas avaliação em larga escala. Na prática, os resultados destas avaliações assumem o *status* de tradutores da qualidade, na medida em que a obtenção dos índices desejáveis pressupõe a melhoria educacional, sobretudo em nível de escola. (NARDI & SCHNEIDER, 2012, p. 5)

Na perspectiva democrática, as formas de avaliação são alinhadas ao que preconiza a *accountability*, os objetivos que se desejam alcançar e as práticas propostas para este fim. Além disso, as referências de avaliação devendo respeitar os modelos que são trabalhados nas instituições pelos educadores como, também, respeitar os educandos (AFONSO, 2009).

O Estado que utiliza *accountability*, tendo as concepções neoliberais no campo educacional como referência, focando exclusivamente na mensuração de resultados, instrumentalizando o controle com dados quantificados, concebe a avaliação como disciplinadora das unidades educacionais, dos profissionais da educação e é fundamentadora das políticas públicas baseadas no determinismo, em que os que não alcançam os objetivos terão poucas possibilidades de mudar sua realidade (AFONSO, 2009).

Quando um sistema de avaliação tem fundamentação na *accountability* educacional crítico-democrática, realiza o acompanhamento de determinados resultados desejados, tendo como referências as metas estabelecidas. Até esse momento do processo, a avaliação tem uma perspectiva quantitativa e uma metodologia protocolar, formal. No entanto, as consequências para o que é mensurado não são ações punitivas, mas sim estímulos por meio de políticas públicas, conforme cada instituição e grupo de estudantes para melhoria da qualidade de ensino (AFONSO, 2009).



Compreende-se, finalmente, que a aplicação da *accountability* na educação, utilizando as avaliações em larga escala como instrumento para as consequentes responsabilizações, precisa observar o contexto do grupo social envolvido, a realidade econômica, a formação educacional da família, a capacidade do público em resolver as questões propostas, alinhadas aos objetivos desejados, e promover políticas públicas para alavancar as instituições com mais dificuldades, com o estabelecimento de troca de experiências com menos competitividade e mais cooperação, em busca da universalização do sistema.

A aplicação da *accountability* na educação preconiza o entendimento da necessidade de participação do maior número de unidades escolares possíveis para realizar o alinhamento com o que é previsto nas legislações, cujo intuito seja adquirir uma amostragem significativa das realidades existentes, considerando a grande diversidade que move o universo educacional.

ACCOUNTABILITY: FAVORECENDO A CONCRETIZAÇÃO DA UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO

O processo de universalização da educação básica está fundamentado no Plano Nacional de Educação (PNE), especificamente em seu art. 2, das diretrizes do PNE, “II - universalização do atendimento escolar” (BRASIL, 2014, p. 43), sendo amparada pela Constituição Federal [CF] (BRASIL, 1988), como também pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei 9394/96 (BRASIL, 1996), legislando sobre a formação de profissionais voltada para a temática, em seu inciso VIII, Lei 13.174/2015 (BRASIL, 2015, p. 33):

VIII - atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares.

Para Menezes e Santos (2001, s.p.), a universalidade da Educação ganhou força na década de 1990, como resultado da “Declaração Mundial sobre Educação Para Todos”, dado que

Ideia contida no Plano Nacional de Educação (PNE) de 1999 e cuja origem é o documento chamado “Declaração Mundial sobre Educação Para Todos” assinado por vários países durante a “Conferência Mundial sobre Educação para Todos”, realizada em 1990, em Jomtien, na Tailândia. A declaração trata das definições e novas abordagens sobre as necessidades básicas de aprendizagem, as metas a serem atingidas relativamente à educação básica e os compromissos dos governos com o ensino.



O compromisso estatal é imprescindível para consumir a universalização educacional, promovendo políticas públicas voltadas para tal objetivo, a formação com ensino de qualidade para todos, assim como, preconizar os princípios do art. 5 da CF, colocando a educação como requisito basilar para contribuir com o desenvolvimento da cidadania.

A educação básica é um direito expresso na Constituição Federal, não podendo, assim, ser desconsiderado, pois é primordial para o desenvolvimento da formação do cidadão para que seja participativo o que exige das gestões o desenvolvimento de políticas públicas eficientes para o segmento.

O direito à educação não se trata apenas de disponibilizar vagas para crianças e adolescentes, mas a obrigatoriedade de garantir resultados satisfatórios no tocante ao aprendizado dos conteúdos previstos para cada ano, além disso, a oferta de saberes que auxiliem no desenvolvimento integral do aluno (MENEZES & SANTOS, 2001).

Desse modo, o sistema educacional tem, como responsabilidade, o desenvolvimento grupal e individual, no que tange à sociedade, levando em consideração que cada indivíduo tem seu legado na coletividade, de tal forma que os educandos não podem ser formados, exclusivamente, para suas práticas profissionais futuras, necessitando ultrapassar os limites conteudistas técnicos.

A educação é um item do direito social, de maneira que, quando contemplado, deve atender aos pré-requisitos da constitucionalidade. A execução da previsibilidade dos elementos legais dos direitos fundamentais concretiza os direitos da cidadania, desse modo, a administração pública tem o dever de ofertar aquilo que esteja determinado em lei.

O art. 205 da CF (BRASIL, 1988, p. 123) evidencia que “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”, portanto, no capítulo da ordem social, a obrigação de o Estado impulsionar o processo educacional para atender o direito à educação da sociedade.

O princípio da universalização do ensino, o modelo democrático de oferta, é exposto no Art. 206, inciso I da CF (BRASIL, 1988, p. 123), em que “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (Emenda Constitucional [EC] no 19/98 e EC no 53/2006) “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (BRASIL, 1988, p. 123).

Corroborando com tal artigo, o art. 210 (Brasil, 1988, p. 124) esclarece que “Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação



básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais”. Os conteúdos ministrados devem ser comuns, de tal modo que favoreça a universalização educacional.

A universalização, atendida pela CF, define a obrigação do estado em promover a oferta de uma educação comum para as suas redes de ensino, as quais atendam à educação básica, permitindo à sociedade fiscalizar as ações em favor das políticas públicas educacionais.

Na CF, o art. 208 (BRASIL, 1988, pp. 123-124) reforça tal obrigatoriedade do estado em oferecer uma educação, comum para todos, sem quaisquer diferenciações discriminatórias, ao legislar:

O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria.

A LDB também reforça os direitos de as sociedades receberem e exigirem a oferta de educação gratuita:

Art. 5º - O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo. § 3º Qualquer das partes mencionadas no *caput* deste artigo tem legitimidade para peticionar no Poder Judiciário, na hipótese do § 2 do art. 208 da Constituição Federal, sendo gratuita e de rito sumário a ação judicial correspondente. (BRASIL, 1996)

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) destaca o assunto, dando mais um reforço à questão quando destaca no seu art. 54: “É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria” (BRASIL, 1990, p. 44).

Tanto os adolescentes quanto as crianças têm garantida, legalmente, a gratuidade da educação, com a devida universalização, mantendo o sistema sob orientação, qualitativo, conforme as determinações legais, estabelecendo os direitos, inclusive, dando condições para que o cidadão exija uma oferta do ensino com a qualidade devida.

A não observância das garantias, contempladas nas legislações brasileiras, em particular na CF/88, torna ineficiente a condição de fazer valer o estado de direito, não favorecendo o respeito social ao cidadão, de forma que os mais carentes são os mais prejudicados em processo assim conduzido, permanecendo as amplas desigualdades de classes (FRIGOTTO, 2007).



Atender à universalização da educação é, sobretudo, respeitar as legislações vigentes e contribuir para o favorecimento do cidadão participativo, capaz de buscar pelos seus direitos, tendo a condição de lutar pelas demandas necessárias para atender ao que esteja legislado (FRIGOTTO, 2007).

A LDB, nos art. 21 e 22 (BRASIL, 1996), estabelece que a oferta da educação extensa, ofertando do ensino infantil à educação básica, que extrapolem os conteúdos estabelecidos para cada ano letivo, permite o desenvolvimento amplo do futuro cidadão participativo, capaz de trabalhar, mas também compreender os processos de produção, visto que

Art. 21º - A educação escolar compõe-se de: I - educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; II - educação superior.

Art. 22º - A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores. (BRASIL, 1996).

Ainda com relação à LDB, percebe-se uma amarração dos seus princípios legais, no seu Art. 4º, no sentido do enfrentamento a uma das questões mais importantes do processo de implantação da universalização da educação, com a sanção da Lei 11.700/2008 (BRASIL, 2008), determinando que as vagas das unidades escolares públicas infantis e dos ensinos fundamentais devem ser ocupadas pelos educandos que residam mais próximo às unidades.

Art. 1º - O *caput* do art. 4º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso X: "Art. 4º: X - vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade" (BRASIL, 2008).

O combate às evasões conta com a facilidade dos deslocamentos, com o acompanhamento das unidades escolares dos alunos matriculados, como também a compreensão cultural do local para efetivação da universalização do ensino (BRASIL, 2008).

Compreendida em princípios democráticos, a *accountability* pode favorecer para concretizar uma educação com a devida universalização, trazendo a devida transparência para melhor orientar o planejamento das políticas públicas, com o auxílio da participação social (MAROY et al., 2015).

O sistema implantado, com articulação entre estado, participação popular e as



escolas, com metas e objetivos comuns, permite o sucesso das demandas, estabelecendo uma educação democrática, com atendimento às demandas legais sócio-educacionais (MAROY et al., 2015).

Tendo as avaliações em larga escala como instrumento protagonista de investigação situacional como etapa do processo para universalização educacional, com devida publicação dos resultados aferidos, possibilitam as análises e a elaboração de ações mais eficientes para o enfrentamento das demandas sócio-educacionais (MAROY et al., 2015).

Em um sistema democrático, as responsabilizações são consideradas com o devido respeito, compreendendo a universalização como interesse coletivo em todas as hierarquias gestoras, todos ativos com as devidas responsabilizações, unindo forças para realizar das ações com objetivos comuns para alcançar a devida qualidade educacional para todos (MAROY et al., 2015).

Os atores do processo, em um sistema de *accountability* para implantação da universalização da educação, têm participação ativa, respeitando os interesses localizados, com um propósito comum nos objetivos a serem alcançados, mas observando, criteriosamente, as particularidades dos grupos sociais (MAROY et al., 2015).

Os objetivos são traçados pelos grupos, estabelecendo um comprometimento coletivo nas demandas a serem realizadas, articulando a gestão com os envolvidos nos processos educacionais e as comunidades relativas a cada região em questão (MAROY et al., 2015).

Os segmentos, que respeitam o viés democrático na gestão, realizam a devida prestação de contas para contribuir com a transferência e, caso não haja o alcance de metas definidas, oferece transparência, expondo a realidade com definições não só da eficiência, mas também os pontos deficientes, que precisam de atenção especial (MAROY et al., 2015).

O estado deve se sobrepôr às determinações legais exigidas para atender à universalização da educação, no sentido de ofertar um ensino instigante aos alunos, o qual possibilite melhor abstração de uma educação básica ampla, formando cidadãos, socialmente participativos, estando, ainda, qualificados para o enfrentamento dos sistemas instalados, mantenedores do desequilíbrio social.

Cabe aos cidadãos cobrar seus direitos, enfrentando as ideologias, que são transformadas em processos culturais dominantes, podendo estabelecer uma postura coletiva participativa, com exigência do respeito às legislações, que definem a oferta de



educação promotora da universalização do ensino de qualidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Destacamos, neste artigo, os aspectos que orientam os debates direcionados para entendimento da *accountability* nas políticas públicas, especialmente, nas questões educacionais, indagando o cenário e a maneira de tratar a *accountability* na educação, particularmente, nos conflitos ideológicos, tendo as avaliações em larga escala como instrumento para orientar a universalização do sistema educacional.

A pesquisa documental e a bibliográfica permitiram consolidar a fundamentação desse artigo, em especial, atendendo à demanda do objetivo proposto de compreender os conflitos entre os paradigmas de *accountability*, dirigidos pelas gestões, conforme seus princípios democráticos ou neoliberais, para atender aos fins de universalização da educação.

Iniciando pela compreensão dos conceitos preliminares, *accountability* na educação e os conflitos ideológicos, enaltecem-se os sistemas de avaliação como elemento da implantação das políticas de *accountability* e as suas contribuições para estabilizar a universalização da educação.

As pesquisas permitiram esplanecer que há uma ascendência ideológica de aproveitamento dos resultados aferidos nas avaliações em larga escala para definição de ranqueamento entre as escolas e os envolvidos no processo de ensino-aprendizagem, enaltecem resultados, tidos como bons em prejuízo dos demais, afetando negativamente a universalização educacional.

Com relação à participação da sociedade no processo gestor, esta ocorre por intermédio das publicações realizadas pela gestão de suas atividades realizadas e aquelas planejadas para ocorrer, atendendo, assim, a obrigatoriedade da administração em promover a transparência, conforme preconiza a *accountability*, de modo que, tendo as devidas informações claras e transparentes, o cidadão pode participar diretamente da tomada de decisão.

Em uma concepção democrática da *accountability*, há a prioridade em favorecer a participação popular nas políticas públicas, especialmente na educação, conduzindo o processo para possibilitar que cada um possa entender o momento histórico, enaltecendo a liberdade da cidadania, permitindo, ainda, suas definições de opção, conforme seus princípios culturais e suas carências, trabalhando unidos pelo bem da coletividade.

Avaliações em larga escala, quando utilizadas para diagnosticar as carências



educacionais existentes, podem ser um elemento positivo, uma vez que fornece informações relevantes para estabelecer o planejamento das políticas públicas educacionais, respeitando os preceitos da *accountability* em promover a transparência devida para possibilitar a participação popular, enaltecendo o comprometimento com as questões sociais e considerando as concepções morais e éticas para suprir com atividades das democracias educacionais.

Assim, entende-se que é mister enaltecer os resultados aferidos, independentemente de alcançar, ou não, as metas estabelecidas para determinar debates com as devidas referências técnicas na confrontação das demandas, referentes à qualificação da educação, atendendo, desse modo, à universalização do ensino.

É possível compreender que a utilização da *accountability* pelas suas atividades gestoras, que permitem a participação popular, tem relevância no sentido de favorecer à universalização educacional e ao triunfo da democracia prioritária, conforme as demandas legais, nas quais a coletividade aproxima-se de uma educação de qualidade.

Depreende-se, ainda, que contemplar a universalização do ensino tem, na administração pública, o compromisso que vai além do respeito exclusivo às legislações, concernindo com uma educação agradável, na qual os envolvidos no processo sejam protagonistas sociais, atacando as estruturas mantenedoras de culturas de discrepâncias.

De acordo com o ponto vista da sociedade, é necessária a prática da cidadania, exigindo seus direitos, saindo do ponto estático, imposto pelas ideologias antidemocráticas e instalado como verdade absoluta, elaborando novas práticas sociais e mantendo, sobretudo, uma participação efetiva na tomada de decisão para efetivar ações, que garantam o ensino de qualidade para todos.

Finalmente, o artigo tornou-se pertinente pela sua instigação reflexiva, favorecendo os processos de transformação das culturas predominantes de desigualdade, tendo a instalação da *accountability* como fornecedora de elementos técnicos relevantes para a elaboração das políticas públicas para educação com a devida universalização.

O referencial teórico ganha com os pontos de vista apresentados, especialmente com as avaliações em larga escala como instrumentos de *accountability*. De modo que, indubitavelmente, há demandas a serem exploradas para maior aprofundamento científico, dada a riqueza abrangente da temática em tela.



REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. (2009). **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*, 13(13), 13-29. Disponível em: <<https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/545>>. Acesso em: 05 mai. 2021.

AFONSO, A. J. (2012). **Para uma Conceitualização Alternativa de *Accountability* em Educação. Educação e Sociedade**. Campinas, 33(119), 471-484.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 05 mai. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.9710, de 21 de novembro de 1990, promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança**. Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Art. 22. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm> . Acesso em: 05 maio 2021.

BRASIL. **LDBEN. Lei 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em & lt; www.planalto.gov.br & gt; Acesso em: 05 maio 2021.

BRASIL. (2008). **Lei 11.700 de 13 de junho de 2008**. Presidência da República. Casa Civil. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2008/lei-11700-13-junho-2008-576518-publicacaooriginal-99690-pl.html>>

BRASIL. (2014). **Lei 13.005 de 25 de junho de 2014**. (Aprova o Plano Nacional de Educação [PNE] e dá outras providências). Presidência da República. Casa Civil. Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=13005&ano=2014&ato=8b4gXWE9ENVpWT136>> Acesso em: 10 de mai. 2020.

BRASIL. (2015). **Censo Escolar. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/censo-escolar>> .Acesso em 14 de mai. 2020.

BRASIL. (2017 junho 26). **Escolas particulares também poderão avaliar desempenho de estudantes por meio do Saeb**. Ministério da Educação. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=50711:saeb>>. Acesso em: 14 mai. 2020.

BRASIL. (2018). **IDEB – Resultados e Metas. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais**. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/>>. Acesso em: 10 jun. 2020.

CASSETTARI, N. (2012). **Principais modelos de remuneração por desempenho para professores no Brasil**. Anpae, [S./]. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/NathaliaCassettari_res_int_GT2.pdf> . Acesso em: 10 jun. 2020.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.



FRANÇA, L. (2019). **SAEB: Sistema de Avaliação da Educação Básica**. Somos Par. Disponível em : <https://www.somospar.com.br/saeb/>. Acesso em: 13 jun. 2020.

FRIGOTTO, G. (2007). **A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica**. *Educação e Sociedade*, 28 (100), 1129-1152. Disponível em: < <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300023>>. Acesso em: 15 jun. 2020.

HOMERIN, Janaina Camelo. (2016). **A Impossível Tradução do Conceito de Accountability Para Português**. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17707/MPGPP_Trabalho_individual_Janaina_Homerin.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 21 jun. 2021>. Acesso em: 15 jun. 2020.

MAROY, C., Mathou, C., Vaillancourt, S., & Voisin, A. (2015). **Novas Gestão Pública e Educação: a trajetória da política do Quebec de Gestão Orientada por Resultados**. *Educação e Sociedade*, 36(132), 801-818. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/ES0101-73302015152427>> . Acesso em: 15 jun. 2020.

MENEZES, E. T., & Santos, T. H. (2001). **Verbetes universalização do ensino**. *Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educabrazil*. Midiamix. Disponível em: <<http://www.educabrazil.com.br/universalizacao-do-ensino/>> . Acesso em: 12 jun. 2020.

NARDI, E. L., & Schneider, M. P. (2012). **Políticas de Accountability na Educação Básica: Repercussões em Municípios Catarinenses**. *Anped*. Disponível em: <http://www.anped.org.br/sites/default/files/gt05-1408_int.pdf> . Acesso em: 12 jun. 2020.

OLIVEIRA, Járede Sousa Barros de. (2018). **A Formação docente como possibilidade de elevação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB**. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/editora/anais/conedu/2018/TRABALHO_EV117_MD1_SA1_ID3947_11092018173540.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2020.

TOCANTINS. (2018). **SAEB. Secretaria da Educação, Juventude e Esportes**. Disponível em: <<https://www.to.gov.br/seduc/saeb/6t0zv775ego1>> . Acesso em: 25 jul. 2020.

VIEGAS, A. (2018). **ANEB: Avaliação Nacional de Educação Básica**. Disponível em: <<https://www.somospar.com.br/aneb/>> . Acesso em: 24 ago. 2020.

Artigo recebido em: 25 de agosto de 2021.

Aceito para publicação em: 10 de setembro de 2021.

Manuscript received on: August 25, 2021

Accepted for publication on: September 10, 2021

Endereço para contato: Universidade Federal do Amazonas, Faculdade de Educação/FACED, Programa de Pós-Graduação em Educação, Campus Universitário, Manaus, CEP: 69067-005, Manaus/AM, Brasil

