

- VIII –

A POLÍTICA DE ACCOUNTABILITY EDUCACIONAL E A DIALETICIDADE ENTRE DEMOCRATIZAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO GERENCIAL: O CEARÁ E A GESTÃO POR RESULTADOS

Clarice Zientarski

Universidade Federal do Ceará
clariczientarski@yahoo.com.br

INTRODUÇÃO

Este trabalho faz parte de um projeto de pesquisa (UFC/CNPQ), que se encontra em andamento no estado do Ceará, que tem por objetivo analisar a *accountability* nas políticas educacionais – identificadas como políticas de regulação por resultados na educação básica –, bem como a emergência e centralidade do conceito de governança no contexto das reformas do Estado brasileiro assentada no desenvolvimento da *New Public Management* (Nova Administração Pública), com suas implicações na esfera da educação. Para atingir o propósito da pesquisa, tem-se, inicialmente, como recorte analítico as repercussões da *accountability* na configuração de arranjos institucionais na Gestão Democrática da educação básica pública, na esfera municipal de Fortaleza/CE, durante o ano de 2018 e 2019 e em outros cinco municípios do Ceará (que apresentam os maiores índices do IDEB) nos próximos dois anos. As bases categoriais deste estudo – políticas educacionais, governança, *accountability*, gestão democrática e regulação por resultados – inserem-se no escopo das pesquisas desenvolvidas pelo Grupo de Estudos de Política e Gestão Educacional – GEPGE (FACED/UFC)⁴ – em parceria com a UFC, municípios cearenses e UNCME⁵, bem como o desdobramento e ampliação das pesquisas realizadas pelo Grupo Rede Mapa – Gestão Democrática do Ensino Público – que se realiza em parceria com o CNPQ e 7 (sete)

⁴ Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Política, Gestão Educacional e Formação de Professores – GEPGE / UFC / CNPQ.

⁵ União Nacional dos Conselhos Nacionais de Educação Sede/Núcleo Ceará.

universidades brasileiras. A trajetória dos estudos e pesquisas, portanto, vêm concentrando-se na tríade: Política educacional (em seu conjunto), *Accountability* e Gestão Democrática.

No âmbito da Gestão Democrática, embora os estudos encontrem-se significativamente avançados, com vasta literatura produzida, as práticas clientelísticas, neopatrimonialistas e oligárquicas e suas conexões com a educação no Brasil e especialmente no Ceará, ainda carecem de estudos mais específicos. Nesse contexto, a pesquisa que está sendo realizada parte das seguintes questões: Quais os impactos da *accountability* educacional e do mecanismo de responsabilização sobre as políticas educacionais brasileiras voltadas para o ensino fundamental? Quais as conexões entre o fortalecimento da Democracia moderna e o uso da regulação por resultados, envolvendo o governo nacional e os governos subnacionais? Em que medida a responsabilização, prestação de contas e avaliação tem afetado o princípio da “gestão democrática do ensino público na educação básica” no Ceará? Os princípios do gerencialismo e das peculiaridades políticas brasileiras se fazem presentes na conjuntura da *accountability* educacional nos governos atuais? Estes questionamentos, de uma maneira geral, conduzem à elucidação do objeto e dos objetivos da pesquisa acima identificada.

A ACCOUNTABILITY EDUCACIONAL: BREVÍSSIMAS INTERLOCUÇÕES

Vianna (1995 e 2000), aponta a relevância da avaliação educacional na formulação de novas estratégias globais em decorrência das grandes transformações estruturais geradas pelas mudanças macroeconômicas da segunda metade do século XX, com a crise do modelo do Estado do Bem-Estar Social, embora ela tenha se desenvolvido nos Estados Unidos. A partir da nova organização global a *accountability* vai transformando-se no vernáculo reformista do Estado moderno, tendo em vista o fato de exprimir o traçado de políticas que unem a lógica da Nova Administração Pública com os princípios de reforma do Estado, sob a égide do neoliberalismo. Neste prisma, passa-se a vincular os resultados de avaliações em larga escala com responsabilização, à melhoria da qualidade educacional⁶ em consonância com uma gestão orientada por resultados (AFONSO, 2009, 2009a, 2010, 2010a).

A *accountability*, enquanto “sistema de responsabilização” é um conceito polissêmico e sem tradução específica para o português e está relacionada à ampliação da Democracia

⁶ Segundo o Ideb, entre as 100 melhores escolas públicas do país, 77 são do Ceará. O Estado ocupa as 24 primeiras posições, no que se refere aos cinco primeiros anos do Ensino Fundamental. (O POVO, Jornal, 09/09/2016).

Liberal Burguesa, tendo como corolário a busca da eficiência na gestão pública – princípio relacionado à autonomia e à avaliação sistemática (*assessment*) dos resultados. Seus mecanismos de controle – prestação de contas e avaliação – abriram espaço para a avaliação no campo educacional vinculada a *standards* de desempenho, ligados a princípios como custos, eficiência, eficácia, flexibilidade e transparência (MATIAS-PEREIRA, 2008), que adquirem um valor estendido aos olhos de quem considera a gestão privada superior à da pública (LESSARD; CARPENTIER, 2016).

É nessa intrincada tessitura que a *accountability* assume, desde a década de 1990, um caráter pragmático de extensão mundial, em fase das políticas macroeconômicas e educacionais ditadas pelo protagonismo político-ideológico do Grupo do Banco Mundial – GBM. A influência dessas práticas administrativas sobre os sistemas educacionais nacionais ou subnacionais tem reverberado na adoção de avaliações em larga escala, no uso de exames padronizados (estandardizados), na mensuração de desempenho de aprendizagem e da divulgação de seus resultados, resultando no mecanismo de ranqueamento escolar. Tais políticas tem impingido à educação uma subordinação à programas de responsabilização, vinculados à lógica do Estado Gerencial-Avaliador, cujas conseqüências (premiação ou punições) estão relacionadas ao alcance de metas estabelecidas.

Esses impactos reverberam nas medidas de valor agregado, que responsabilizam o professor e a escola pelo sucesso ou fracasso educacional. Na ampliação dos rankings e ampliação dos testes avaliativos, pelos quais a sociedade toma ciência das escolas eficientes e das inaptas, gerando uma condescendentes com as soluções governamentais.

CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Os dados iniciais obtidos por meio da pesquisa sinalizam para o fato de que o estado do Ceará, se colocou como um dos precursores na implantação do modelo *accountability* escolar, pois vem, desde o início dos anos 1990, fortalecendo a cultura de avaliação e gestão por resultados, fazendo uso do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará -Spaee- (o Spaee caracteriza-se como avaliação externa em larga escala que avalia as competências e habilidades dos aprendizes do ensino fundamental e do ensino médio em Língua Portuguesa e em Matemática (CEARÁ, 2013)), para emitir rankings, classificações e prêmios. Esse sistema avaliativo, consiste na aplicação de testes ou procedimentos padronizados para avaliar a aprendizagem. Para tanto, emprega critérios que determinam se as escolas apresentam desempenho desejável ou insuficiente, os quais podem gerar

consequências com nível de pressão/consequência mais altos, high-stakes, e mais baixos, low-stakes⁵ – ou brandas –, para os membros da equipe escolar. No município de Fortaleza os índices também assumem o maior destaque na rede escolar. Dentre os aspectos elencados pela SME/Fortaleza, que elevam os resultados são: gestores escolhidos por mérito, por meio de processos seletivos, além da garantia do Programa Municipal de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (PMDE); o Prêmio Escola com Excelência em Desempenho (Pemed) como políticas de incentivos às escolas e reconhecimento do trabalho e dos bons resultados; o uso do material estruturado aplicado e as ações do Aprender Mais como iniciativas importantes para a evolução nos indicadores; a criação do sistema de monitoramento da frequência diária, o Sistema de Avaliação do Ensino Fundamental (SaeF) e a busca ativa como elementos importantes de diagnóstico, monitoramento e intervenção no Ensino Fundamental.

Nesta perspectiva, se compreende que o estado do Ceará, assim como o município de Fortaleza, dedicam total atenção à busca por resultados e compreendem gestão escolar democrática como um processo seletivo, por mérito, para escolha dos gestores das escolas.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. Gestão, autonomia e *accountability* na escola pública portuguesa: breve diacronia. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 26, n. 1, p. 13-30, jan./abr. 2010b.

LESSARD, Claude. CARPENTIER, Anylène. **Políticas educativas: a aplicação na prática**. Tradução Stephania Matousek. Petrópolis: Vozes, 2016.

MATIAS-PEREIRA, José. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Europeia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 1, p. 61-82, jan./fev. 2008.

VIANNA, Heraldo Marelím. **Avaliação Educacional**. São Paulo: IBRASA, 2000.

_____. Avaliação Educacional: uma perspectiva histórica. **Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo, n. 12, pp. 7-27, 1995.