
MECANISMOS DE ACCOUNTABILITY E AVALIAÇÃO EXTERNA: O DISCURSO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS

Dra. Isaura Monica Souza Zanardini  0000-0003-2226-3840
Me. Janete Nunes Martins de Oliveira  0009-0001-9199-165X
Universidade Estadual do Oeste do Paraná

RESUMO: Nesse artigo buscamos apreender a vinculação entre o acirramento na implantação de mecanismos de *accountability* pelos sistemas educacionais a partir da década de 1990 e as orientações advindas dos Organismos Internacionais. Para tanto, analisamos a inserção do conceito de *accountability* em três documentos dos Organismos Internacionais: Prioridades y estrategias para la educación, examen del Banco Mundial – Banco Mundial, 1996; Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe e LLECE - Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación. OREALC/UNESCO (2013); Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, Educación para todos UNESCO (2015). A análise dos documentos apresenta-se de forma cronológica, procurando apreender uma possível intensificação das prescrições de políticas de *accountability* no período decorrido entre as publicações. De modo geral, constatamos que, as políticas de avaliação externa e de *accountability* a elas atreladas, presentes nos documentos analisados, colaboram para a construção do consenso em relação ao modelo educacional a ser implantado pelos diferentes países.

PALAVRAS-CHAVE: Accountability Educacional; Avaliação Externa; Política Educacional.

ACCOUNTABILITY MECHANISMS AND EXTERNAL EVALUATION: THE DISCOURSE OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS

ABSTRACT: In this article, we seek to understand the link between the intensification of the implementation of accountability mechanisms by educational systems since the 1990s and the guidelines issued by international organizations. To this end, we analyze the inclusion of the concept of accountability in three documents from international organizations: Priorities and strategies for education, World Bank examination – World Bank, 1996; Regional Office of Education for Latin America and the Caribbean and LLECE - Latin American Laboratory for the Evaluation of the Quality of Education, OREALC/UNESCO (2013); and EPT Monitoring Report in the World, Education for All UNESCO (2015). The analysis of the documents is presented chronologically, seeking to apprehend a possible intensification of the prescriptions of accountability policies in the period between the publications. In general, we found that the external evaluation and accountability policies linked to them, present in the documents analyzed, contribute to the building of consensus in relation to the educational model to be implemented by the different countries.

KEYWORDS: Educational Accountability; External Evaluation; Educational Policy.



1 INTRODUÇÃO

As análises apresentadas nesse artigo articulam-se ao trabalho realizado no Projeto de Pesquisa em Rede “Trajetórias: desde o global ao local em políticas avaliativas: um estudo internacional em rede”. que intencionou identificar as principais categorias presentes nos documentos dos Organismos Internacionais relacionados à avaliação entre os anos de 2000 e 2018. A participação no referido projeto de pesquisa embasou a produção da Dissertação intitulada “*Accountability* nas Políticas Educacionais a partir dos anos de 1990: controle e regulação da Educação no contexto do Estado Avaliador”, defendida na Universidade Estadual do Oeste do Paraná em 2023. Na dissertação, analisamos documentos dos Organismos Internacionais identificados pelo grupo de pesquisa que apresentavam recomendações e/ou análises das políticas de *accountability* implantadas nos países da América Latina e Caribe.

O conceito de *accountability* tem suas raízes na ciência política e na administração pública, sendo historicamente associado à ideia de responsabilização e transparência na gestão pública. Na Ciência Política, apesar das divergências em relação a sua abrangência, conforme apontam os estudos de Schedler (2004) e O'Donell (1998) este conceito indica a necessidade de garantir que os gestores públicos, em especial a classe política, prestem contas de suas ações e dos resultados obtidos. Vincula-se ao conceito de democracia representativa, procurando ampliar o controle social sobre as atividades do Estado

Schneider (2019) destaca que, embora o conceito de *accountability* esteja relativamente consolidado na administração pública, especialmente na ciência política, sua aplicação no campo da educação, particularmente em países latino-americanos como o Brasil, é um fenômeno mais recente. A autora observa que o termo é conceitualmente controverso, pois sua interpretação varia conforme a área de conhecimento e sua utilização prática. Frequentemente, é associado à responsabilização e à prestação de contas.



No contexto educacional, a *accountability* tem sido ligada a políticas de avaliação que responsabilizam escolas, professores e a comunidade escolar pelos resultados obtidos pelos alunos em exames externos de larga escala.

Nosso objetivo neste artigo é apreender a vinculação entre o acirramento da implantação de mecanismos de *accountability*, vinculadas a avaliação de larga escala, e as prescrições dos organismos internacionais, a partir dos anos de 1990. Os documentos selecionados foram: *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo. Educación para todos*. UNESCO (2015); *Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe e LLECE - Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación*. OREALC/UNESCO (2013); *Prioridades y estrategias para la educación*, examen del Banco Mundial – Banco Mundial, 1996.

O artigo está organizado em cinco seções, a primeira diz respeito a esta introdução; na segunda apresentamos uma revisão bibliográfica elencando trabalhos que contribuem para a compreensão do contexto de implantação de políticas de *accountability* no Brasil; na terceira discorremos, de forma breve, a respeito do percurso metodológico da pesquisa; na quarta apresentamos a análise dos documentos elencados, de forma cronológica, buscando apreender uma possível ampliação nas recomendações de implantação de políticas de *accountability* ao longo do período compreendido entre as publicações; e na quinta – considerações finais – apontamos para a importância atribuída aos mecanismos de *accountability* nas publicações analisadas, corroborando e auxiliando na construção do consenso em relação à implantação pelo Estado de mecanismos de responsabilização das instituições educadoras.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

A introdução de mecanismos de avaliação em larga escala no Brasil intensificou-se a partir da última década do século XX, consolidando-se como uma estratégia central do Estado para direcionar mudanças e pautar as políticas



educacionais. Esse processo ocorre em consonância com transformações no sistema de acumulação de capital, especialmente a partir da década de 1970, quando a educação formal passou a ser ideologicamente vista como um fator crucial para o crescimento econômico dos países (Afonso, 2013). Sob essa justificativa, ampliaram-se discursos e medidas reformistas nos sistemas educativos, visando adaptar a formação de mão de obra às novas demandas do mercado.

As reformas focaram na mudança do modelo de gestão dos sistemas e instituições de ensino, buscando introduzir práticas gerenciais baseadas no setor privado (Afonso, 2009). Um dos principais elementos desse movimento foi a responsabilização das instituições de ensino e dos profissionais da educação, vinculada diretamente aos resultados educacionais obtidos pelos alunos. Essa ideia passou a integrar o discurso político e foi reforçada por prescrições de Organismos Internacionais, que defenderam o uso de sistemas de controle e prestação de contas, conhecidos como *accountability* (Schneider, 2019).

No contexto educacional, o conceito de *accountability* ganha relevância com o aumento da demanda por resultados mensuráveis, especialmente no que se refere ao desempenho dos alunos em avaliações padronizadas (Afonso, 2013). A implementação de sistemas de monitoramento e avaliação externa das redes de ensino ocorreu no âmbito das reformas do aparelho do Estado Brasileiro, nos anos 1990, com o argumento de aumentar a eficiência dos sistemas educacionais, utilizando-se critérios semelhantes aos do mercado (Schneider; Nardi, 2015). No entanto, essas políticas de responsabilização muitas vezes desconsideram as condições precárias de oferta educacional promovidas pelos sistemas públicos e os fatores sociais que afetam diretamente o processo de ensino-aprendizagem.

Nas últimas três décadas, as avaliações em larga escala (dos alunos, das escolas e dos professores) tornaram-se um dos principais instrumentos para orientar as mudanças nas políticas educacionais. Segundo Schneider e Nardi (2015), essas formas de avaliação contribuíram para a criação de um "quase-mercado" na educação, remodelando o papel do Estado na condução das políticas públicas e



fortalecendo estratégias de controle educacional. No Brasil, o debate sobre accountability educacional ganhou força com a reformulação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), em 2005, que passou a aplicar avaliações censitárias em todas as escolas públicas do país. O marco significativo desse processo foi a criação, em 2007, do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Iddeb), que facilitou a aplicação de mecanismos de responsabilização nas políticas educacionais (Schneider, 2019).

Afonso (2013) ressalta que o modelo hegemônico de *accountability* tem sido utilizado para implementar novas formas de regulação e controle da educação, alinhadas a uma agenda global que apresenta a educação como estratégia para o alívio da pobreza e melhoria das condições socioeconômicas dos países. Sob essa perspectiva, assume-se que a alteração nas formas de regulação do trabalho escolar, por meio do controle dos resultados educacionais, levaria à melhoria da qualidade da educação. Esses resultados, entretanto, são pré-definidos com base na necessidade de formação de "capital humano", com vistas a atender às exigências do mercado (Afonso, 2010).

3 PERCURSO METODOLÓGICO

Procuramos tratar o objeto de pesquisa a partir de uma abordagem histórica, partindo do pressuposto de que, conforme apontam Evangelista e Shiroma, nossos temas de pesquisa "surgem como temas na história e se transformam em objeto construído na história, em relações sociais de produção, imersos em interesses, em disputas" (2019, p. 6).

A pesquisa ancorou-se no método de análise documental. Os documentos dos organismos internacionais foram analisados a partir dos pressupostos trazidos pelos pesquisadores de referência sobre a temática da *accountability* e sua implantação na política educacional brasileira: Afonso (2009, 2010, 2013), Schneider e Nardi (2015); Schneider (2019), Libâneo (2018). A escolha dessa metodologia se justifica pela natureza exploratória da pesquisa.



A análise dos documentos pautou-se no método de análise de conteúdo, procurando identificar como o conceito de accountability se apresentava nesses documentos. Segundo Minayo (2010), a análise de conteúdo busca identificar, de forma sistemática e objetiva, o conteúdo das mensagens explícitas ou implícitas em textos, discursos ou qualquer forma de comunicação. A técnica envolve a organização dos dados em categorias, permitindo uma interpretação que vai além da leitura literal, visando inferir elementos que não estão imediatamente presentes no texto.

5 DISCUSSÕES

As reconfigurações pelas quais passou a organização do Sistema do Capital a partir da década de 1970, provoca alterações significativas nas relações entre os países. Os países do capitalismo central, por meio dos Organismos Internacionais como Banco Mundial e UNESCO assumem um papel central na formulação de políticas e estratégias que visam ideologicamente possibilitar que os países periféricos “superem” a situação de subdesenvolvimento e atinjam o patamar de “país desenvolvido”.

Nesse contexto a educação é tomada por estes organismos como a linha mestra para alcançar o tão almejado desenvolvimento. As políticas educacionais dos diversos países passam a ser orientadas por uma lógica de governança global. A análise de tais políticas precisa considerar, portanto, para além das configurações locais, as influências e determinações externas.

No atual contexto econômico, político e cultural, as políticas educacionais devem ser analisadas como estratégias de planejamento e de gestão estabelecidas no plano da economia política global, para além das demandas internas dos países. Em razão disso, formuladores, estudiosos e gestores de políticas e de currículos e agentes das comunidades escolares precisam compreender os interesses e as intenções inscritas em diagnósticos e orientações de organismos e agências multilaterais comprometidos com a mundialização do capital (Libaneo, 2018 p. 45).



O modelo de administração gerencial adotado no sistema público brasileiro, incluso o setor educacional, tem implantado de forma crescente nas últimas décadas, a lógica da competitividade, do rankeamento entre as instituições, do cumprimento de metas, associada a um maior controle estatal em relação a instituições e sujeitos, aliado a responsabilização desses agentes pelos resultados mensuráveis observados. A educação, tomada como mercadoria, é medida via avaliação externa; comparações, prêmios e punições passam a permear as políticas educacionais.

Interessa nos, portanto, identificar como o conceito de accountability é apresentado nos documentos dos Organismos internacionais a partir de década de 90, apurando a compreensão da relação entre a crescente implantação de mecanismos de accountability atrelados às políticas de avaliação externa, e as prescrições destes Organismos.

Na sequência apresentamos a análise dos documentos selecionados, de forma cronológica, procurando apreender uma possível intensificação das prescrições de políticas de accountability no período decorrido entre as publicações

O documento “*Prioridades e estrategias para la educación – examen del Banco Mundial*”, publicado em 1996, em versão espanhola, é apresentado como o primeiro documento abrangente sobre a educação publicado por esse Organismo Internacional desde 1980. Apresenta uma síntese das conclusões das publicações realizadas por esse OI sobre a educação entre os anos de 1980 à 1995. Podemos apreender neste documento a construção do discurso que embasa as reformas educacionais implantadas em diversos países, incluindo o Brasil, a partir da década de 1980. Reformas que levam a implantação/ampliação das políticas de avaliação comparada, atreladas aos mecanismos de accountability.

A publicação apresenta um resumo dos principais problemas educacionais enfrentados pelos países em desenvolvimento, destaca que o enfrentamento desses problemas está diretamente vinculado aos desafios dos países em reduzir a pobreza e adequar-se às novas demandas. Trata-se, segundo o relatório, de melhorar as



condições para o uso produtivo da força de trabalho, visto como “*el principal activo de los pobres*”.

Aponta para a necessidade de o ensino formal adequar-se as demandas do mercado, tendo como justificativa as profundas transformações promovidas no mercado de trabalho pelo avanço da tecnologia. A reorganização dos espaços de produção teria passado a demandar a formação de trabalhadores adaptáveis e em processo de constante aprendizagem.

[...] *Esas circunstancias han determinado dos prioridades fundamentales para la educación: ésta debe atender a la creciente demanda por parte de las economías de trabajadores adaptables capaces de adquirir sin dificultad nuevos conocimientos y debe contribuir a la constante expansión del saber* (Banco Mundial, 1996, p. 1).

O relatório estabelece uma relação direta entre o atraso na organização dos sistemas escolares e o suposto atraso no crescimento econômico dos países. “*El atraso de la reforma puede menos cabar el crecimiento y, recíprocamente, la reforma oportuna puede reportar beneficios en términos de crecimiento económico y reducción de la pobreza*” (Banco Mundial, 1996, p. 3).

A urgência em reformar os sistemas de ensino pauta-se na aceleração rápida do desenvolvimento tecnológico, que produziria um distanciamento crescente entre as demandas da mão de obra do mercado e o sistema educacional. Apontamos para o discurso enfático que coloca a educação escolar prioritariamente a serviço da formação de mão de obra. Segundo o documento,

[...] *a medida que se acelera el ritmo del cambio tecnológico, hay un atraso alarmante entre la reforma de las estructuras económicas y de los sistemas de educación, especialmente en los países en la etapa de transición de economías planificadas a economías de mercado* (Banco Mundial, 1996, p. 41).



O documento analisado indica a necessidade de os países efetivarem a reforma no financiamento e na administração dos sistemas de ensino, acompanhando a reforma dos aparelhos estatais, como meio de priorizar a “boa governança”.

Además, la educación contribuye al fortalecimiento de las instituciones de la sociedad civil, a la creación de una capacidad nacional y al buen gobierno, que son todos elementos críticos cada vez más reconocidos para la aplicación efectiva de políticas económicas y sociales racionales (Banco Mundial, 1996, p. 41).

Consideramos que as prerrogativas apresentadas neste documento se coadunam com a defesa de que o Estado se torne menos provedor e mais controlador em relação às políticas educacionais. É nesse contexto, atrelada as prescrições de reforma gerencial na educação pública, que as práticas avaliativas vão adquirindo crescente relevância.

O documento orienta para a implantação de mecanismos de *accountability* pelos sistemas de ensino, com o objetivo de garantir a eficiência das reformas educacionais necessárias a melhoria da qualidade destes sistemas. Aponta para a relevância da implantação ou fortalecimento de sistemas de avaliação e controle do processo educacional. A adoção de exames estandardizados nacionais e internacionais, são centrais neste processo, visto que segundo o documento, possibilitam a mensuração de resultados e o rankeamento das instituições, possibilitando a “prestação de contas” das instituições de ensino à sociedade.

No que tange à Educação básica (ensino fundamental e médio) os sistemas de avaliação da aprendizagem são apontados como mecanismos de monitoramento do processo de ensino-aprendizagem. Nesse sentido o relatório destaca a importância de vincular os resultados das avaliações externas à incentivos para os sistemas de ensino e educadores.

La atención a los resultados entraña también el establecimiento de normas sobre rendimiento, en particular para las escuelas primarias y secundarias, y el desarrollo de un sistema de evaluación para vigilar lo que aprenden los estudiantes. Las normas, los planes de estudio y la vigilancia son más



eficaces cuando están directamente vinculados mediante incentivos apropiados (Banco Mundial, 1996, p. 11).

A responsabilização das instituições de ensino, propiciada pelos resultados das avaliações externas é reforçado positivamente e exemplos de experiências de implantação de mecanismo de *accountability* são apresentados. O documento ressalta, no entanto, que tais práticas são recentes e podem apresentar limitações.

Identificamos que a prescrição apresentada pelo documento, de implantação de mecanismos de *accountability*, bem como o exercício de controle social por parte do Estado, por meio da unificação do currículo e das avaliações educacionais, atrela-se a primeira fase do Estado Avaliador, conforme distinção feita por Afonso (2013). Segundo o autor a primeira fase do Estado avaliador assenta-se na emergência de uma acentuada “vaga avaliadora”, em diversos países, a princípio com ênfase nos países de capitalismo central, expandindo-se para os países periféricos. A implantação desses mecanismos de controle faz-se de forma articulada às reformas mais amplas, promovidas em relação aos modelos de administração pública dos Estados Nacionais, a exemplo da Reforma Gerencial do Estado brasileiro, de 1995.

Ao mesmo tempo, a construção do consenso sobre o modelo de gestão educacional e consequente necessidade de acirramento das avaliações externas, apresentada pelo documento analisado, coaduna com os pressupostos da segunda fase do Estado Avaliador, conforme indica Afonso (2013), fase marcada pela forte presença das prescrições dos Organismos Internacionais e pautado na ideia de que a adesão ao modelo de avaliações comparadas, nacionais e internacionais, possibilitaria aos países atingir os padrões de qualidade de ensino, supostamente existente nos países de capitalismo central e responsáveis, ideologicamente, pelo espaço de destaque ocupado por eles no “mundo globalizado”, denotando um caráter neutro e consensual em relação às políticas de avaliação comparada.

Consideramos que o documento analisado preconiza que a melhoria da qualidade da educação seria alcançada por meio da alteração das formas de regulação do trabalho docente, ampliando o controle sobre os resultados



educacionais, reforçando a perspectiva de ineficiência do sistema público e da responsabilização dos servidores públicos por tal ineficiência.

O Documento intitulado “*Las Políticas Educativas de América Latina y el Caribe*”, publicado em 2013 pelo “*Laboratorio Latino-American de Evaluación de la Calidad de la Educación*” - LLECE - apresenta as políticas educacionais de oito países da América Latina e Caribe, sendo eles: Colômbia, Costa Rica, Guatemala, México, Nicarágua, Paraguai, Peru e República Dominicana.

Esse estudo apresenta três objetivos: 1º) Coletar e divulgar informações sobre as principais políticas educacionais dos oito países participantes; 2º) Traçar um mapa das políticas educacionais destes países e oferecer uma imagem das principais políticas educacionais da região, observando semelhanças e diferenças nos objetivos e metas traçadas pelos países participantes; 3º) Subsidiar o desenvolvimento do Terceiro Estudo Regional Comparativo (TERCE).

De acordo com a apresentação do documento, ele se propõe a realizar uma análise descritiva das políticas educacionais implantadas nos países pesquisados. O documento enfatiza as políticas de *accountability* implantadas nos países participantes.

Especificamente, el presente reporte destaca la estructura y gestión del sistema educativo, las principales políticas educativas y las metas educacionales en los países participantes. Las políticas se enfocan en el accountability; la duración del día y año escolar; la preparación (formación inicial y en servicio), contratación y evaluación de profesores; los programas compensatorios (transferencias condicionadas y programas de alimentación, por ejemplo); y los programas de la primera infancia (OREALC/UNESCO, 2013, p. 4).

A metodologia utilizada para o levantamento dos dados apresentados e analisados no documento compreende uma pesquisa realizada por meio de questionário aos Coordenadores Nacionais do LLECE. Tal questionário, composto por nove perguntas, abrangendo a estrutura dos sistemas educativos, o financiamento e as principais metas educacionais, foi enviado a 15 países e respondido por oito. Trata-



se, de acordo com a publicação, de uma análise comparativa entre os países respondentes.

Nosso foco de análise neste documento, centrou-se nas políticas de *accountability* implantadas pelos países respondentes da pesquisa. O documento usa como sinônimo para *accountability* o termo *rendición de cuentas*, sendo este o título dado a sessão destinada à apresentação das políticas de *accountability*.

Segundo a publicação, os países encontram-se em diferentes níveis de desenvolvimento e implementação das políticas de *accountability*. Destaca que a implantação de mecanismos de *accountability* é recente, sendo posta em prática nos últimos anos e que estes abarcam diferentes aspectos com medidas que visam monitorar, avaliar e retroalimentar os sistemas de ensino. Destaca ainda que, entre os mecanismos de *accountability* implantados nos sistemas de ensino dos países pesquisados, os exames estandardizados e os Conselhos Escolares são os mais comuns.

Los países de la Región se encuentran en varios niveles de desarrollo e implementación de sistemas de accountability del sistema escolar. Muchos países han puesto en marcha mecanismos de accountability en los últimos años, los cuales siguen aún en proceso de desarrollo. Los sistemas incluyen estándares de aprendizaje, exámenes estandarizados, evaluación docente, evaluación de directores, incentivos docentes (pago en base a desempeño, por ejemplo), acreditación de escuelas, consejos escolares y selección de escuelas por apoderados (sistema de competencias entre escuelas). Entre ellos, los exámenes estandarizados y los consejos escolares son los sistemas o prácticas más comunes (OREALC/UNESCO, 2013, p. 10).

Todos os países analisados possuem sistema de avaliação externa, de acordo com o relatório, aplicam testes estandardizados, seja por sistema amostral ou censitário. A maioria dos países utiliza os dados gerados pela aplicação dos exames externos para subsidiar as decisões das autoridades em relação à definição de políticas educacionais. Tais dados são utilizados ainda para retroalimentar docentes e gestores, como meio de promoção para os alunos alcançarem o próximo ano escolar e como prestação de contas aos pais e à comunidade. “*Cinco de los ocho países*



(Colômbia, Guatemala, México, Perú y República Dominicana) declaran publicar los resultados y orientar la información para los padres” (OREALC/UNESCO, 2013, p. 11)

A implantação de outros mecanismos de *accountability* são verificados nos países envolvidos na pesquisa, são eles: avaliação de diretores, sistemas de incentivos para docentes (este relatado como presente em quatro dos oito países), padrões de aprendizagem a serem alcançados e medidos por meio das avaliações estandardizadas e sistema de credenciamento das instituições escolares, conforme apresentado na tabela abaixo, retirada do documento:

Tabela 1: Políticas e sistemas de *accountability* nos países

	Exámenes estandarizados a estudiantes	Evaluación docente	Evaluación de directores	Incentivos docentes	Estándares de aprendizaje	Sistema de acreditación de escuelas	Consejos escolares	Selección de escuelas por apoderados
Colombia	•	•	•	•	•	•	—	—
Costa Rica	•	•	•				•	•
Guatemala	•	•		—	•		•	—
México	•	•	—	•	—	—	•	—
Nicaragua	•				•		•	
Paraguay	•			•			•	
Perú	•	•					•	
República Dominicana	•			•		•	•	

• = existe política = política en desarrollo — = información no disponible

Cuando el espacio está en blanco significa que el país no tiene política en esta materia.

Fuente: Cuestionarios aplicados a países.

Fonte: OREALC/UNESCO (2013).

O documento analisa ainda as políticas voltadas a valorização docente, com enfoque para as que propõe incentivos aos docentes, que seriam de acordo com o relatório, incipientes. Esses incentivos estão vinculados ao trabalho em zonas rurais, ao ensino de língua indígena e ao mérito. Destaca que incentivos relacionados ao mérito só estão presentes na Guatemala, México e Peru. Não especifica, no entanto, que fatores são considerados para que incentivos sejam pagos em função do mérito e se tal critério teria uma vinculação direta com os resultados das avaliações externas.



Na sessão que trata das metas dos países para a educação, explicita o objetivo de fortalecer os mecanismos de *accountability*.

Otras de las metas mencionadas por al menos dos o tres países son: ampliar la provisión de educación inicial, fortalecer la educación multicultural (indígena), fortalecer el recurso humano (docentes y directores), fortalecer los mecanismos de transparencia y accountability, y fortalecer las instituciones del sistema educativo (OREALC/UNESCO, 2013, p. 18).

Consideramos que o destaque conferido pelo relatório à implantação de mecanismos de *accountability* aponta para a relevância do tema enquanto prescrição dos Organismos Internacionais no que tange a formulação/implantação de políticas educacionais a partir da década de 1990. O documento deixa claro a relevância dada a tais mecanismos, inclusive no que tange a responsabilização dos docentes, indicada, de forma implícita na verificação de medidas de remuneração docente atreladas ao mérito.

Coadunamos com o pensamento de Afonso (2009) na perspectiva de que a implantação de políticas de *accountability* na educação, frequentemente reforçam a desigualdade social, ao desconsiderarem o contexto socioeconômico em que as escolas operam. Tais políticas, via de regra, pautam-se na lógica de controle tecnocrático, que prioriza a medição de resultados educacionais e a responsabilização individual de professores, ignorando as complexidades das condições de ensino.

O terceiro documento analisado intitula-se “*Informe del Segmiento de la EPT en el Mundo*”, publicado pela UNESCO, no ano de 2015. Este documento se propõe a apresentar uma avaliação dos progressos realizados pelos países participantes da Conferência de Dakar, realizada no ano 2000, tendo como referência as áreas abrangidas pelos seis objetivos definidos pelo Marco de Dakar: Atenção à educação na primeira infância; Universalização da educação primária; Formação de jovens e adultos; Alfabetização de adultos; Igualdade de gênero e qualidade da educação. A publicação se propõe a analisar os fatores que tem influenciado o cumprimento ou não dos objetivos e apontar caminhos a partir de experiências exitosas.



A publicação de relatórios, como este aqui analisado, segundo o documento, ocorre desde 2002, com o intuito de apresentar os avanços em relação ao cumprimento de metas definidos pelo Marco de Dakar. A publicação de 2015, aqui analisada, configura-se como a última do período definido para o alcance das metas de Dakar (2000 a 2015).

Trata-se, portanto, de um relatório abrangente, perpassando diferentes objetos tratados nas pesquisas educacionais. Para atender as finalidades desse artigo, nos detivemos na análise do capítulo VI, que trata da melhoria da qualidade de ensino. Visto que o referido capítulo aborda a relação entre políticas que ofereçam dados mensuráveis do processo ensino-aprendizagem e a melhoria da qualidade para a educação defendida desde a Declaração de Jontiem.

O capítulo analisado inicia indicando a possibilidade de expansão do acesso à educação atrelado a melhoria do processo ensino-aprendizagem, por meio da utilização do uso dos resultados da aprendizagem, verificados por meio de avaliações nacionais e internacionais.

La búsqueda de la educación de buena calidad es común a todos los objetivos de la EPT. En este capítulo se sostiene que es posible ampliar el acceso a la educación mejorando al mismo tiempo la enseñanza y el aprendizaje. Se subraya la importancia de invertir en los docentes, los materiales didácticos, la elaboración de planes y programas de estudios, la eficacia de la pedagogía, la enseñanza en la lengua materna y el uso de las tecnologías adecuadas. En el capítulo se describen los esfuerzos que se despliegan en los países por medir los resultados del aprendizaje utilizando evaluaciones nacionales e internacionales (UNESCO, 2015, p. 218).

O resultado das avaliações é visto como o norteador das políticas a serem implantadas, com a finalidade de possibilitar que os países atinjam o objetivo definido em Dakar em relação à qualidade na educação, qual seja: *Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales* (UNESCO, 2015, p. 219).



O relatório apresenta exemplos de ações desenvolvidas pelos países em relação a aplicação e uso dos dados das avaliações em larga escala. Destacamos a citação que se refere à implantação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB no Brasil.

En el Brasil, el sistema de evaluación nacional Prova Brasil se utilizó para elaborar un Índice de Desarrollo de la Educación Básica, en el que se combinan las mediciones del aprendizaje y los avances de los alumnos, incluidos la repetición, el paso de un grado a otro y las tasas de graduación (Bruns y otros, 2011a) (UNESCO, 2015, p. 222).

Outra política de avaliação da América Latina citada é a chilena, que, segundo o documento, faz uso dos dados das avaliações como meio de analisar o uso de incentivos monetários sobre o rendimento escolar. O documento não explicita, no entanto, como se dá a aplicação desses recursos, se como financiamento aos sistemas de ensino, instituições, ou como bônus a docentes vinculados aos resultados. “[...] *En Chile, los datos de la evaluación nacional se utilizaron para analizar los efectos de los incentivos monetarios en el rendimiento escolar*” (Mizala y Urquiola, 2013) (UNESCO, 2015, p. 222).

Outro ponto de destaque no relatório é o que trata da ampliação da participação dos países nas avaliações comparativas transnacionais, enfatizando a importância desse modelo avaliativo, sob o argumento de que “[...] *permitem comparar los progresos realizados en distintos entornos sócio-políticos*” (UNESCO, 2015, p. 224). Desta forma, o relatório referenda a ideia apontada por Afonso (2013), sobre a construção de um consenso em torno da neutralidade das avaliações estandardizadas, facilitando a adoção de uma agenda única para a educação, que perpassa diferentes configurações governamentais.

O relatório da UNESCO de 2015 destaca a centralidade das avaliações de larga escala como instrumentos para medir a qualidade da educação e orientar políticas públicas para a educação. Ressaltamos, no entanto, que a implementação dessas políticas de *accountability*, pautadas no modelo gerencial, responde aos interesses de



uma governança global, ideologicamente assentada na busca por alcançar os padrões de eficiência econômica, por meio de priorização de resultados mensuráveis e comparáveis, que frequentemente desconsideram as desigualdades socioeconômicas estruturais que afetam o desempenho escolar.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na análise dos documentos dos organismos internacionais verificamos a relevância atribuída aos mecanismos de *accountability* nas políticas educacionais. Tais documentos apontam para a centralidade atribuída às avaliações comparadas, nacionais e supranacionais, consideradas como mecanismos essenciais para a melhoria da qualidade do ensino, considerando como qualidade a oferta ao trabalhador da formação supostamente necessária para atender as demandas do mercado por mão de obra, portanto, diretamente ligada ao investimento no “capital humano.”

A implantação de práticas de avaliação externa, feita, via de regra, pela aplicação de testes estandardizados, constitui-se, nesses documentos, como estratégia de *accountability*, à medida que possibilitam a prestação de contas dos investimentos na área por meio dos resultados alcançados. Servem ainda como parâmetro para a responsabilização de docentes, via, políticas de “incentivos”, ou seja, pagamento diferenciado vinculado ao “mérito” do docente.

Desta forma, pudemos verificar como as políticas de avaliação têm justificado e construído o consenso em relação à implantação pelo Estado de mecanismos e de responsabilização das instituições educadoras. Sob a alegação de necessidade de melhoria da qualidade educacional, comprovadamente precária pelos testes comparativos, que seriam um mecanismo supostamente neutro, legitima-se o modelo de formação para a classe trabalhadora, considerado adequado à conformação dos sujeitos às condições dadas.



8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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

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

AFONSO, A. J. Um olhar sociológico em torno da accountability em educação. In: ESTEBAN, M. T.; AFONSO, A. J. (Org.). **Olhares e interfaces: reflexões críticas sobre a avaliação.** São Paulo: Cortez, 2010. p. 147-170.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación: examen del Banco Mundial.** Washington: DC/Banco Mundial, 1996.

EVANGELISTA, O.; SHIROMA, E. **O caráter histórico da pesquisa em educação.** *Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, v. 4, p. 1-14, 10 nov. 2019.

LIBÂNEO, J. C. **Políticas educacionais neoliberais e escola: uma qualidade de educação restrita e restritiva.** In: LIBÂNEO, J. C.; FREITAS, R. A. M. da M. (Org.). **Políticas educacionais neoliberais e escola pública: uma qualidade restrita de educação escolar** [livro eletrônico]. 1. ed. Goiânia: Editora Espaço Acadêmico, 2018. 364 p. ePUB. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1330165/Politicas_Educacionais_Neoliberais_e_Escola_Publica_-_uma_qualidade_restrita_de_educacao_escolar.pdf. Acesso em: 20 set. 2024.

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento:** pesquisa qualitativa em saúde. 12. ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

O'DONNELL, G. **Accountability horizontal e novas poliarquias.** *Lua Nova*, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/bXvTQR88QggcdWW6vXP8j/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 20 set. 2024.

OREALC/UNESCO – *Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe; LLECE – Laboratorio Latino Americano de Evaluación de la Calidad de la Educación. Las políticas educativas de América Latina y el Caribe.* Santiago: OREALC/UNESCO, LLECE, 2013.



SCHEDLER, A. *¿Qué es la rendición de cuentas?* **Cuadernos de Transparencia**, México, IFAI – Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, n. 3, jan. 2004. Disponível em:

<https://infocdmx.org.mx/capacitacion/documentos/JURIDICO08/LECTURAS/MODULO%202/RENDICIONDECUENTAS.pdf>. Acesso em: 20 set. 2024.

SCHNEIDER, M. P.; NARDI, E. L. Accountability em educação: mais regulação da qualidade ou apenas um estágio do Estado-avaliador? **ETD – Educação Temática Digital**, Campinas, v. 17, n. 1, p. 58–74, 2015. DOI: 10.20396/etd.v17i1.8634818. Disponível em:

<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/view/8634818>. Acesso em: 19 fev. 2024.

SCHNEIDER, M. P. Dispositivos de accountability na reforma da educação básica brasileira: tendências em curso. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 19, n. 60, p. 469-493, jan. 2019. DOI: 10.7213/1981-416x.19.060.ao08. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-416X2019000100469&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 23 set. 2024.

UNESCO. *Informe del seguimiento de la EPT en el mundo 2015*. Paris: UNESCO, 2015.

Recebido em: 05-10-2024
Aceito em: 21-07-2025

