



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FE  
CURSO DE PEDAGOGIA

JÚLIA OLIVEIRA BARBOSA

**A LÓGICA DA *ACCOUNTABILITY* NA EDUCAÇÃO BÁSICA: UMA ANÁLISE  
SOBRE A RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR DIANTE DOS RESULTADOS DAS  
AVALIAÇÕES EXTERNAS**

Brasília, DF  
Dezembro/2025

JÚLIA OLIVEIRA BARBOSA

**A LÓGICA DA *ACCOUNTABILITY* NA EDUCAÇÃO BÁSICA: UMA ANÁLISE  
SOBRE A RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR DIANTE DOS RESULTADOS DAS  
AVALIAÇÕES EXTERNAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à  
Faculdade de Educação da Universidade de  
Brasília como requisito parcial para a conclusão  
do Curso de Pedagogia.

Orientador: Prof. Dr. José Vieira de Sousa

Brasília, DF  
Dezembro/2025

### CIP - Catalogação na Publicação

B1           Barbosa, Júlia Oliveira .  
              A LÓGICA DA ACCOUNTABILITY NA EDUCAÇÃO BÁSICA: UMA  
              ANÁLISE SOBRE A RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR DIANTE DOS  
              RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS / Júlia Oliveira  
              Barbosa;

              Orientador: José Vieira de Sousa. Brasília, 2025.  
              53 f.

              Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação - Pedagogia)  
              Universidade de Brasília, 2025.

              1. Educação básica. 2. Avaliação externa. 3.  
              Accountability. 4. Política educacional. I. Sousa, José  
              Vieira de, orient. II. Título.

JÚLIA OLIVEIRA BARBOSA

**A LÓGICA DA *ACCOUNTABILITY* NA EDUCAÇÃO BÁSICA: UMA ANÁLISE  
SOBRE A RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR DIANTE DOS RESULTADOS DAS  
AVALIAÇÕES EXTERNAS**

Banca examinadora:

---

Professor Dr. José Vieira de Sousa  
Orientador – Universidade de Brasília (UnB)

---

Professora Dra. Ana Maria de Albuquerque Moreira  
Professora – Universidade de Brasília (UnB)

---

Professora Dra. Andréia Mello Lacé  
Professora – Universidade de Brasília (UnB)

---

Professora Dra. Maria Abádia da Silva  
Suplente – Universidade de Brasília (UnB)

## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho ao meu Deus, e, meu Senhor, por ter me guiado até aqui na Universidade de Brasília, instituição dos meus sonhos, e por ter me concedido o milagre de fazer parte dela.

Dedico, também, a minha família querida, o meu pai, Rui Barbosa, e a minha mãe, Andrea Barbosa, por sempre me apoiarem, por toda dedicação, carinho e amor enorme. Eu amo vocês!

## AGRADECIMENTOS

Eu louvo e agradeço, imensamente, o meu Deus e o meu Senhor por ter me concedido o milagre dessa graduação na universidade dos meus sonhos. Agradeço a Jesus pelos inúmeros aprendizados, momento e experiência vivenciada durante a minha formação em Pedagogia pela Universidade de Brasília – UnB, por fazer parte dela e realizar esse sonho. Glorifico-O por me guiar, por me moldar a cada dia e por me mostrar que até nas pequenas coisas o Senhor sempre esteve comigo. E com fé, esperança e amor, chegamos até aqui, gratidão eterna, meu Deus!

Aos meus pais, Andrea e Rui, toda a minha gratidão por sempre acreditarem em mim, por se dedicarem tanto a me conceder uma educação de qualidade e por sempre me ouvirem, eu amo muito vocês! Agradeço por me ensinarem quem eu sou hoje, por terem me mostrado quando a educação começa: em casa, com a família. Vocês são o meu alicerce, juntamente com o nosso Deus e Pai, Jesus Cristo! Gratidão por tudo!

Ao meu namorado, Diego Girão, por se fazer pedagogo, tantas vezes, e me ajudar em diversos trabalhos e atividades do curso. Gratidão, meu Amor, por me conceder o ombro para chorar todas as vezes em que entrei em desespero e não acreditei em mim, mas você sempre conseguiu me ajudar a acreditar, eu amo você!

A minha família querida, e em específico minha avó Terezinha, por todas as orações e boas energias que me concederam, a vocês a minha eterna gratidão! Aos amigos que conheci no curso, agradeço pelas ajudas e pelos trabalhos em grupo que acrescentaram e muito o meu aprendizado com a vida.

Ao meu querido orientador, Prof. Dr. José Vieira de Sousa, agradeço imensamente toda a dedicação, paciência e cada vírgula e palavra de correção! É uma honra ser sua orientanda, gratidão por ter aceitado o convite, e pelos muitos ensinamentos e aula lecionada pelo senhor.

À Universidade de Brasília, minha querida UnB, agradeço a diversidade e a pluralidade que me forneceu, por cada experiência e aprendizado. Aos meus professores, agradeço o vasto conhecimento e sabedoria, os quais moldaram a minha formação.

Concluo afirmando que, em todo esse Trabalho de Conclusão de Curso - TCC, o mais desafiante foi compor em uma única página toda a minha gratidão por esse curso e por todos os que amo e admiro. Assim, finalizo com o Provérbio que me acompanhou durante toda a elaboração e criação deste trabalho: *Consagre ao Senhor tudo o que você faz, e os seus planos serão bem-sucedidos.* Pr. 16:3

## RESUMO

Este estudo analisa a lógica da *accountability* na educação básica brasileira, investigando como os resultados das avaliações externas ou em larga escala têm sido utilizados para responsabilizar escolas e professores, frequentemente negligenciando o contexto sociocultural e as condições de oferta do ensino. De natureza qualitativa e fundamentado em revisão bibliográfica, o estudo estrutura-se a partir de três eixos principais: i) a evolução histórica da avaliação educacional no Brasil; ii) a conceituação de *accountability*, considerando sua interface com o Estado Avaliador e o gerencialismo; iii) as repercussões concretas das avaliações externas, como política educacional, no cotidiano escolar. Os resultados demonstram que da forma que vem sendo operacionalizada no cenário nacional, a *accountability* caracteriza-se predominantemente por um viés vertical e punitivo, materializado por meio de *rankings*, bonificações e pressão por resultados. Essa lógica tem levado a efeitos perversos no núcleo pedagógico, como o estreitamento curricular e a perda de autonomia docente, e na cultura escolar, com a intensificação da competição e o esvaziamento da gestão democrática. Conclui-se que o modelo hegemônico de responsabilização, ao priorizar métricas de desempenho em detrimento de processos formativos, não apenas falha em promover a melhoria substantiva da educação, como também aprofunda desigualdades e contradiz os princípios de uma educação plural e emancipatória previstos na Constituição Federal de 1988. Diante dos resultados da pesquisa, defende-se a necessidade de se repensar as atuais políticas de avaliação externa, com vistas a uma *accountability* democrática, contextualizada e comprometida com a qualidade social da educação.

**Palavras-chave:** Educação básica; Avaliação Externa; *Accountability*; Política Educacional.

## ABSTRACT

This study analyzes the logic of accountability in Brazilian basic education, investigating how the results of external or large-scale assessments have been used to hold schools and teachers accountable, often neglecting the sociocultural context and the conditions under which education is provided. Qualitative in nature and grounded in a bibliographic review, the study is structured around three main axes: i) the historical evolution of educational assessment in Brazil; ii) the conceptualization of accountability, considering its interface with the Evaluator State and managerialism; iii) the concrete repercussions of external assessments, as an educational policy, on daily school life. The results demonstrate that, as it has been operationalized in the national scenario, accountability is predominantly characterized by a vertical and punitive bias, materialized through rankings, bonuses, and pressure for results. This logic has led to perverse effects on the pedagogical core, such as curriculum narrowing and the loss of teacher autonomy, and on school culture, with the intensification of competition and the erosion of democratic management. It is concluded that the hegemonic model of accountability, by prioritizing performance metrics over formative processes, not only fails to promote substantive improvement in education but also deepens inequalities and contradicts the principles of a pluralistic and emancipatory education enshrined in the Federal Constitution of 1988. In light of the research findings, the study advocates for the need to rethink current external assessment policies, aiming for a democratic, contextualized accountability committed to the social quality of education.

**Keywords:** Basic education; External Assessment; Accountability; Educational Policy.

## LISTA DE TABELAS, QUADROS, FIGURAS E GRÁFICOS

<b>Quadro 1</b> – Mecanismos de bonificação docente vinculados a avaliações externas em redes estaduais de ensino no Brasil (2003-2014) .....	31
---	----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AM – Amazonas

Aneb – Avaliação Nacional da Educação Básica

Anresc – Avaliação Nacional do Rendimento Escolar

BM – Banco Mundial

BNCC – Base Nacional Comum Curricular

BNCC – Base Nacional Comum Curricular

CAEd/UFJF – Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal

CE – Ceará

da Rede Pública de Educação Básica

de Juiz de Fora

DF – Distrito Federal

EaD – Educação a Distância

EF – Ensino Fundamental

EM – Ensino Médio

Enem – Exame Nacional do Ensino Médio

ES – Espírito Santo

FE – Faculdade de Educação

GO – Goiás

Ideam – Índice de Desenvolvimento da Educação do Amazonas

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

Idego – Índice de Desenvolvimento da Educação Goiana

Idepe – Índice de Desempenho da Educação de Pernambuco

Iderj – Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado do Rio de Janeiro

Idesp – Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MEC – Ministério da Educação

MG – Minas Gerais

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMS – Organização Mundial da Saúde

Paebes – Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo

PE – Pernambuco

Pnaeb – Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica

PNE – Plano Nacional de Educação

RJ – Rio de Janeiro

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

Saepe – Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco  
Saerj – Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro  
Salto – Sistema de Avaliação do Tocantins  
Saresp – Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo  
SE – Sergipe  
SEEDF – Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal  
Simave/Proeb – Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica / Programa de Avaliação  
Sinaes – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior  
SP – São Paulo  
Spaeece – Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará  
TCC – Trabalho de Conclusão de Curso  
TO – Tocantins  
TRI – Teoria de Resposta ao Item  
UAB – Universidade Aberta do Brasil  
UFs – Unidades de Federação  
UnB – Universidade de Brasília

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>CAPÍTULO 1 – A AVALIAÇÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA</b> .....	14
1.1 A avaliação na educação básica: conceitos, finalidades e funções.....	14
1.2 A evolução histórica das avaliações externas no Brasil: ênfase no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb).....	17
1.3 Críticas e debates sobre as avaliações em larga escala.....	20
<b>CAPÍTULO 2 – O ESTADO E O ATO DE REGULAR A <i>ACCOUNTABILITY</i> NAS ESCOLAS BÁSICA DO BRASIL</b> .....	22
2.1 O conceito de <i>accountability</i> no contexto educacional .....	23
2.1.1 Gerencialismo .....	25
2.2 Mecanismos de <i>accountability</i> : as avaliações em larga escala.....	27
2.2.1 O sistema nacional de educação e as controvérsias na mensuração.....	28
2.2.2 O "quase-mercado" das avaliações educacionais em larga escala .....	29
2.2.3 A terceira geração da avaliação .....	30
2.3 As repercussões da lógica da responsabilização nas escolas.....	31
2.3.1 Efeitos no núcleo pedagógico: a padronização curricular e a perda da autonomia docente .....	32
2.3.2 Implicações na gestão e na cultura escolar .....	32
<b>CAPÍTULO 3 – UM RETRATO DAS MANIFESTAÇÕES DA <i>ACCOUNTABILITY</i> NO CENÁRIO EDUCACIONAL BRASILEIRO</b> .....	34
3.1 A pressão por resultados.....	34
3.2 Reorganizando a escola para a avaliação: adaptações estratégicas e curriculares .....	38
3.3 Estratégias de enfrentamento e as tensões geradas.....	40
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	43
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	46

## INTRODUÇÃO

O presente estudo, intitulado “A lógica da *accountability* na educação básica: uma análise sobre a responsabilização escolar diante dos resultados das avaliações externas”, está situado no âmbito da política educacional. O trabalho tem o propósito de investigar o uso dos resultados das avaliações em larga escala na educação básica no Brasil, enfatizando a responsabilização das escolas por esses mesmos resultados, a partir da lógica definida pelo Estado avaliador.

Em princípio, com o marco do final da década de 1980, as avaliações em larga escala foram consolidadas como pilares das políticas públicas, representando essa década o início de todo um sistema avaliativo, realidade que foi se consolidando e evoluindo até os dias atuais. Ademais, sob o argumento de que as avaliações seriam instrumentos de diagnóstico e melhoria da qualidade do ensino, sua implementação e, principalmente, o uso de seus resultados têm transferido a responsabilidade pelos resultados educacionais diretamente para as escolas, seus gestores e seus professores, sem levar em conta o contexto e o processo pedagógico. Essa lógica, conhecida como *accountability*<sup>1</sup>, transforma a avaliação em um mecanismo de regulação e controle, alinhado a uma perspectiva de mercado que privilegia a competição e a hierarquização (Oliveira, 2018).

A denominação “Estado avaliador”, proposta por Neave (1988), representa uma responsabilização escolar definida pelo próprio Estado. Nesse modelo, o Estado se afasta de sua função de gerenciar diretamente as instituições de ensino e, ao mesmo tempo, aumenta seu controle sobre a educação ao definir metas e resultados a serem atingidos pelas escolas (Rothen, 2018). Com o discurso de que as avaliações seriam utilizadas para uma reforma educativa em busca da “excelência”, o Estado promove a responsabilização da escola por seus possíveis fracassos, pois, as unidades escolares teriam mais autonomia que antes. Contudo, “o Estado não deixou de controlar a educação, pelo contrário, ele aumentou seu controle sobre ela.” (Santana, 2018, p. 42). E apesar de caber ao Estado o dever de avaliar a educação sem se eximir de sua responsabilidade, o que se observa é que, por meio dessas avaliações, ele passou a exercer um controle mais severo e uma forte fiscalização, como aponta Dias Sobrinho (2002, p. 28): “O

---

<sup>1</sup> O termo *accountability* não possui uma tradução direta para o português, mas é comumente associado a “prestação de contas” ou “responsabilização”. No contexto das políticas educacionais, o conceito refere-se a um sistema formal de controle de qualidade, associando os resultados obtidos em avaliações externas, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb, à responsabilização das escolas e dos professores pelo desempenho dos estudantes. Autores como Afonso (2000) preferem usar o termo original para evitar interpretações equivocadas, definindo-o a partir de três dimensões principais: avaliação, prestação de contas e responsabilização.

Estado deixou de ser o provedor de benefícios e serviços que a sociedade utiliza para superar seus problemas e passou a exercer severo controle e forte fiscalização”. Dessa forma, as escolas são responsabilizadas por atingir resultados que, muitas vezes, não condizem com a sua própria realidade. Esta nova realidade foi definida pelo poder público, que, em tese, deveria contribuir e prover os recursos necessários.

A responsabilização atribuída às escolas, como antes comentado, entra em contradição com o que determina a própria Constituição Federal de 1988, em seu Art. 211, o qual estabelece um regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios na organização dos sistemas de ensino. (Brasil, 1988). Essa Constituição prevê que o governo federal atuará de forma redistributiva e supletiva, garantindo a equalização das oportunidades educacionais e o padrão mínimo de qualidade do ensino. Dessa forma, o ponto de tensão e a evidente negligência do Estado residem, precisamente, no fato de que, sob a lógica da responsabilização, o poder público se exime de sua função primordial de prover integralmente as condições e os recursos necessários (infraestrutura, formação, apoio técnico). Assim, o Estado substitui seu papel de garantidor e provedor por um papel de fiscalizador e punidor, transferindo o ônus do sucesso ou fracasso educacional diretamente para a escola, ao invés de garantir as condições que, de fato, conduziriam ao sucesso dos estudantes.

A importância do presente estudo reside em eleger e aprofundar, como categoria central, o conceito de *accountability* no cenário da educação básica brasileira. O trabalho transcende a simples descrição das avaliações em larga escala, dedicando-se a uma análise crítica, sistemática e aprofundada da lógica de responsabilização que permeia o sistema. Constata-se que essa abordagem, embora travestida de instrumento de qualidade, atua como um poderoso mecanismo de regulação e controle alinhado à perspectiva de mercado (Rothen; Santana, 2018). Este estudo justifica-se, portanto, pela necessidade de desvelar e problematizar como a ênfase no resultado final, na comparação e no ranqueamento limita drasticamente a visão sobre a complexidade do processo educacional. Igualmente, por contribuir com o debate sobre as contradições e os impactos de um modelo que, ao focar na eficiência, na comparação e no ranqueamento das escolas e do próprio desempenho dos estudantes, negligencia o caráter humano e transformador da educação, além de não perceber a realidade única que cada instituição vive.

Além disso, esse estudo adota uma abordagem metodológica qualitativa, por ser a mais adequada para aprofundar a compreensão dos fenômenos sociais e das contradições presentes na política educacional. O percurso da investigação baseou-se em uma revisão bibliográfica, com foco em autores que são referências nas áreas de avaliação educacional – com o foco

naquelas de natureza externa – e políticas públicas, cujas obras fundamentam a discussão teórica e crítica. Entre os principais referenciais utilizados destacam-se Rothen (2018), que aprofunda a análise sobre a lógica da responsabilização; Afonso, fundamental na crítica à *accountability* e à regulação educacional; e Neave (1988), crucial para a discussão sobre o Estado Avaliador. Essa escolha pela literatura especializada visa garantir a profundidade e a validade da argumentação. É importante salientar que a opção pela abordagem qualitativa e pela consulta de textos críticos não representa, em momento algum, uma desqualificação da pesquisa quantitativa, mas se propõe a analisar, sob uma lente teórica e crítica, como os resultados quantitativos são utilizados para sustentar politicamente a lógica da *accountability*.

O estudo tem como objetivo geral analisar criticamente a política de *accountability* na educação básica, problematizando a sua ação em responsabilizar as escolas, os gestores e os professores, e a sua negligência, em relação ao contexto e ao processo educacional, diante dos resultados das avaliações externas. Por conseguinte, alinhado com o objetivo geral o estudo delimita três objetivos específicos com a intenção de explorar com maior propriedade as informações levantadas sobre o tema selecionado, sendo eles:

- analisar os conceitos de avaliação educacional e de *accountability* no contexto da educação básica brasileira.
- examinar as principais consequências da política de responsabilização para o trabalho pedagógico e o cotidiano escolar.
- refletir sobre a necessidade de se considerar o contexto e o processo educacional, ao invés focar somente nos resultados das avaliações externas.

Na busca de alcançar os objetivos apresentados, esta monografia está estruturada em três capítulos, além da introdução e das considerações finais. O primeiro capítulo, intitulado “A avaliação na educação básica”, está subdividido em três seções. A primeira seção aborda a definição da avaliação, seus conceitos e finalidades; a segunda discute a evolução histórica das avaliações externas no Brasil e, por fim, a terceira seção dedica-se à crítica e ao debate sobre as formas de avaliação no contexto educacional mais amplo.

O segundo capítulo, por sua vez, intitulado “O Estado e o ato de regular a *accountability* nas escolas básicas do Brasil”, está organizado também em três seções. A primeira delas examina o conceito multidimensional de *accountability* no contexto educacional; a segunda investiga os mecanismos de avaliação externa em larga escala como instrumentos de responsabilização; e a terceira seção discute as repercussões dessa lógica no cotidiano escolar, incluindo o ranqueamento das instituições e a culpabilização dos profissionais da educação.

O terceiro e último capítulo, intitulado “Um retrato das manifestações da *accountability* no cenário educacional brasileiro”, dedica-se a sintetizar e analisar, a partir da literatura especializada, as evidências concretas de como a lógica da *accountability* se materializa na prática escolar. Para tanto, está estruturado em três seções que analisam as evidências concretas dessa lógica na prática escolar. A primeira delas aborda a pressão por resultados, detalhando as fontes da demanda por desempenho que recai sobre o sistema; a segunda investiga a reorganização que a escola faz para a avaliação externa, focando nas adaptações estratégicas e curriculares, como o "ensino para a prova"; e, por fim, a terceira seção analisa as estratégias de enfrentamento e as tensões geradas, abordando os conflitos e os impactos na prática pedagógica e na autonomia docente.

## CAPÍTULO 1 – A AVALIAÇÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA

A avaliação educacional, em suas diversas formas e finalidades, tornou-se um dos pilares da educação básica brasileira. Partindo disso, este capítulo busca estabelecer a base teórica e conceitual para a análise crítica que será desenvolvida no presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC). Para isso, nele serão discutidos os conceitos e objetivos da avaliação, sua evolução no contexto brasileiro e os diferentes tipos e aplicações que a caracterizam. Por fim, o capítulo abre espaço para a crítica e o debate sobre as práticas avaliativas de natureza política e ideológica, uma vez que elas refletem os valores e interesses da sociedade que as adota. A avaliação, longe de ser um ato neutro, carrega consigo questões éticas, políticas e sociais que moldam tanto os seus métodos quanto os seus resultados, influenciando diretamente a dinâmica educacional.

### 1.1 A avaliação na educação básica: conceitos, finalidades e funções

A educação é um dos elementos fundamentais para o desenvolvimento e a constituição humana, proporcionando transformações sociais e individuais. Nesse contexto, a avaliação se insere como uma prática intrínseca e necessária, que deve permear todo o processo educacional. Por conseguinte, o processo avaliativo traz em sua natureza a complexidade de ser “uma atribuição de valor sobre a realidade e, fundamentalmente, uma relação de poder” (Rothen; Santana, 2018, p. 11). Embora a avaliação tenha o potencial de contribuir e acompanhar o processo de aprendizagem, historicamente, ela se manifesta em uma dualidade de funções. De acordo com Oliveira (2012), desde as suas origens com exames na China antiga, cerca de 2.000 anos a.C., a avaliação se mostrou como uma ferramenta de controle e seleção, voltada para a hierarquização social.

Na educação pública, a avaliação consolidou-se como elemento estratégico para as políticas governamentais, o qual tomou um aspecto de regulação educacional, visto que por meio das avaliações em larga escala pode-se verificar a qualidade da educação. Essa prática é encarada como um instrumento que confere ao Estado a capacidade de fiscalizar as escolas e os sistemas de ensino. Conforme Gatti (2014), a implementação da *accountability* como modelo de regulação acarreta uma contradição: a negligência do Estado diante de suas responsabilidades constitucionais. Nesse sentido, Brandalise (2010) destaca que os processos avaliativos são relevantes para "a concretização dos fins educacionais [e para] o

reconhecimento da interdependência dos múltiplos objetos de análise da avaliação educacional" (p. 329). A avaliação transforma-se, portanto, em um mecanismo de transferência de responsabilidade, em que a falha do sistema é convertida em culpa da escola e do professor, eximindo o Estado da responsabilidade de prover infraestrutura, formação e apoio técnico adequados. Neste contexto, a regulação não visa aprimorar o processo educacional como um todo, mas sim controlar a performance para justificar a omissão estatal. E de acordo com a última autora mencionada, encontra-se privilegiando a hierarquização e a comparação dos resultados para atender às demandas da sociedade por eficiência e produtividade.

Dessa forma, o aspecto da regulação da educação, entendido aqui como o processo de controle e monitoramento da qualidade do ensino, se materializa em avaliações de larga escala, como no caso do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), cuja primeira aplicação ocorreu em 1990, que serve como um dos principais instrumentos de diagnóstico da qualidade da educação básica brasileira. Até o ano de realização do presente trabalho, ele é realizado bianualmente, a cada dois anos, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). O Saeb aplica testes de desempenho e questionários contextuais para estudantes, professores e gestores escolares, a fim de coletar dados sobre as condições de ensino e aprendizagem nas escolas. Esses resultados são um dos componentes essenciais para o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb<sup>2</sup>, um indicador criado em 2007 e que combina o desempenho dos estudantes nas provas do Saeb com as taxas de aprovação, reprovação e evasão escolar, fatores que configuram o fluxo escolar. Este indicador é uma ferramenta central para o monitoramento das metas de qualidade e serve como base para o planejamento e a gestão de políticas públicas em nível nacional, estadual e municipal.

O Saeb configura um conjunto de avaliações externas e censitárias, a partir da aplicação de provas de Língua Portuguesa, com ênfase em leitura, e de Matemática, com foco na resolução de problemas, aplicadas aos estudantes do 2º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio. Em turmas de Ensino Técnico e Integralizado, a avaliação ocorre na 4ª série para o Ensino Técnico e Integralizado (Inep, 2022). Além das provas de desempenho, o Saeb também aplica questionários contextuais aos estudantes, aos professores e aos gestores de escolas. Sua aplicação objetiva coletar informações sobre fatores que podem influenciar o desempenho escolar, como o nível socioeconômico dos estudantes, a formação dos professores e a infraestrutura da escola. Sendo assim, a partir da combinação desses dados, o Inep consegue

---

<sup>2</sup> Sigla para Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Criado em 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), o Ideb é o principal indicador utilizado para medir a qualidade da educação básica no Brasil.

gerar diagnósticos completos sobre a qualidade da educação nas escolas, redes de ensino e em nível nacional.

A avaliação, em sua função, pode assumir diferentes tipologias, cada uma com finalidades e metodologias específicas. E suas tipologias se definem em: diagnóstica, formativa e somativa. A avaliação diagnóstica busca mapear as habilidades, conhecimentos e dificuldades dos estudantes no início do período letivo, para que os professores possam planejar o ensino de forma adequada, adaptando estratégias e personalizando abordagens. Essa função da avaliação permite intervenções precoces e o monitoramento contínuo do progresso dos estudantes.

A avaliação formativa é uma abordagem contínua que acompanha o progresso dos estudantes durante todo o processo de aprendizagem ou da dinâmica escolar, com o objetivo de fornecer *feedback* regular, identificar lacunas de conhecimento e orientar os próximos passos educacionais. Além de promover o engajamento entre estudantes e professores, proporciona participação ativa de seus integrantes. Essa função avaliativa valoriza o desenvolvimento individual, valorizando o processo e permitindo uma abordagem inovadora de autoavaliação, tema central no debate sobre a avaliação educacional. Cunha (2005) discute a importância desse processo como um meio para a instituição se conhecer e melhorar, defendendo que a autoavaliação é a principal forma de garantir a sustentação de um modelo de avaliação que seja verdadeiramente educativo e emancipatório, como citado a seguir:

[...] a autoavaliação deve privilegiar os processos coletivos sobre os individuais, centrando sua dinâmica mais nos processos e objetivos do que nas pessoas. [...] é a autoavaliação que garante sustentação ao modelo na perspectiva de respaldar a sua condição pedagógica e seu caráter emancipatório. (Cunha, 2005, p. 205)

Por fim, a avaliação somativa é realizada ao final de um período de estudo para medir o desempenho e o resultado final do estudante em relação aos objetivos estabelecidos. De forma tradicional, esse método utiliza testes, provas e trabalhos para verificar o nível de conhecimento adquirido e atribuir notas, servindo para classificação e tomada de decisões pedagógicas. Contudo, essa função da avaliação acarreta consequências, como a classificação dos estudantes e o ranqueamento, o qual faz surgir competições que só valorizam o resultado, ao invés de estar atento ao processo, “além de reforçar valores como o individualismo, a meritocracia e a competência.” (Oliveira, 2018, p. 12).

Apesar de suas finalidades específicas, as funções de avaliação, antes discutidas, podem ser entendidas sob a ótica da dualidade entre as correntes de pensamento que as fundamentam. A avaliação diagnóstica e a formativa, por seu foco no processo e na melhoria contínua,

guardam uma estreita relação com a corrente de pensamento emancipatória. Essa perspectiva, como destaca a Belloni (2001), prioriza a autoavaliação e o envolvimento de todos os sujeitos do processo educacional (estudantes, professores, famílias etc.), como forma de gerar subsídios para aprimorar a qualidade da escola e do sistema como um todo. Por outro lado, a avaliação somativa, ao focar no resultado final e na atribuição de notas, alinha-se à corrente meritocrática, que se orienta pela lógica da regulação e do controle. Nesta linha de raciocínio, caso seja utilizada desconectada da realidade, por exemplo, de uma escola ou de um sistema de ensino pode privilegiar os resultados para a hierarquização e a criação de *rankings*, visando à seleção daqueles que, sob determinados parâmetros, são considerados os melhores, como afirma Polidori (2009). Essa tensão entre as avaliações formativas, para a melhoria, e as somativas, para a classificação, é um dos principais conflitos na política educacional contemporânea.

## **1.2 A evolução histórica das avaliações externas no Brasil: ênfase no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb)**

Conforme mencionado anteriormente, em sua origem, a avaliação carrega a dualidade entre ser um instrumento de controle e uma ferramenta para o aprimoramento pedagógico. Essa dualidade se manifesta de forma acentuada na história da educação brasileira, na qual a trajetória da avaliação é marcada pela sucessão de diferentes modelos e finalidades. Embora esses modelos tenham frequentemente se inclinado para a perspectiva de seleção e controle, o movimento de redemocratização do país, a partir da década de 1980, trouxe à tona a discussão sobre a qualidade da educação, impulsionando a criação de sistemas de avaliação em larga escala como uma resposta à necessidade de diagnóstico e acompanhamento do sistema educacional.

Em um primeiro momento, o foco estava em uma perspectiva mais interna e formativa. No entanto, ao longo do tempo, a avaliação foi gradualmente se alinhando a uma lógica de regulação e desempenho, em sintonia com os conceitos de eficiência e produtividade que ganharam relevância nas políticas públicas. Essa dualidade é explicitada por Oliveira (2018), nos termos descritos a seguir:

A avaliação educacional passa a servir, por um lado, para o controle e regulação do Estado e, por outro, como mecanismo de introdução da lógica do mercado, objetivando maior competição e desempenho, além de reforçar valores como o individualismo, a meritocracia e a competência. (Oliveira, 2018, p. 12).

No Brasil, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) é um reflexo direto dessa dualidade. As iniciativas para a sua implementação, criadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), começaram no final da década de 1980, com influências de organismos internacionais como o Banco Mundial. Na década de 1990, o Saeb foi consolidado, com seus ciclos iniciais (1990-1993) tendo um caráter predominantemente diagnóstico e amostral. Um ponto significativo de mudança ocorreu a partir de 1995, quando o sistema foi reestruturado. Na ocasião, houve uma maior centralização do poder no Inep, e o Saeb passou a incluir itens sobre os aspectos socioeconômicos e culturais dos estudantes. Essa nova fase marcou o uso da Teoria da Resposta ao Item (TRI)<sup>3</sup>, e a associação do aprendizado à aquisição de habilidades e competências, alinhando-se a uma preocupação de monitorar resultados. Essa evolução demonstra como o Saeb, de uma ferramenta de diagnóstico, passou a ser um instrumento mais complexo, com uma função que combina a análise pedagógica com as demandas de controle e regulação. Embora, a tendência das avaliações nacionais como o Saeb seja enfatizar excessivamente as medidas cognitivas em detrimento das medidas sociais, escolares e pedagógicas (Bonamino, 2016).

A trajetória do Saeb, portanto, reflete um movimento mais amplo na política educacional brasileira, que remonta aos anos 1980. Conforme, Rothen e Santana (2018) discutem, a partir dessa década, o Estado brasileiro foi gradualmente deixando de ser um provedor para se tornar um Estado Avaliador (Rothen, Santana 2018). Esse novo modelo de Estado passou a utilizar a avaliação externa não só para coletar dados, mas principalmente para controlar o sistema educacional. Sendo assim, a avaliação se consolidou como uma atividade política e regulatória, alinhada a um ideário neoliberal<sup>4</sup> que defendia a redução do papel do Estado na execução de serviços públicos e a ampliação da concorrência entre as instituições. Segundo os mesmos autores, essa lógica foi inspirada por políticas de avaliação implementadas nos Estados Unidos e na Inglaterra, e difundidas por organismos internacionais como o Banco Mundial (BM) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

---

<sup>3</sup> A Teoria da Resposta ao Item (TRI) é uma metodologia estatística utilizada para construir e analisar testes e questionários. Ela permite mensurar a proficiência do estudante em uma determinada área do conhecimento e comparar o desempenho de diferentes grupos de estudantes em provas distintas, garantindo a equivalência dos resultados ao longo do tempo (INEP, 2000)

<sup>4</sup> No contexto deste trabalho, o ideário neoliberal refere-se à lógica política e econômica que, a partir das últimas décadas do século XX, reconfigurou o papel do Estado. Essa abordagem defende a redução do Estado como provedor direto de serviços e, em contrapartida, a sua ampliação como Estado Avaliador. Nessa lógica, a gestão pública passa a incorporar práticas do setor privado (gerencialismo), visando maior eficiência e economicidade (Afonso, 2009). Na educação, isso se traduz no uso da avaliação como ferramenta de regulação e controle, além da promoção da competição entre as instituições. Autores como Rothen e Santana (2018) destacam que essa agenda foi amplamente difundida por organismos internacionais, como o Banco Mundial e a OCDE.

Nesse cenário, o modelo brasileiro de avaliação foi sendo construído para nortear a expansão da educação, utilizando índices que permitem o ranqueamento das instituições escolares.

Em 21 de março de 2005, o Saeb foi reestruturado pela Portaria nº 931 do MEC (Bonamino, 2016), dividindo suas avaliações em duas componentes: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), que se tornou conhecida como Prova Brasil. Essa reestruturação intensificou o papel da avaliação como um instrumento de controle, conforme Bonamino (2016). "Com a reformulação do Saeb em 2005 e a criação da Prova Brasil, o sistema de avaliação brasileiro passou a ser de maior relevância, pois possibilitou a divulgação inédita, no país, de resultados nacionais por unidade escolar e município" (p. 118).

A Prova Brasil, ao expandir o Saeb para todas as escolas, permitiu que a avaliação se tornasse um instrumento mais efetivo para a gestão e o controle (Bonamino; Franco, 1999). É importante ressaltar que a Prova Brasil, com esse nome, deixou de existir em 2017, quando a reestruturação do sistema unificou todas as avaliações novamente sob a nomenclatura do Saeb, consolidando as características censitárias da referida prova. A proliferação de sistemas de avaliação, como esse e de outras avaliações de grande impacto, como o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), por exemplo, criado em 1998, reforça a tese de que a avaliação se consolidou como uma política de Estado, com a função de regular o sistema educacional.

A partir de 2018, o Saeb foi integrado à Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica (Pnaeb) e ampliou seus eixos de análise para além do desempenho cognitivo, passando a incluir equidade, direitos humanos e cidadania, e gestão. Em 2019, ele foi expandido para todas as escolas públicas e uma amostra de escolas privadas, incluindo estudantes com deficiência, transtornos ou altas habilidades, estendendo as provas de Português e Matemática para o 2º ano do Ensino Fundamental. Em 2021, houve uma tentativa de reestruturação do Saeb, com a Portaria nº 10, publicado pelo Inep (2022), para alinhar os testes à Base Nacional Comum Curricular (BNCC). No entanto, devido aos impactos da pandemia de Covid-19<sup>5</sup>, essa portaria foi revogada, e o sistema retornou ao regime anterior de 2005, com a criação de um Grupo de Trabalho para discutir a divulgação dos resultados de 2021, considerando as circunstâncias atípicas decorrentes dessa pandemia.

---

<sup>5</sup> A Covid-19 é uma infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2. Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou a Covid-19 como uma pandemia, dada a sua elevada transmissibilidade e distribuição global. A crise sanitária subsequente forçou a adoção de medidas de distanciamento social e a suspensão de atividades presenciais em escolas no Brasil e no mundo, impactando diretamente o calendário letivo e a aplicação de políticas educacionais, como o Saeb (Brasil, 2025).

Em suma, a partir da criação da Prova Brasil e do Ideb, a avaliação educacional no Brasil entrou em uma nova fase, que pode ser caracterizada por políticas de forte responsabilização. O Ideb, em especial, passou a ter um papel central na agenda educacional. Conforme Costa (2012), o índice tornou-se o principal indicador de mudanças nas políticas educacionais e nos paradigmas adotados pelas escolas públicas. A divulgação desses resultados por meio de *rankings* cria uma lógica competitiva que transfere a responsabilidade pelos resultados para as escolas e seus gestores. Nesse cenário, a avaliação se consolidou como um mecanismo de controle que privilegia o produto (o resultado das provas) em detrimento do processo de ensino-aprendizagem, reforçando o papel regulador do Estado sobre o sistema educacional. Além disso, o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (Brasil, 2014), ao determinar legalmente as práticas de avaliação e a divulgação de índices de qualidade, apenas reforçou essa tendência, solidificando a avaliação como o principal instrumento de regulação da educação básica.

### **1.3 Críticas e debates sobre as avaliações em larga escala**

Apesar de ser apresentada como um instrumento neutro de diagnóstico da qualidade educacional, a avaliação em larga escala, no Brasil, historicamente, se consolidou como um dispositivo de controle e seleção. Conforme analisado na seção 1.2, a origem dessas avaliações está diretamente relacionada a demandas de organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM), para monitorar o impacto de projetos de desenvolvimento. Essa influência externa introduziu uma lógica de mercado na educação, transformando a avaliação em um mecanismo de competição e desempenho. E essa abordagem mercadológica traz à tona o questionamento sobre qual seria o grande interesse financeiro e comercial com a educação. O debate aponta que, ao submeter o processo educativo a índices de desempenho, a avaliação é utilizada para valorizar um determinado perfil de indivíduo. Segundo Santana (2018), “a avaliação é sempre baseada num determinado currículo, que valoriza um determinado tipo de ser humano – neste caso, um ser humano que possa se tornar consumidor e, portanto, seja inserido no mercado.” (p. 45). Sem dúvidas, esse é um dos maiores interesses do mercado no investimento da educação, preocupado somente com seu resultado, mais trabalhadores e consumidores.

Nessa mesma linha, a complexidade da educação é reduzida a resultados quantificáveis, com a dualidade da avaliação educacional se manifestando, segundo Oliveira (2018), passando “servir, por um lado, para o controle e regulação do Estado e, por outro, como mecanismo de introdução da lógica do mercado, objetivando maior competição e desempenho, além de

reforçar valores como o individualismo, a meritocracia e a competência” (p.12). A crítica, portanto, não se restringe aos instrumentos avaliativos em si, mas à natureza política e ideológica que os sustenta, impondo uma visão de educação alinhada aos interesses do mercado.

## **CAPÍTULO 2 – O ESTADO E O ATO DE REGULAR A *ACCOUNTABILITY* NAS ESCOLAS BÁSICA DO BRASIL**

Conforme determina a Constituição Federal, em seu Capítulo III no Art. 205: "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" (Brasil, 1988). Esse artigo estabelece a educação não apenas como um direito social, mas como um dever indelegável do Estado brasileiro. Contudo, as últimas décadas testemunharam uma significativa reconfiguração neste pacto social, em que o Estado, detentor constitucional desse dever, gradualmente transformou-se em um Estado Avaliador (Santana, 2018). Nesta lógica, o Estado passa a operar por meio de mecanismos de *accountability* que redirecionam para as escolas a responsabilidade última pelos resultados educacionais.

Partindo da ideia antes apresentada, este capítulo tem como objetivo analisar criticamente os contornos dessa lógica de *accountability* no contexto da educação básica brasileira. Para tanto, está estruturado em três seções: a primeira examina o conceito multidimensional de *accountability*, transcendendo sua compreensão como mera prestação de contas algo comumente associado ao gerencialismo; a segunda investiga os mecanismos de avaliação em larga escala – ou avaliação externa – como o Ideb, que operacionalizam concretamente essa responsabilização; e a terceira parte discute as repercussões dessa lógica da responsabilização no cotidiano escolar.

A premissa que orienta a análise realizada nesse capítulo é a de que a *accountability*, tal como praticada no cenário educacional brasileiro, tem se caracterizado predominantemente por uma função regulatória e punitiva, em detrimento de um caráter formativo e emancipatório. Conforme salienta Santana (2018), o Estado Avaliador "supervalorizou aspectos quantitativos e positivistas nas avaliações, negligenciando o social e a sua importância na aprendizagem" (p. 48). Nesse percurso analítico, busca-se evidenciar os mecanismos pelos quais a educação básica brasileira vem sendo subordinada a uma racionalidade que, ao priorizar métricas de desempenho, frequentemente esvazia o sentido público, plural e emancipatório originalmente consagrado na Constituição Cidadã de 1988 (Brasil, 1988).

## 2.1 O conceito de *accountability* no contexto educacional

Embora frequentemente traduzido como "prestação de contas" ou "responsabilização", o termo *accountability*, constitui um fenômeno complexo e multidimensional no campo educacional. Conforme analisa Afonso (2012), é preciso compreendê-lo como um sistema composto por três pilares inter-relacionados: a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização propriamente dita. No contexto brasileiro, essa responsabilização ganha contornos específicos, quando analisada à luz do papel constitucional do Estado. Como ressaltado antes, a Constituição Federal de 1988 estabelece, no Artigo 205, que a educação é "direito de todos e dever do Estado e da família". A ênfase na palavra "dever" destaca a responsabilidade intransferível do Estado em garantir não apenas o acesso, mas, como reforça o inciso VII do Artigo 206, um "padrão de qualidade" (Brasil, 1988). Contudo, a partir das últimas décadas do século XX, sob forte influência de organismos internacionais e de uma agenda neoliberal, emerge uma contradição: o Estado, que historicamente se consolidou como provedor, passa a adotar uma nova lógica, transformando-se em um Estado Avaliador, como anteriormente elencado.

Essa reconfiguração do papel do Estado, de provedor para avaliador, redefine também a natureza de seu dever. Em um cenário como este, a *accountability* deixa de ser um instrumento de controle social sobre o Estado para se tornar, predominantemente, um mecanismo de controle do Estado sobre as escolas e redes de ensino. Conforme critica Freitas (2018), esse modelo instaura uma lógica de penalização dos profissionais, pois opera por meio de uma responsabilização vertical e unilateral que desconsidera as condições reais de trabalho e os recursos disponíveis para a escola. Neste modelo, a complexidade do processo educativo é reduzida a indicadores quantitativos, e a culpa pelos resultados insuficientes tende a ser atribuída aos atores mais vulneráveis da cadeia que são os professores e às escolas, isentando, em grande medida, as instâncias superiores de gestão e o próprio Estado de suas responsabilidades estruturais na garantia de condições adequadas de ensino.

O processo de consolidação de uma *accountability* punitiva pode ser analisado em fases distintas. Nesse sentido, Bonamino e Sousa (2012) identificam três gerações de avaliação da educação básica no Brasil. A primeira geração, iniciada com a criação do Saeb em 1990 (correspondendo à primeira metade da década de 1990), que tinha um caráter basicamente diagnóstico, com pouca ou nenhuma consequência para as escolas. A segunda geração, desenhada a partir de 1995 (com a reformulação do Saeb) e consolidada em 2005 (com a criação da Prova Brasil), introduziu a responsabilização branda, por meio da publicização e do

ranqueamento dos resultados. Já a terceira geração, na qual nos encontramos, é marcada pela responsabilização forte, caracterizada pela implementação de políticas explícitas de bonificações, premiações e sanções vinculadas ao desempenho nos testes. A análise de Perboni e Di Giorgi (2025) sobre a ampliação dos sistemas estaduais de avaliação e seus mecanismos de bonificação é um testemunho empírico dessa terceira geração em pleno funcionamento.

De maneira articulada às três gerações das avaliações externas, antes comentadas, para compreender o fenômeno da *accountability* em sua totalidade, é essencial desdobrar suas dimensões. A literatura especializada (Afonso, 2012; Maroy; Voisin, 2013) distingue três formas principais de *accountability*:

- a *accountability* vertical, que é a forma mais comum no Brasil, revela que o governo, por meio de leis, decretos e portarias, impõe um sistema de metas, avaliações e consequências às escolas. Essa verticalidade se consolida como a espinha dorsal do "Estado Avaliador";
- a *accountability* horizontal, que ocorre entre instituições de poder equivalente, como o controle exercido pelos Tribunais de Contas ou pelos Conselhos de Educação. No contexto educacional, muitas vezes, essa forma se vê enfraquecida pela primazia dos mecanismos verticais, atuando mais na ratificação dessas políticas do que como um contraponto efetivo;
- a *accountability* diagonal ou social, que emerge quando a sociedade civil, municiada com informações e dados divulgados, exerce pressão sobre os gestores. No entanto, a simples publicização de resultados como o Ideb, por exemplo, sem um robusto trabalho de contextualização e formação da comunidade, pode mais reforçar estigmas e competições do que efetivamente empoderar a sociedade para uma intervenção qualificada, como concluem Perboni e Di Giorgi (2025) em seu estudo sobre os usos das avaliações estaduais;

Portanto, a *accountability* que se pratica na educação básica brasileira não é neutra. Ela é intrinsecamente política e carrega em si uma concepção específica de qualidade educacional: uma visão tecnicista, mensurável e comparável, que frequentemente se sobrepõe a visões mais democráticas e plurais de educação, como aquela prevista no Artigo 206 da Constituição, que visa ao "pleno desenvolvimento da pessoa" (Brasil, 1988). A análise desse conceito e de suas manifestações revela, assim, a predominância de um modelo que, sob o discurso da qualidade e da eficiência, tem se caracterizado mais por sua função regulatória e punitiva do que por um caráter verdadeiramente formativo e emancipatório.

### 2.1.1 Gerencialismo

A predominância da *accountability* vertical e punitiva no cenário educacional brasileiro não é um fenômeno isolado, mas a expressão concreta de um modelo mais amplo de administração estatal: o gerencialismo. Esse modelo, que ganhou força a partir das reformas do Estado nas décadas finais do século XX, alinhado a recomendações de agências internacionais por um Estado mínimo e regulador, propõe a introdução de práticas e lógicas típicas do setor privado na gestão pública, com o objetivo declarado de conferir maior eficiência, economicidade e resultados aos serviços estatais (Afonso, 2009).

No campo educacional, o gerencialismo se materializa na crença de que a qualidade da educação pode e deve ser gerenciada por meio de metas, indicadores de desempenho, competição e mecanismos de premiação e sanção. Conforme analisa Barroso (2005), o Estado passa a atuar como um regulador, substituindo o controle direto sobre os processos por um controle remoto exercido posteriormente, com base na aferição de resultados. Nessa nova governabilidade, o Estado deixa de ser provedor para se tornar um avaliador, que delega a execução, mas centraliza o controle por meio de mecanismos como as avaliações em larga escala (Chirinéia; Brandão, 2015). É nesse contexto que a *accountability* encontra seu ambiente fértil, transformando-se na ferramenta central desta nova forma de regulação. Esse mesmo paradigma de um Estado focado em resultados não se restringiu à educação básica. Em sua análise sobre a implementação da Universidade Aberta do Brasil (UAB) na educação superior, Lacé (2014) demonstra que a política de educação a distância (EaD) também foi firmada sob o cenário da reforma do Estado dos anos 1990, consolidando o que a autora identifica como a passagem do Estado burocrático que é centrado nos processos, para o Estado gerencial, centrado nos resultados.

Ao analisar a concepção dos autores escolares no Distrito Federal (DF) sobre a temática abordada na presente pesquisa, o estudo de Moreira e Machado (2025) constata que “predomina uma acomodação ao que é preconizado pelas políticas de avaliação em larga escala, numa perspectiva gerencial e normativa” (p. 39). As autoras destacam a contraposição dos objetivos principais na avaliação escolar a tensão entre os interesses administrativos (avaliação gerencial) e os propósitos educacionais ou pedagógicos (avaliação educacional). O mesmo estudo fornece a evidência empírica de que a lógica do gerencialismo é a prática internalizada pelos atores na realidade escolar contemporânea. A avaliação gerencial que as referidas pesquisadoras identificam é, precisamente, a ferramenta pela qual o Estado Avaliador opera. Ela justifica o uso de testes padronizados e avaliações somativas (como o Saeb) como os mecanismos de

controle, competição e regulação que fundamentam a *accountability* punitiva analisada neste trabalho.

A busca obsessiva por resultados mensuráveis, típica do gerencialismo, encontra no Ideb o seu instrumento ideal. Esse índice sintético converte a complexidade do processo educativo em um número aparentemente objetivo e de fácil comunicação, tornando-se a métrica universal para definir, de cima para baixo, o sucesso ou fracasso de escolas e redes de ensino (Chirinéa; Brandão, 2015). No entanto, essa aparente objetividade esconde uma redução drástica da realidade. Ao eleger apenas a proficiência em testes de Português e Matemática e as taxas de aprovação como únicos indicadores de qualidade, o Ideb opera um profundo esvaziamento semântico do que seja uma educação de qualidade. Ficam de fora dessa equação elementos fundamentais, como o nível socioeconômico dos estudantes – um dos maiores preditores do desempenho em testes padronizados –, a qualidade da formação docente, as condições materiais e de infraestrutura das escolas além do desenvolvimento de habilidades socioemocionais e críticas. Essa lógica, como bem aponta Santana (2018), supervaloriza aspectos quantitativos em detrimento da dimensão social da aprendizagem.

As consequências dessa redução não se limitam a um diagnóstico incompleto, pois se materializam em distorções concretas na prática escolar. A pressão intensa por melhorar o indicador provoca uma involução do trabalho pedagógico, que deixa de ser pautado por um projeto formativo amplo para se concentrar num ensino de treino para os testes. Conforme apontado por Chirinéa e Brandão (2015), os professores passam a ensinar predominantemente os conteúdos que são contemplados nas avaliações externas. Esse movimento gera um empobrecimento curricular, em que aprendizagens mais complexas, criativas e contextuais são sacrificadas. Em um movimento paradoxal, a busca descontextualizada por qualidade pelo Ideb pode, na prática, empobrecer a qualidade da experiência educativa. Como observam os Borges *et al.* (2021), em casos mais extremos, a lógica gerencial pode levar a estratégias de sobrevivência institucional que beiram a fraude, como a manipulação do fluxo escolar. Sendo assim, o mecanismo que deveria promover a melhoria acaba por incentivar a simulação de qualidade, em que se melhora o número sem, necessariamente, melhorar a educação.

Dessa forma, a interface entre *accountability* e gerencialismo é profunda e define a qualidade do modelo avaliativo em prática. Enquanto a *accountability* fornece a arquitetura da responsabilização (avaliar, prestar contas, responsabilizar), o gerencialismo apresenta a lógica operacional: a de que a pressão por resultados, via competição e incentivos materiais, é o caminho mais eficaz para a melhoria da qualidade. Essa compensação, ao submeter a educação a uma lógica de produtividade e mercado (Borges *et al.*, 2021), como demonstram Perboni e Di

Giorgi (2025), as políticas de bonificação tendem a aprofundar a dimensão vertical e punitiva da *accountability*, em detrimento de suas potencialidades formativas e democráticas.

## 2.2 Mecanismos de *accountability*: as avaliações em larga escala

Considerando que a análise conceitual revela os fundamentos da *accountability* e o gerencialismo explicita sua lógica operacional, são os mecanismos concretos de avaliação em larga escala que materializam esse modelo no cotidiano do sistema educacional brasileiro. Esses mecanismos constituem a espinha dorsal da regulação vertical pelo Estado, transformando princípios abstratos em instrumentos de gestão e controle.

Para compreender o modo como essa regulação vertical opera é fundamental analisar a transição na forma de controle estatal. Conforme Barroso (2005), a regulação educacional migrou historicamente de formas mais hierárquicas e burocráticas para modelos pós-burocráticos. Nesse novo modelo, influenciado pelo gerencialismo, a *accountability* assume o papel central como o conjunto de mecanismos de controle e coordenação que buscam garantir a coesão do sistema. O autor destaca que essa nova regulação utiliza a definição de metas, a avaliação de resultados e a transparência como ferramentas de gestão, permitindo que o Estado, mesmo afastando-se da gestão direta, mantenha e amplie o controle sobre o trabalho escolar. Portanto, os mecanismos de avaliação em larga escala são a materialização dessa regulação pós-burocrática que instrumentaliza a política de responsabilização.

O principal mecanismo operacional do Estado Avaliador é a avaliação externa ou larga escala. Santana (2018) define esse tipo de avaliação como um procedimento amplo, idealizado e montado fora da escola, aplicado a um sistema de ensino inteiro, com a finalidade de obter resultados generalizáveis. No Brasil, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), criado em 1990, e posteriormente, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) tornaram-se os instrumentos centrais dessa política. O Ideb, em particular, sintetiza a lógica da *accountability*: é um índice que relaciona o resultado das provas de Língua Portuguesa e Matemática com o fluxo escolar (taxas de aprovação), estabelecendo metas numéricas a serem cumpridas a cada biênio (Inep, 2024).

Conforme analisa Santana (2018, p. 44), “a avaliação externa apenas mostra o resultado, o produto final da aprendizagem; [...] ela não avalia o processo, mas apenas o produto”. Essa característica é fundamental para entender a natureza da responsabilização que se instaura: a complexidade do trabalho pedagógico é reduzida a indicadores quantitativos padronizados, que

servem de base para a prestação de contas. É sobre a arquitetura, a expansão e os desdobramentos concretos desses mecanismos que este tópico se debruça.

A redução mencionada antes não é um detalhe técnico, mas a própria essência da interface entre o gerencialismo e a *accountability* vertical. O Estado, ao adotar essa métrica, pode prestar contas à sociedade de forma aparentemente transparente, mas, ao mesmo tempo, transfere a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso desses números quase que integralmente para a escola e para o professor. Chirinéa e Brandão (2015, p. 465) argumentam que, no contexto das avaliações externas, “a responsabilidade maior não recai sobre os governos e as políticas públicas, mas sobre as escolas e os sistemas de ensino”. Cria-se, assim, uma responsabilização unidirecional: o poder central define o padrão e cobra o resultado, enquanto as unidades executoras (escolas) são responsabilizadas por alcançá-lo, independentemente das disparidades de contexto, dos recursos disponíveis e dos múltiplos fatores sociais que impactam a aprendizagem. É sobre a arquitetura, a expansão e os desdobramentos concretos desses mecanismos de prestação de contas que este tópico se debruça.

### **2.2.1 O sistema nacional de educação e as controvérsias na mensuração**

O pilar do sistema de *accountability* educacional no Brasil é o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), instituído no ano de 1990, mais especificamente no ano de 1990, e desenvolvido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) desde então. No entanto, foi em 2007, com a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), que a lógica da responsabilização por resultados ganhou seu principal e mais difundido indicador (Bonamino; Sousa, 2012). O Ideb sintetiza em um único número duas dimensões consideradas fundamentais: o desempenho dos estudantes em testes padronizados de Língua Portuguesa e Matemática, aplicados no Saeb, e os dados de fluxo escolar, representados pelas taxas de aprovação<sup>6</sup> que são calculadas a partir dos dados de aprovação, reprovação e abandono escolar (Brasil, 2007). A fórmula do Ideb, que combina proficiência e fluxo, foi concebida com o objetivo declarado de estabelecer metas bienais e decenais de qualidade para cada escola, município e estado, criando um parâmetro nacional comparável e publicizando os resultados.

---

<sup>6</sup> O Indicador de Rendimento (fluxo) é obtido pela média das taxas de aprovação da etapa de ensino (ex: anos iniciais). A taxa de aprovação é calculada pela divisão do número de estudante aprovados pelo total de estudantes (aprovados + reproovados + abandono) (Inep, 2024).

A publicização do Ideb, por sua vez, é um elemento chave para acionar os mecanismos de *accountability*. Conforme discutido no tópico anterior, a simples divulgação dos índices visa fomentar uma *accountability* social. No entanto, a própria base técnica que sustenta a mensuração dos resultados não está imune a críticas. Hoffmann (2025) adverte sobre a inadequação de certas medidas estatísticas complexas, como a divergência de Kullback-Leibler<sup>7</sup>, para comparar distribuições de proficiência, argumentando que métricas consagradas como o índice de Gini<sup>8</sup> ou o coeficiente de variação, embora também com ressalvas, são mais apropriadas e interpretáveis. Essa disputa metodológica não é mero tecnicismo, pois revela que a escolha por um indicador nunca é neutra e pode ofuscar ou destacar determinadas facetas da desigualdade educacional. A hegemonia de um único número sintético, como o Ideb, simplifica uma realidade complexa e pode, paradoxalmente, obscurecer as verdadeiras disparidades que se propõe a combater, priorizando a comparabilidade em detrimento de uma análise qualificada e contextualizada dos processos de aprendizagem (Hoffman, 2025).

## 2.2.2 O "quase-mercado" das avaliações educacionais em larga escala

Um movimento significativo, que demonstra a crescimento e a força da lógica da *accountability*, foi a proliferação de sistemas próprios de avaliação pelas diversas Unidades de Federação (UFs), nas últimas décadas. Contrariando a hipótese inicial de que o Ideb desestimularia tais iniciativas, Perboni e Di Giorgi (2025) constataram um processo de contínua ampliação e sofisticação das avaliações estaduais, entre 2003 e 2014. De acordo com os autores, dos 26 estados e do Distrito Federal, 22 UFs passaram a aplicar avaliações externas próprias, criando um cenário de dupla ou até tripla avaliação para os estudantes.

Este fenômeno configurou um verdadeiro "quase-mercado" de avaliações educacionais (Perboni *et al.*, 2019). Nesse mercado, as Secretarias Estaduais de Educação, abrindo, muitas vezes, mão de sua capacidade técnica endógena, passaram a contratar "pacotes" de serviços de instituições especializadas. A pesquisa identificou a hegemonia do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF), contratado por 16 dos 22 entes federados com avaliações próprias (Perboni Di

---

<sup>7</sup> A divergência de Kullback-Leibler é uma medida estatística que quantifica a diferença entre duas distribuições de probabilidade. No contexto educacional, seria usada para medir o quão distante a distribuição de proficiência de uma escola está de outra ou de um padrão ideal (Kullback; Leibler, 1951).

<sup>8</sup> O Índice de Gini é uma medida de desigualdade amplamente utilizada na economia para medir a concentração de renda, mas que pode ser adaptada para outros contextos. O índice varia de 0 (perfeita igualdade, em que todos possuem a mesma proficiência) a 1 (perfeita desigualdade, onde um único aluno concentraria todo o conhecimento) (Gini, 1912).

Giorgi, 2025). Embora garanta a comparabilidade, essa padronização técnica, também homogeneiza o que é valorizado como conhecimento legítimo, reforçando em nível estadual os mesmos recortes curriculares e a mesma lógica de mensuração do sistema federal.

### 2.2.3 A terceira geração da avaliação

A existência dos sistemas estaduais de avaliação não se restringe ao diagnóstico. Eles são a base operacional para a implementação do que Bonamino e Sousa (2012) classificam como a terceira geração da avaliação educacional no Brasil, marcada pela responsabilização forte (*high-stakes accountability*), conforme discutido na Seção 2.1. Nessa fase, os resultados das avaliações externas ou de larga escala deixam de ter um caráter meramente informativo ou simbólico para se tornarem a base direta de políticas de incentivos materiais.

O estudo de Perboni e Di Giorgi (2025) mapeia e detalha a ampliação do alcance das avaliações externas, no país, identificando uma diversidade de mecanismos de premiação e bonificação atrelados ao desempenho nos testes. Os autores categorizam, pelo menos, cinco tipos distintos, que incluem:

- a) a bonificação direta dos profissionais da educação, como o programa de Bonificação por Resultados no Espírito Santo e a política de valorização por mérito em São Paulo;
- b) a premiação de escolas com recursos financeiros, observada em estados como Amazonas e Ceará (com o "Prêmio Escola Nota Dez");
- c) a contratualização de metas, na qual as escolas compactuam resultados com o governo, como nos "Acordos de Resultados" de Minas Gerais;
- d) a certificação docente baseada em provas de conhecimentos, como ocorria no Rio de Janeiro;
- e) a premiação direta aos estudantes, com a distribuição de bens materiais, exemplificada pelo programa "Educação para o Sucesso", no Mato Grosso do Sul;

Essa ampla gama de iniciativas evidencia que a *accountability* vertical se consolidou por meio de uma arquitetura complexa que associa a mensuração dos resultados a consequências concretas. Concluem Perboni e Di Giorgi (2025, p. 7) que as avaliações se converteram em sinônimo de controle, fiscalização e responsabilização no imaginário docente, aprofundando a cultura da performatividade e materializando, na prática escolar, a lógica punitiva e meritocrática analisada nos tópicos precedentes.

### 2.3 As repercussões da lógica da responsabilização nas escolas

A implantação de um modelo de avaliação institucional de caráter meritocrático, conforme teorizado por Sousa (2011), transcende a mera mensuração de resultados, reconfigurando profundamente a identidade e a prática das escolas. Esse modelo se consolida por meio de políticas de *accountability* que, segundo a análise de Freitas (2018), frequentemente assumem um caráter punitivo. Ao focar na meritocracia, pressionam as instituições por resultados imediatistas e transferem para elas a culpa pelo fracasso, ignorando as desigualdades estruturais. Nesse contexto, impõe-se uma padronização curricular que espelha as demandas do mercado, suprimindo a necessária adaptação às realidades locais e regionais. Sob o pretexto da comparabilidade, o sistema educacional brasileiro, ao operar sob essa lógica, negligência a vasta diversidade sociocultural e econômica que caracteriza suas escolas, homogeneizando expectativas e penalizando instituições que atuam em contextos mais vulneráveis (Afonso, 2009).

Outrossim, a adoção da lógica da *accountability* impõe uma contradição de natureza legal e pedagógica, que se manifesta na corrosão da autonomia escolar. A Lei de Diretrizes e Bases (LDB nº 9.394/96), em seu Artigo 15, é clara ao dispor que os sistemas de ensino devem assegurar às escolas “progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira”. Contudo, ao ditar metas e impor avaliações padronizadas, o regime de responsabilização atua como um mecanismo de regulação centralizada, que esvazia essa autonomia. A escola é coagida a priorizar o “ensino para a prova” e a alinhar o currículo ao que será mensurado, limitando a liberdade dos professores e gestores para elaborar propostas pedagógicas que, de fato, atendam à singularidade e à complexidade de seus contextos. Dessa forma, a autonomia se torna uma ilusão, em que a escola tem liberdade apenas para ser responsabilizada, e não para exercer sua capacidade plena de autodeterminação educacional.

Partindo da ideia exposta, nesta terceira seção do Capítulo 2 analisamos os efeitos da lógica da *accountability* em duas dimensões essenciais: no núcleo pedagógico, no qual se observa a distorção do currículo e a supressão da autonomia docente; e na gestão e cultura escolar, em que se instaura uma competitividade que esvazia a função social da escola. Argumenta-se que, ao serem ranqueadas com base em parâmetros únicos e desconectados de suas realidades específicas, as escolas são forçadas a se adaptar a exigências estatais que desconsideram sua vocação comunitária e transformadora, deixando professores e gestores reféns de uma *accountability* que prioriza o controle em detrimento da qualidade democrática.

### **2.3.1 Efeitos no núcleo pedagógico: a padronização curricular e a perda da autonomia docente**

No âmago do trabalho escolar, a lógica meritocrática, com seu foco na "hierarquização das instituições, competição e controle" (Sousa, 2011, p. 3), promove uma padronização curricular coercitiva, intensificada por mecanismos de *accountability* que vinculam resultados a consequências. O currículo, que deveria ser um instrumento flexível e adaptável às particularidades de cada comunidade escolar, é progressivamente alinhado a um modelo único, inspirado nas demandas do mercado e operacionalizado por meio de avaliações externas centralizadas. Esse processo atende à chamada "fragmentação da realidade" (Sousa, 2011, p. 1), na qual apenas os componentes mensuráveis por testes padronizados são valorizados. Consequentemente, conhecimentos e habilidades locais, assim como dimensões formativas críticas e criativas, são sistematicamente negligenciados em prol de um currículo mínimo e utilitarista, fenômeno que Sacristán (2000) denuncia como a "seleção cultural" operada pelo currículo oficial em detrimento do currículo real.

Em um cenário de pressão por desempenho, a autonomia profissional do professor é severamente cerceada. Submetidos a um regime de *accountability* que responsabiliza individualmente os docentes pelos resultados da escola, esses profissionais veem-se forçados a abandonar abordagens pedagógicas contextualizadas e inovadoras. A suposta "objetividade dos instrumentos de coleta de dados [e a] neutralidade dos avaliadores" (Sousa, 2011, p. 1) servem para invalidar o conhecimento experiencial do educador sobre a realidade de sua turma. Sua ação, que idealmente seria participativa, e estimulando a criatividade, é reduzida a uma condição "passiva (obediência)" (Sousa, 2011, p. 3). O professor transforma-se em um executor de *scripts* pedagógicos, um aplicador de treinamentos para provas, cuja *expertise* em mediar processos de aprendizagem complexos é substituída pela técnica de preparar os estudantes para exames. Para Estêvão (2001), essa dinâmica representa uma forma de controle performativo, que não apenas desqualifica o docente, mas também ignora as diferentes realidades dos estudantes, aprofundando as desigualdades educacionais ao tratar de forma igual situações profundamente desiguais.

### **2.3.2 Implicações na gestão e na cultura escolar**

A internalização da meritocracia extrapola o espaço da sala de aula, redefinindo a gestão escolar e a cultura organizacional com base em uma lógica de competitividade intensificada

pela *accountability* pública dos resultados. Conforme Sousa (2011, p. 1), essa tendência tem como "principal objetivo atender à lógica dos interesses do mercado", o que se traduz, na prática, em um sistema de *accountability* no qual o Estado exige resultados padronizados, independentemente do contexto socioeconômico ou da infraestrutura escolar. Essa lógica se materializa no que Ball (2010) denomina performatividade. Para o autor, a performatividade ultrapassa a simples medição de desempenho; ela é, fundamentalmente, "uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação [...] sistema que implica julgamento, comparação e exposição, tomados respectivamente como formas de controle, de atrito e de mudança" (p. 38). É precisamente um sistema baseado no julgamento (avaliações externas), comparação (ranqueamentos) e exposição (publicização de resultados), que sufoca a gestão democrática.

A mesma gestão democrática, que preza pela participação e pela construção coletiva, é sufocada por uma gestão técnica e controladora, orientada pelos princípios de "controle, eficiência, competitividade e comparabilidade" (Sousa, 2011, p. 2). Ainda conforme a autora, o princípio do respeito à identidade institucional, essencial para uma avaliação formativa, é totalmente ignorado quando um sistema único de métricas é aplicado indiscriminadamente a escolas de periferia urbana, zonas rurais e centros ricos. Essa homogeneização é criticada por Afonso (2009), visto que, segundo o autor, gera um grave esvaziamento da função social da escola, que deixa de ser um espaço de transformação e inclusão das particularidades locais para tornar-se uma engrenagem na produção de índices, em que a diversidade se torna um obstáculo a ser superado, e não uma riqueza a ser desenvolvida.

A cultura escolar, por sua vez, é impregnada por um princípio de competição na busca por uma posição vantajosa nos *rankings* nacionais e estaduais que, fomentada pela lógica da *accountability* midiática, corrói a colaboração e a solidariedade entre os pares, substituindo-as por uma disputa individualista por recursos e reconhecimento. O princípio da "não-premiação e punição" (Sousa, 2011, p. 3) é invertido, criando um sistema onde as escolas com menores resultados são, na maioria das vezes, as mais carentes de recursos e punidas simbolicamente, o que implica a perda de matrículas e o aprofundamento do abismo da qualidade educacional. Dessa forma, a escola, que deveria ser um agente de equalização de oportunidades, é coagida a reproduzir e acentuar as desigualdades sociais que permeiam a sociedade brasileira, ficando à mercê de exigências estatais que desprezam sua autonomia e sua missão social fundamental em nome de uma prestação de contas reducionista e excludente.

## **CAPÍTULO 3 – UM RETRATO DAS MANIFESTAÇÕES DA *ACCOUNTABILITY* NO CENÁRIO EDUCACIONAL BRASILEIRO**

Este capítulo sistematiza e analisa as principais manifestações da *accountability* educacional no contexto brasileiro, com base na literatura da área. Seu objetivo é oferecer um retrato abrangente de como os mecanismos de prestação de contas e responsabilização materializam-se concretamente no cotidiano das escolas, influenciando desde as políticas internas de gestão até as práticas pedagógicas em sala de aula. Assim, buscará evidenciar como a lógica da *accountability* deixou o campo abstrato das políticas públicas para se impregnar na realidade escolar por meio de mecanismos concretos. A análise procura demonstrar que essa materialização ocorre, sobretudo, por meio da vinculação entre os resultados de avaliações externas em larga escala e uma série de consequências para as escolas e seus profissionais. Como será detalhado, adiante, essa relação assume diversas formas, desde a bonificação salarial e a distribuição de recursos até a contratualização de metas e a premiação de estudantes, configurando um cenário multifacetado, porém marcado pela pressão constante por resultados mensuráveis.

A fim de organizar a discussão proposta, o capítulo está estruturado em três eixos inter-relacionados. Primeiramente, aborda-se a pressão por resultados, explorando as fontes e a intensidade da demanda por desempenho que recai sobre o sistema. Em seguida, investiga-se como as escolas se reorganizam perante a avaliação nas suas estratégias e currículo para responder a essas demandas, um processo que frequentemente resulta no estreitamento do currículo e na adoção de um "ensino para a prova". Por fim, analisam-se as estratégias de enfrentamento e as tensões geradas, problematizando os efeitos não intencionais, as percepções de injustiça e os dilemas éticos vivenciados pelos educadores no seu dia a dia.

### **3.1 A pressão por resultados**

O cenário educacional brasileiro, a partir da consolidação das avaliações externas, passou a ser marcado por uma pressão constante e multifacetada por resultados. Se, por um lado, a avaliação sistêmica trouxe a potencialidade de diagnosticar e orientar políticas públicas, por outro, sua associação a mecanismos de *accountability* transformou-a em um instrumento de regulação e controle, gerando uma demanda por desempenho que redefine prioridades e impõe novas lógicas de atuação às escolas. Essa pressão deixa de ser uma expectativa abstrata

e se materializa de forma concreta, assumindo contornos financeiros, competitivos e burocráticos que impactam diretamente o cotidiano escolar. Os dados empíricos coletados por Vargas (2024), em três escolas públicas de 9º ano de Ensino Fundamental, localizadas na Região Administrativa de Taguatinga, no Distrito Federal (DF) revelam que essa pressão é internalizada pelos gestores escolares. A autora contatou que, na prática, esses profissionais se veem na linha de frente de uma batalha por índices, traduzindo-se em uma sensação de vigilância constante e responsabilização vertical.

A pressão por resultados assume contornos financeiros extremamente concretos, materializando-se em políticas de bonificação salarial atreladas ao desempenho em testes padronizados. Um mapeamento dessas políticas em nível nacional, sintetizadas no Quadro 1, apresentado mais adiante, evidencia a amplitude e a sofisticação desses mecanismos. Conforme dados compilados por Perboni e Di Giorgi (2025), o quadro demonstra que, pelo menos, dez estados brasileiros instituíram programas que vinculam a remuneração dos profissionais da educação aos resultados das avaliações externas. É possível observar no referido quadro, por exemplo, que no Amazonas, o pagamento do 14º e 15º salários está condicionado ao atingimento de metas baseadas no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb e no Índice de Desenvolvimento da Educação do Amazonas – Ideam. Da mesma forma, os dados compilados mostram que em estados como São Paulo e Rio de Janeiro, complexos sistemas de bônus (Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo – Idesp e Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado do Rio de Janeiro – Iderj, respectivamente) tornam parte da remuneração docente variável. Essa materialidade econômica, longe de ser uma exceção, consolida-se como uma ferramenta central de regulação, transformando o bom resultado de uma aspiração pedagógica em uma necessidade material e intensificando sobremaneira a cobrança sobre as equipes escolares (Perboni; Di Giorgi, 2025).

**Quadro 1 – Mecanismos de bonificação docente vinculados a avaliações externas em redes estaduais de ensino (2003-2014)**

ESTADO	CRITÉRIO DE PREMIAÇÃO/BONIFICAÇÃO
AM	Premiação por Mérito do Desempenho Educacional: estabelece pagamento de 14º e 15º salário aos profissionais das escolas que atingem as metas estabelecidas pela SEE, baseadas nos resultados esperados no Ideb e no Ideam.
CE	Estabelece metas de resultados escolares com base nos resultados do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaee), além de uma prova individual de conhecimentos específicos e pedagógicos aplicada aos docentes.
ES	Bônus Desempenho baseado no desempenho dos alunos no Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (Paebes), considera ainda o indicador de fluxo escolar e frequência do professor, levando em consideração o nível socioeconômico da escola. Na

	composição do cálculo do bônus, é dado maior peso para a melhoria da proficiência dos alunos com baixa proficiência e penaliza-se a ausência no dia da avaliação externa.
<b>GO</b>	Bonificação diferenciada para ensino fundamental (EF) e ensino médio (EM). Criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Goiana (Idego) em 2011, que serviu de base para pagamento de bônus aos docentes das escolas situadas entre as 30% mais bem colocadas no EM. No EF a premiação foi paga com base em metas estabelecidas para cada escola para o Ideb, considerando metas a serem atingidas em 2021.
<b>MG</b>	Escolas assinaram o Acordo de Resultados, no qual se comprometem a obter os Índices de desempenho estipulados pelo órgão central, via Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica (Simave/Proeb). São calculados 18 indicadores, e cada indicador possui uma meta, um valor de referência, um peso e uma nota - que é dada conforme o valor atingido, que envolve outros critérios além dos resultados nas provas.
<b>PE</b>	Política de bonificação pautada pela instituição de metas e adoção do Índice de Desempenho da Educação de Pernambuco (Idepe) e do Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (Saepe).
<b>RJ</b>	Bonificação paga com base no cumprimento de metas no Índice de Desenvolvimento Escolar do Rio de Janeiro (Iderj), Índice calculado agregando um índice de desempenho no Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro (Saerj) e o fluxo escolar.
<b>SP</b>	Possui uma política de valorização por mérito na qual o bônus é baseado no Idesp, calculado com base no desempenho no Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp) e um indicador de fluxo escolar.
<b>SE</b>	Índice Guia: metas atreladas aos resultados das provas externas (Prova Brasil, Provinha Brasil e Enem). Além disso, a cada bimestre são avaliados os indicadores de "Qualidade de gestão de sala de aula" e "Gestão da escola".
<b>TO</b>	Prêmio de Valorização da Educação Pública: baseia-se no desempenho do Sistema de Avaliação do Tocantins (Salto) e no Ideb e tem diferentes categorias de premiação, atreladas aos resultados nas avaliações estadual e nacional.

Fonte: Elaborado por Perboni; Di Giorgi (2025) com base em Perboni (2016).

Embora não seja o foco da pesquisa de Vargas (2024), a pressão financeira sutil se manifesta no DF pela busca por reconhecimento institucional e pela tentativa de evitar o desgaste e a perda de credibilidade associados a um Ideb baixo, o que pode, em última instância, impactar a carreira dos gestores.

Paralelamente à pressão financeira, consolida-se uma lógica competitiva e de *rankeamento*, que redefine as relações entre escolas e estudantes. A divulgação pública dos resultados e a criação de listas de classificação estimulam uma cultura de competição, em que o desempenho relativo passa a ser mais valorizado que a aprendizagem substantiva. Um exemplo emblemático é o programa "Educação para o Sucesso", do estado de Mato Grosso do Sul, que premiava os três melhores estudantes de cada turma da rede estadual com *tablets*, *notebooks* e bicicletas. Essa prática não apenas institucionaliza a competição intraescolar, como também a cria um espetáculo, por meio de cerimônias públicas de premiação. Já no Ceará, o "Prêmio Escola Nota 10" opera uma dupla pressão: a positiva, de estar entre as 150 melhores

escolas para receber recursos financeiros significativos, e a negativa, de figurar entre as 150 piores, o que, mesmo acompanhada de uma contribuição financeira menor, sinaliza publicamente a posição de deficiência da unidade, estigmatizando-a perante a comunidade. No contexto estudado por Vargas (2024), no DF, os gestores relatam sentir-se "na vitrine", com o Ideb funcionando como um termômetro público de sua eficácia. Um gestor chega a afirmar que o índice se tornou um "fantasma que assombra a nossa gestão" (Vargas, 2024, p. 227), ilustrando como a competição e a comparação geram uma angústia real e constante.

A documentação da pressão competitiva vivida nas escolas do Distrito Federal foi evidente na pesquisa realizada por Moreira e Machado (2025). As autoras trazem, dentre outras, a fala de um docente que relata a existência de um *ranking* das escolas em sua regional de ensino e afirmativa de que "a escola está sendo pressionada a dar números de pessoas que entram em universidades" (p. 25). Essa pressão, segundo o professor, é explícita: "Aí todo ano quando chega em janeiro, diretores e diretoras começam a publicar aqueles números 'tantos alunos passaram' [...]. Então, há uma pressão grande" (p. 25). Esse relato do contexto da prática avaliativa é a materialização exata da lógica competitiva analisada sobre a pressão por resultados. Com efeito, ele evidencia que a obrigação sentida pela escola não é por uma melhoria pedagógica processual, mas sim por números e pela posição em um *ranking*, confirmando como a *accountability* punitiva transforma a avaliação em uma ferramenta de diagnóstico de um motor de competição.

Por fim, surge um modelo mais sofisticado e burocrático de pressão: a contratualização de metas, observado em estados como Minas Gerais e Pernambuco. Nesse modelo, a relação entre a Secretaria de Educação e a escola é reconfigurada como um contrato, por meio de Acordos de Resultados ou Termos de Compromisso. As escolas são levadas a se comprometer com uma série de metas, que vão além do desempenho em provas, incluindo, por exemplo, o atendimento de estudantes em projetos específicos da secretaria. Embora a linguagem do pacto sugira negociação e autonomia, na prática, trata-se de um mecanismo de regulação por controle, em que as decisões fundamentais sobre o que é prioridade são definidas pela instância superior. Essa formatação confere flexibilidade ao governo para modificar as metas de acordo com seus interesses, prejudicando a necessária continuidade das políticas educacionais e transferindo a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso quase que integralmente para a unidade escolar. A pesquisa de Vargas (2024) corrobora essa dinâmica ao identificar uma clara hierarquização das funções, na qual o gestor é colocado como o líder responsável pelos resultados perante a Secretaria de Educação. Essa responsabilização vertical faz com que a equipe gestora sinta-se

cobrada a prestar contas não apenas pelos resultados da aprendizagem, mas pelo cumprimento de uma série de demandas administrativas e pedagógicas centralizadas (Vargas, 2024, p. 226).

Em síntese, os relatos dos gestores do DF, coletados por Vargas (2024), permitem concluir que, para além dos mecanismos formais de bonificação ou premiação, a pressão por resultados se constitui principalmente como uma força simbólica e reputacional. Essas diferentes formas de pressão, como a financeira, a competitiva, a contratual e a simbólica, não atuam de forma isolada. Pelo contrário, elas se combinam e se reforçam, criando um ambiente escolar permeado pela urgência em atingir indicadores quantitativos. É nessas demandas e consequências que as escolas são impelidas a se reorganizar, dando origem às adaptações estratégicas e curriculares que serão analisadas no próximo tópico.

### **3.2 Reorganizando a escola para a avaliação: adaptações estratégicas e curriculares**

Diante da pressão concreta por resultados, as escolas e seus profissionais não permanecem passivos, mas engajam-se em um complexo processo de reestruturação de suas rotinas, prioridades e práticas pedagógicas. Essa tendência de reorganização escolar, focada na preparação para os testes, foi observada empiricamente por Oliveira (2011) em sua análise da implementação da Prova Brasil na rede pública do Distrito Federal. A pesquisa da autora evidenciou que, diante da pressão por resultados e do controle exercido pela Secretaria de Educação sobre as metas do Ideb, as escolas tendiam a uma "padronização do trabalho pedagógico visando o teste" (Oliveira, 2011, p. 195). E representa uma adaptação estratégica profunda ao ambiente de *accountability*, frequentemente resultando na distorção do currículo e na reorientação do trabalho escolar em função exclusiva dos testes externos.

Nesse contexto, a adaptação mais evidente e criticamente documentada é o fenômeno do "ensino para a prova" e do estreitamento curricular (*curriculum narrowing*). Conforme evidenciam Perboni e Di Giorgi (2025), a lógica das bonificações e premiações, que se baseiam quase exclusivamente no desempenho em provas de Língua Portuguesa e Matemática, faz com que outras áreas do conhecimento sejam sistematicamente negligenciadas. A escola, na busca por maximizar seus resultados nos indicadores que contam pontos, realoca recursos, tempo e esforços para as disciplinas testadas, em detrimento de Artes, Educação Física, Ciências Humanas e outras, empobrecendo a formação integral dos estudantes. Essa estratégia é corroborada pela observação de que as escolas passam a "treinar os alunos por meio de simulados e de modificar suas avaliações internas de aprendizagem, tornando-as mais

semelhantes às externas" (Perboni; Di Giorgi, 2025, p. 10), substituindo a lógica da aprendizagem pela da preparação para as avaliações externas.

A evidência dessa distorção pedagógica é confirmada por pesquisas empíricas realizadas em várias Unidades Federativas do Brasil. Neste contexto, destaca-se o estudo de Moreira e Machado (2025), focalizando a realidade do DF sobre a interpretação da comunidade escolar a respeito das avaliações em larga escala. As autoras investigaram como gestores e docentes lidam com essa política no contexto da prática. A partir dos resultados obtidos, constataram que, embora os professores critiquem a lógica das avaliações por sua descontextualização, o efeito prático observado é uma acomodação para que a escola alcance bons resultados. Essa acomodação gera o exato estreitamento curricular que a literatura que trata do tema aponta, e como fica explícito na fala de um gestor de escola rural do DF: "Elas [as avaliações externas] impactam, por exemplo, no 5º ano que é onde a gente tem a prova, porque, às vezes, você deixa de trabalhar uma questão, por exemplo, da zona rural para trabalhar uma coisa que vai ser avaliada através de um papel/ uma prova." (Moreira; Machado, 2025, p. 23). A fala desse gestor é emblemática por revelar a inversão de prioridades do modelo, em que o conhecimento pedagogicamente relevante é sacrificado em prol do conteúdo focado na avaliação. Isso demonstra como a *accountability* punitiva força ativamente a escola a atender as exigências dos indicadores, gerando a perda de autonomia docente.

Essa reorientação do trabalho pedagógico é tão profunda que chega a reconfigurar o próprio calendário escolar, o que é atestado por pesquisas de campo, como a de Vargas (2024, p. 242), que identificou a prática de um "intenso ciclo de simulados" que consome semanas inteiras do ano letivo. De acordo com a autora, nesse período, é comum que o conteúdo regular seja suspenso para priorizar a revisão exaustiva dos descritores e matrizes de referência do Saeb. O tempo pedagógico, que deveria ser dedicado à construção do conhecimento de forma contínua e diversificada, é, assim, subordinado ao treinamento para o teste.

Paralelamente à reorganização do tempo, ocorre uma alocação seletiva de recursos humanos e materiais. Conforme relata Vargas (2024), há uma nítida concentração de esforços, como horas-aula de reforço, produção de materiais específicos e projetos especiais, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Da mesma forma, os recursos humanos são estrategicamente remanejados, com a realocação dos professores considerados mais experientes e eficientes para as turmas do 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio, que são o foco principal das avaliações externas. Essa prática, embora compreensível do ponto de vista tático, acentua as desigualdades dentro da própria escola, privilegiando algumas turmas

em detrimento de outras e desconsiderando a importância de uma educação de qualidade em todos os segmentos.

A reorganização da escola em torno da avaliação e as adaptações estratégicas, antes descritas, do estreitamento curricular à reordenação do tempo pedagógico e à alocação seletiva de recursos, carregam em si um alto preço pedagógico e ético. Ao substituir a lógica da formação integral pela da preparação para o teste, a escola corre o risco de esvaziar seu sentido mais profundo, transformando-se em uma espécie de local para treinamento para avaliações padronizadas. O foco obsessivo nos descritores e matrizes do Saeb, somado à cultura dos simulados, pode levar à ritualização do ensino, em que o "saber fazer a prova" supera o "saber pensar" e o desenvolvimento de competências cognitivas e socioemocionais mais complexas. Essa reorganização não se limita, portanto, a mudanças superficiais, ela sinaliza uma transformação fundamental na identidade da instituição escolar e na própria concepção de qual conhecimento é considerado válido. São precisamente estas contradições e os custos humanos dessa reorientação, vividos no cotidiano dos professores por meio de frustração, desgaste e um profundo dilema ético entre atender às demandas do sistema ou às necessidades reais de seus estudantes, que constituem o cerne das tensões a serem exploradas no próximo tópico.

### **3.3 Estratégias de enfrentamento e as tensões geradas**

O cenário de pressão por resultados e a subsequente reorganização da escola dão origem a um conjunto complexo de estratégias de enfrentamento por parte dos educadores, as quais, por sua vez, geram tensões profundas no cotidiano escolar. Longe de serem meros executores passivos das políticas educacionais, como as avaliações externas, as escolas desenvolvem táticas que revelam um espectro de reações, que vai da adesão total à lógica da prova até tentativas de conciliação com um projeto pedagógico mais amplo, passando por uma resistência velada, o que inevitavelmente gera conflitos e contradições internas.

Este espectro de reações fica claro na pesquisa de Vargas (2024), que identifica desde escolas que aderem plenamente ao intenso ciclo de simulados, até gestões que procuram, criativamente, conciliar a preparação para a prova com a manutenção de projetos pedagógicos mais abrangentes, ainda que reconheçam a tensão inerente a essa difícil conciliação. Como a referida autora esclarece, essa diversidade de respostas mostra que o ambiente de *accountability* não é homogêneo, mas negociado e reinterpretado no nível local, ainda que dentro de limites bastante restritos.

Uma das estratégias mais comuns documentadas na literatura em um dos polos desse espectro é a prática do *gaming*<sup>9</sup>, ou a manipulação estratégica do sistema para melhorar os resultados aparentes sem, necessariamente, promover uma melhoria substantiva na aprendizagem. Perboni e Di Giorgi (2025) ressaltam que as políticas de responsabilização são frequentemente acusadas de "levar os profissionais a manipularem resultados, segregar alunos e estreitar o currículo" (p. 10), um fenômeno que a pesquisa de Vargas (2024) ilustra de forma concreta. Isso pode se materializar na seleção estratégica de estudantes que farão as provas, concentrando esforços pedagógicos naqueles que estão no limite da proficiência, os chamados "alunos-bônus", em detrimento dos que têm dificuldades mais profundas ou dos que já são proficientes. Outra tática é o foco intensivo em componentes específicos do teste, ensinando, por exemplo, fórmulas e dando dicas específicas para resolver tipos específicos de questões, em vez de garantir a compreensão conceitual ampla. Essas ações, embora compreensíveis como mecanismo de sobrevivência institucional, geram uma tensão fundamental entre o sucesso no indicador e a qualidade real do ensino.

No cerne dessas tensões está o profundo conflito entre o controle externo e a autonomia pedagógica. As evidências apontam para um esvaziamento progressivo da capacidade das escolas de definir seus rumos pedagógicos. Um dos relatos colhidos na pesquisa de Vargas (2024) com gestores de escolas públicas do DF sintetiza esse conflito de maneira cristalina: "[...] a gente acaba virando refém da prova. O que deveria ser um instrumento vira o objetivo final" (p. 258). Esta inversão, em que o meio (a avaliação) se torna o fim, é a expressão máxima da regulação por controle. A autora destaca, ainda, a contradição percebida pelos educadores, que enxergam o Saeb como um "mal necessário" (Vargas, 2024, p. 250): reconhecem seu potencial gerador de dados, mas lamentam sua interferência coercitiva no projeto pedagógico.

Paralelamente ao *gaming*, surge uma tensão palpável entre a lógica da competição e o ideal de colaboração. Os sistemas de bonificação e premiação, ao ranquearem escolas e individualizarem a responsabilidade, corroem a base do trabalho coletivo. A lógica do mercado, internalizada pela escola, transforma colegas em adversários em potencial, minando o profissional capital e o sentimento de comunidade profissional. Nesse sentido, a estratégia de

---

<sup>9</sup> O termo *gaming*, conforme utilizado por Cerdeira (2018) e citado por Perboni e Di Giorgi (2025), designa as estratégias adotadas por escolas e professores para melhorar artificialmente os resultados em testes padronizados, sem que isso corresponda necessariamente a um ganho real de aprendizagem. No contexto brasileiro, essas táticas incluem, mas não se limitam a: a) realização intensiva de simulados; b) foco pedagógico seletivo nos "alunos-bônus" (aqueles no limiar da proficiência); c) estreitamento curricular, privilegiando exclusivamente os descritores das avaliações externas; e d) modificação de avaliações internas para se assemelharem ao formato do Saeb. Trata-se de uma adaptação estratégica, ainda que distorciva, à pressão por resultados (Perboni; Di Giorgi, 2025; Vargas, 2024).

enfrentamento que é o isolamento e a retração torna-se um efeito colateral perverso, dificultando a construção de soluções coletivas para os problemas educacionais.

No plano individual, a tensão mais aguda talvez seja o dilema ético vivenciado pelos professores, tensionados entre a *accountability* imposta e a *accountability* profissional. De um lado, eles são pressionados a cumprir metas e seguir *scripts* pedagógicos orientados para o teste e de outro, sua formação e vocação os inclinam a responder às necessidades heterogêneas e imprevisíveis de seus estudantes. Esse conflito gera o que pode ser caracterizado como um sofrimento ético, em que o profissional se vê impedido de realizar um trabalho que considera moralmente correto e pedagogicamente adequado. A percepção de injustiça, já mencionada por Perboni e Di Giorgi (2015), em relação aos critérios de bonificação, agrava-se quando os docentes se veem forçados a negligenciar partes do currículo ou a adotar um modelo de ensino que se assemelha ao que Paulo Freire (1968) criticou como educação bancária, focado na memorização e depósito de informações para o teste, em desacordo com suas crenças sobre como se dá a aprendizagem significativa.

Por fim, é crucial destacar que a estratégia de enfrentamento por meio da avaliação formativa e da autonomia reflexiva é sistematicamente desencorajada. Pela lógica das avaliações externas. Perboni e Di Giorgi (2025) concluem de forma eloquente que, em um cenário como o problematizado no presente trabalho, "iniciativas de implantação de avaliação institucional, contemplando a autoavaliação pelas escolas, não terem sido fortalecidas" (p. 22). Essa é talvez a tensão mais reveladora: o modelo hegemônico de *accountability*, com seu foco no controle externo, não apenas gera distorções, mas também suprime alternativas. Ele desvaloriza os processos internos de reflexão, a crítica coletiva e a construção contextualizada de soluções, que são a base para uma melhoria sustentável e democraticamente fundada da educação. Dessa forma, as escolas e seus professores ficam envolvidos em um jogo de aparências, em que a pressão por resultados imediatos ofusca a possibilidade de um diálogo genuíno sobre a educação que se deseja e para que sociedade se está formando os estudantes.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo geral analisar criticamente a política de *accountability* na educação básica brasileira, investigando como lógica dessa política responsabiliza as escolas pelos resultados das avaliações externas, frequentemente negligenciando o contexto e o processo educacional. Ao longo dos seus três capítulos, foi possível constatar que a lógica da responsabilização, embora apresentada sob o discurso da qualidade e da eficiência, no Brasil, consolidou-se como um mecanismo de regulação vertical e punitiva, alinhado a um projeto de Estado Avaliador. Como adverte Afonso (2009), na lógica desse Estado, a avaliação se torna "um dos mais importantes instrumentos de regulação e controle das políticas públicas" (p. 118), sendo influenciada por modelos gerenciais e mercadológicos.

No primeiro capítulo, evidenciou-se que a avaliação educacional não é neutra mas, ao contrário, intrinsecamente está envolvida em uma complexa relação de poder, o que verifica no mundo e em sua trajetória histórica no Brasil. Embora seu potencial formativo seja reconhecido, o modelo que se tornou hegemônico alinha-se à corrente meritocrática, priorizando a função somativa como ferramenta de controle, seleção e regulação estatal. A criação e a evolução de políticas avaliativas como o Sistema de Avaliação na Educação Básica (Saeb), influenciados por demandas de organismos internacionais como o Banco Mundial (BM), e a posterior consolidação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) refletem a predominância dessa lógica. Tal abordagem introduziu uma perspectiva de mercado na educação, que prioriza a mensuração de resultados cognitivos padronizados em detrimento de uma análise qualificada do processo de ensino-aprendizagem e dos contextos sociais, transferindo para a escola a responsabilidade pelo fracasso.

O segundo capítulo aprofundou a análise realizada no capítulo 1, explorando o conceito multidimensional da *accountability*, e demonstrando como a priorização do controle se alinha ao projeto de um Estado Avaliador e à sua interface direta com o gerencialismo. Esta lógica de gestão, importada do setor privado para a administração pública, submete a educação a uma busca obsessiva por eficiência, economicidade e resultados mensuráveis. Como analisado, o gerencialismo encontra no Ideb o seu instrumento ideal, pois converte a complexidade do processo educativo em um único indicador numérico, de fácil comunicação. Ao fazer isso, opera um profundo esvaziamento semântico do que seja qualidade, ignorando fatores

determinantes como o contexto socioeconômico dos estudantes e as condições de infraestrutura escolar. Sendo assim, sob essa lógica, a *accountability* foi implementada no Brasil não como um mecanismo de participação democrática, mas como uma política de regulação vertical e punitiva, marcada por *rankings* e bonificações. Essa abordagem tecnicista, como critica Dias Sobrinho (2002), tende a culpabilizar professores e escolas pelos resultados, isentando o próprio Estado de suas responsabilidades estruturais na garantia das condições de ensino.

Por fim, o terceiro capítulo demonstrou, com base em evidências da literatura especializada, como essa lógica da *accountability* se materializa na realidade escolar. As pesquisas encontradas evidenciaram que a pressão por resultados é uma política explícita de *accountability*, operacionalizada por meio de mecanismos financeiros e simbólicos. Como resposta direta a essa cobrança, as escolas são coagidas a adotar adaptações estratégicas, que representam o núcleo da distorção pedagógica: o estreitamento curricular, o foco exclusivo nas disciplinas testadas e a ritualização do tempo pedagógico em intensos ciclos de treinamento para as provas. Como também, as tensões e estratégias de enfrentamento, como o *gaming* (manipulação estratégica de resultados) e o profundo dilema ético docente — no qual o educador se vê forçado a escolher entre a pressão por metas (a *accountability* imposta) e o que considera moralmente correto e pedagogicamente adequado para seus alunos (a *accountability* profissional) — resultando na inversão que define o modelo: o instrumento de avaliação deixa de ser um meio educativo e se transforma no objetivo final da escola.

No contexto das avaliações externas, as estratégias adotadas pelo Estado Avaliador, embora compreensivas em um ambiente de alta cobrança, resultam em tensões éticas, esvaziamento da autonomia docente e prejuízos à formação integral dos estudantes, corroborando o alerta de Costa (2018) sobre os impactos dos resultados dessas avaliações no trabalho docente. Diante dessas constatações, conclui-se que a *accountability*, em sua forma atual, distancia-se do princípio constitucional de uma educação plural, democrática e emancipatória. Em vez de promover a melhoria substantiva do ensino, o modelo vigente aprofunda desigualdades, desvaloriza a reflexão coletiva e subordina o projeto pedagógico às demandas de performatividade e controle, distanciando-se de uma verdadeira avaliação institucional, como defende Sousa (2015).

É crucial ressaltar que a crítica profunda desenvolvida nesse estudo ao modelo hegemônico de *accountability* não significa uma rejeição ao ato de avaliar ou de prestar contas. Pelo contrário, defende-se uma ressignificação do conceito, migrando do atual modelo vertical e punitivo para uma *accountability* democrática. Nesse modelo, o foco se desloca da punição para o processo formativo, em que os resultados das avaliações deixariam de ser instrumentos

de *ranking* e competição para se tornarem diagnósticos a serviço da própria escola, utilizados para a autoavaliação institucional. Uma *accountability* positiva envolveria a participação efetiva da comunidade na definição das metas, valorizando o contexto local, em vez de impor indicadores únicos que geram o estreitamento curricular.

Diante dessas constatações e reconhecendo os limites desta pesquisa, que se ateve a uma revisão bibliográfica, cabe refletir sobre o que investigações de natureza empírica e qualitativa poderiam revelar. Investigações dessa natureza, como estudos de caso em profundidade, teriam o potencial de dar visibilidade e analisar como as escolas que conseguem manter o foco pedagógico desenvolvem estratégias de resistência e de fortalecimento da gestão democrática. Tais pesquisas permitiriam iluminar as práticas docentes e de gestão que, no cotidiano, conseguem mediar os conflitos éticos e contornar o "ensino para a prova", oferecendo caminhos alternativos para uma *accountability* que seja, de fato, formativa e comprometida com a autonomia escolar.

Como reflexão final, defende-se a urgência de se repensar os mecanismos de avaliação e responsabilização, superando a centralidade de indicadores únicos como o Ideb. Na prática, isso exige o fomento de políticas que valorizem a avaliação formativa, voltada para o processo de aprendizagem, e a autoavaliação institucional, como defende Sousa (2015). Somente por meio de um sistema que garanta a participação democrática da comunidade escolar na definição de suas próprias metas e prioridades é que a avaliação poderá, de fato, servir como instrumento de melhoria, e não de controle.

Ademais, essa mudança de mecanismos só será efetiva com uma reconfiguração do papel do Estado. É fundamental superar a lógica do Estado Avaliador, que apenas regula e pune o fracasso, e reafirmar o seu papel primordial como um Estado garantidor da Educação, conforme preceitua o Art. 205 da Constituição Federal (Brasil, 1988). Para que o dever de garantir um "padrão de qualidade" (prescrito no Art. 206) se materialize de forma equânime, é inegável que o regime de colaboração (prescrito no Art. 211) entre União, Estados e Municípios seja efetivado como um sistema de apoio técnico e financeiro que assegure as condições adequadas de oferta em todas as redes de ensino (Brasil, 1988). Esses caminhos apontam, enfim, para a superação do modelo atual e para a construção de uma *accountability* democrática, a única que verdadeiramente contribui para a qualidade social da educação brasileira, em plena consonância com os princípios constitucionais de equidade, participação e emancipação.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. **Não é tudo a mesma coisa?** Porto: Edições Afrontamento, 2009.

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

AFONSO, Almerindo Janela. Para uma conceitualização alternativa de *accountability* em educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, abr.-jun. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302012000200008>. Acesso em: 10 out. 2025.

BALL, Stephen J. Performatividades e fabricações na economia educacional: rumo a uma sociedade performativa. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 29, n. 2, p. 1-22, jul.-dez. 2004. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/15865>. Acesso em: 14 out. 2025.

BARROSO, João. **O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas.** Educação & Sociedade, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302005000300002>. Acesso em: 14 out. 2025.

BONAMINO, Alícia. A evolução do Saeb: desafios para o futuro. **Em Aberto**, Brasília, v. 29, n. 96, p. 113-126, maio/ago. 2016.

BONAMINO, Alícia; FRANCO, Creso. Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 108, p. 101-132, nov. 1999.

BONAMINO, Alícia; SOUSA, Sandra. Zákia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr.-jun. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1517-97022012005000006>. Acesso em: 21 de set. 2025.

BORGES, Ana Paula Nogueira Rocha; ALMEIDA, Shirley Patrícia Nogueira de Castro; SANTANA, Kátia Cristina Lima. Avaliação Educacional: o Saeb, seus pressupostos, finalidades e repercussões. **SciELO Preprints**, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.2938>. Acesso em: 26 de out 2025

BRANDALISE, Mary Ângela Teixeira. Avaliação institucional da escola: conceitos, contextos e práticas. **Olhar de Professor**, Ponta Grossa, v. 13, n. 2, p. 315-330, 2010. DOI: <https://doi.org/10.5212/OlharProfr.v.13i2.0008>. Acesso em: 28 de out 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, seção 1, p. 27833, 23 dez. 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 10 dez. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb/historico>. Acesso em: 16 de set. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Nota Técnica: Metodologia usada para o cálculo do IDEB**. Brasília: INEP, 2007.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Covid-19**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, [2024]. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/c/covid-19>. Acesso em: 31 out. 2025.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação (2014-2024)**. Brasília, DF: MEC, 2014.

CHIRINÉA, Andréia Melanda; BRANDÃO, Carlos da Fonseca. O IDEB como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 461-484, abr./jun. 2015.

COSTA, Claudio Fernandes da. Impactos teórico-pedagógicos e ético-políticos das avaliações externas sobre o trabalho docente. In: **ENCONTRO NACIONAL DE DIDÁTICA E PRÁTICAS DE ENSINO, 16.**, 2012, Campinas. *Anais...* Campinas: UNICAMP, 2012. Disponível em: [http://www.anped.org.br/sites/default/files/Trabalho\\_07\\_endipe\\_2012\\_impactos\\_teorico-pedagogicos\\_e\\_etico-politicos.pdf](http://www.anped.org.br/sites/default/files/Trabalho_07_endipe_2012_impactos_teorico-pedagogicos_e_etico-politicos.pdf). Acesso em: 15 out. 2025.

ESTÊVÃO, Carlos V. Avaliação educacional e regulação das políticas públicas: entre a *accountability* e a responsabilização. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 14, n. 2, p. 101-125, 2001.

FONSECA, Patrícia Dantas de Farias; FRANÇA, Maurício Vilar; SOUZA, Wellington da Cunha Almeida Monteiro. O gerencialismo na educação: a influência do Banco Mundial no Brasil. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 8, n. 2, p. 6500-6515, fev. 2022.

FRANCO, Creso. O SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica: potencialidades, problemas e desafios. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 17, p. 154-155, maio-ago. 2001.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 81. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2019.

FREITAS, Luiz Carlos. A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias. São Paulo: **Expressão Popular**, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2024.e96282>. Acesso em: 16 out. 2025.

GATTI, Bernadete Angelina. Avaliação: contexto, história e perspectivas. **Olh@res**, Guarulhos, v. 2, n. 1, p. 8-26, maio 2014. Disponível em: <http://www.olhares.unifesp.br/index.php/olhares/article/view/100>. Acesso em: 22 out. 2025.

GINI, Corrado. **Variabilità e mutabilità**. Bologna: Tipografia di Paolo Cuppini, 1912.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)**. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb>. Acesso em: 16 set. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb>. Acesso em: 16 set. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Guia de Elaboração e Revisão de Itens: Volume I**. Brasília, DF: Inep, 2000.

KULLBACK, Solomon; LEIBLER, Richard A. On Information and Sufficiency. **The Annals of Mathematical Statistics**, v. 22, n. 1, p. 79–86, 1951.

LACÉ, Andréia Mello. **A Universidade Aberta do Brasil (UAB): das origens na ditadura militar ao século XXI**. 2014. 313 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

MAROY, Christian; VOISIN, Annelise. As transformações recentes das políticas de *accountability* na educação: desafios e incidências das ferramentas de ação pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 881-901, jul.-set. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302013000300012>. Acesso em: 16 out. 2025.

MOREIRA, Ana Maria de Albuquerque; MACHADO, Ana Paula Silva. Interpretação da avaliação em larga escala por gestores, docentes, estudantes e familiares. **Examen: Política, Gestão e Avaliação da Educação**, Brasília, v. 6, n. 6, p. 12-40, 2025.

NEAVE, G. **The evaluative state reconsidered**. *European Journal of Education*, [s. l.], v. 33, n. 3, p. 265-284, 1998.

OLIVEIRA, Ana Paula de Matos. **A Prova Brasil como política de regulação da rede pública do Distrito Federal**. 2011. 276 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

OLIVEIRA, Ana Paula de Matos. Breve história da avaliação: da era dos exames à avaliação educacional. In: SOUSA, José Vieira de (org.). **Avaliação e políticas públicas em educação: diferentes abordagens críticas**. São Paulo: Cortez, 2012. p. 11-25.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien: UNESCO, 1990.

PEDAGOGIA PARA CONCURSO. **As formas de avaliação**: formativa, somativa e diagnóstica. [S. l.]: Pedagogia para Concurso, [2025?]. Disponível em: <https://pedagogiaparaconcurso.com.br/artigo/as-formas-de-avaliacao-formativa-somativa-e-diagnostica/>. Acesso em: 17 set. 2025.

PERBONI, Fábio; DI GIORGI, Cristina Aparecida Garcia. Usos das avaliações externas estaduais: ampliação de políticas de *accountability*. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 36, e11054, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.18222/eae.v36.i1054>. Acesso em: 18 out. 2025.

PERBONI, Fábio; MILITÃO, Aline Nunes; DI GIORGI, Cristina Aparecida Garcia. Manifestações do “quase-mercado” nas avaliações externas e em larga escala. **Educação**, Santa Maria, v. 44, p. e21/1-24, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.5902/1984644434678>. Acesso em: 19 out. 2025.

POLIDORI, M. M. Políticas de avaliação da educação superior brasileira: Provão, SINAES, IDD, CPC, IGC e... outros índices. **Avaliação, Campinas/Sorocaba**, v. 14, n. 2, p. 253-266, jul. 2009.

ROTHEN, José Carlos; SANTANA, Andréia da Cunha Malheiros (org.). **Avaliação da educação: referências para uma primeira conversa**. São Carlos, SP: EdUFSCar, 2018.

SACRISTÁN, José Gimeno. **O currículo**: uma reflexão sobre a prática. 3. ed. Porto Alegre: ArtMed, 2000.

SANTANA, Cintia França. Estado avaliador e regulação pela avaliação na educação básica brasileira. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 13, n. 1, p. 42-55, jan.-mar. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.21723/riaee.v13i1.10246>. Acesso em: 15 de set. 2025

SOUSA, José Vieira de. Abordagens, finalidades e princípios da avaliação institucional. In: SOUSA, José Vieira de (org.). **Avaliação institucional: dilemas e conflitos**. Brasília: UCB, 2010. p. 1-5.

SOUSA, Sandra Zákia; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 793-822, dez. 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742010000300007>. Acesso em: 19 out. 2025

VARGAS, Adriana Rezende. **SAEB e gestão escolar pública no ensino fundamental II do Distrito Federal: movimentos, tensões e desafios**. 2024. 332 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2024.