

ELEMENTOS DA *ACCOUNTABILITY* NA GESTÃO PÚBLICA RECENTE DA EDUCAÇÃO EM ALAGOAS: O ESTABELECIMENTO DE METAS NOS MODELOS *BOTTOM UP* E *TOP DOWN*

Ivandelma Gabriel da Silva*

RESUMO

O presente artigo discorre sobre os princípios de *accountability* educacional (SCHNEIDER & NADIR, 2014; BROOKE, CUNHA, 2011; AFONSO, 2009, 2011) na gestão educacional recente em Alagoas, analisando quais os modelos utilizados para o estabelecimento de metas educacionais para os anos de 2017 e 2019 e as suas implicações para os resultados obtidos. Essa análise parte das considerações sobre os modelos *bottom up* e *top down* para implementação de políticas públicas (D'ASCENZI, 2013; SEGATTO, 2012), especificamente para o estabelecimento das metas educacionais para as escolas públicas da rede estadual de Alagoas. A metodologia de coleta de dados foi uma pesquisa bibliográfica, tendo em vista a consulta a documentos oficiais públicos.

Palavras-chave: *accountability* educacional, bottom up, top down, educação em Alagoas

ABSTRACT

This article discusses the principles of educational accountability (SCHNEIDER & NADIR, 2014; BROOKE, CUNHA, 2011; AFONSO, 2009, 2011) in recent educational management in Alagoas, analyzing which models are used to establish educational goals for the years 2017 and 2019 and its implications for the results obtained. This analysis starts from the considerations on the bottom up and top down models for the implementation of public policies (D'ASCENZI, 2013; SEGATTO, 2012), specifically for the establishment of educational goals for public schools in the state of Alagoas. The data collection methodology was a bibliographic search, with a view the consulting public official documents.

Keywords: educational accountability, bottom up, top down, education in Alagoas

* Discente do Curso de Especialização em Estatística e Avaliação Educacional – UFJF

INTRODUÇÃO

O presente artigo propõe discutir a respeito dos princípios da *accountability* no contexto educacional de Alagoas e como os modelos *bottom up* e *top down* (D'ASCENZI, 2013; SEGATTO, 2012) podem ser verificados no estabelecimento de metas educacionais para os anos de 2017 e 2019, a partir do resultado do IDEB, tendo em vista que esses modelos talvez possam apresentar algumas implicações para os resultados alcançados pelas escolas em relação às metas pactuadas.

Alguns estudos (SCHNEIDER & NADIR, 2014; AFONSO, 2009, 2018) indicam a presença de elementos da *accountability* na educação do Brasil através da implementação da política da responsabilização dos resultados educacionais. Para Schneider & Nadir (2014), por exemplo, o IDEB apresenta alguns princípios da *accountability*, tais como avaliação externa, prestação de contas e responsabilização como elementos para uma política pública voltada para monitorar a qualidade da educação. Desse modo, ações tais como metas claras e concretas para as escolas, responsabilização dos governos municipais e estaduais, ranqueamento das escolas por parte da mídia, e oferta de assistência técnica e financeira para os municípios prioritários são objetivos consistentes da *accountability* presentes no IDEB.

Assim sendo, é possível observar que alguns conceitos da *accountability* parecem estar presentes na política pública recente da Educação do Estado de Alagoas, com a instituição do Programa Escola 10, em 2017 (SILVA e FARENZENA, 2020), pelo menos, em três grandes blocos: o estabelecimento de metas, a assistência técnica e os incentivos financeiros.

Desse modo, na proposta do Programa Escola 10, que virou Lei Estadual sob nº Lei n.º 8.048, de 23 de novembro de 2018, é possível notar alguns elementos de *accountability*, entre eles: os gestores das escolas públicas municipais e das escolas estaduais com o melhor resultado do IDEB podem se candidatar ao cargo de Gerente Regional, participando de uma seleção em várias etapas estabelecidas em portaria; a Secretaria estabelece metas para as escolas da Rede Estadual e para os Municípios, as quais são pactuadas em evento e publicadas em Diário Oficial do Estado. Essas metas são normalmente maiores que as projeções do INEP para a etapa e ano avaliado e são

balizadoras para a distribuição de premiação em dinheiro para os Municípios e para as escolas estaduais; os professores das escolas estaduais que alcançarem a meta estabelecida pela Secretaria e pactuada pela escola recebem o 14º salário, por etapa de ensino com metas alcançadas.

Além disso, a Secretaria oferta bolsas mensais para o articulador de ensino em cada Semed e em cada escola da rede estadual. Esse profissional é a ponte entre a Secretaria e a escola, passando por formação continuada e monitoramento constante. Além da bolsa para o articulador, a Secretaria oferece materiais pedagógicos e formação continuada em serviço para os professores, em caráter multiplicador; e por fim, a Secretaria oferta uma avaliação diagnóstica pelo Sistema de Avaliação do Estado de Alagoas – SAVEAL. O Sistema existe desde 2001, mas está passando por um processo de implementação desde 2017, com aplicação anual da avaliação diagnóstica para as mesmas turmas avaliadas no SAEB e nos mesmos moldes da avaliação nacional em relação ao desenho da avaliação: os tipos de blocos, quantidade de questões e disciplinas avaliadas.

Assim, para refletir sobre a presença desses elementos no estabelecimento das metas educacionais, as questões que nortearam este estudo foram: a) há princípios do conceito de *accountability* na gestão pública educacional recente em Alagoas? b) quais as metodologias e as suas implicações para o estabelecimento das metas para as escolas estaduais, a partir do resultado do IDEB 2017 e 2019? c) as diferenças metodológicas no estabelecimento das metas em 2017 e 2019 impactaram nos resultados pretendidos? Em linhas gerais, buscamos compreender os processos de estabelecimento das metas educacionais para as escolas públicas estaduais para o ano de 2017 e 2019, observando as suas implicações para os resultados alcançados.

Especificamente, objetivamos observar alguns princípios da *accountability* educacional nos eixos norteadores da gestão pública educacional recente no Estado de Alagoas, através da análise das metodologias utilizadas em 2017 e 2019 para estabelecer as metas educacionais para as escolas públicas estaduais, em comparação com das metas com o resultado do IDEB nos anos supracitados, para entender se houve possíveis impactos nos resultados pretendidos, no emprego de diferentes metodologias para estabelecer as metas, tendo em vista que essas metodologias podem representar os modelos *bottom up* e *top down* para a gestão pública educacional.

A metodologia de pesquisa para o presente estudo possui natureza qualitativa (CHIZZOTTI, 2014), de cunho bibliográfico (LÜDKE e ANDRÉ, 1986), isto é, de análise documental, visando estudar e analisar um ou vários documentos na busca de identificar informações a partir dessa análise e, assim, compreender o fenômeno analisado. e como procedimento de coleta de dados foi realizada consulta aos documentos públicos compartilhados pela Secretaria de Estado de Educação em Alagoas para o estabelecimento das metas 2017 e 2019, a saber: 1) as planilhas consolidadas para o estabelecimento das metas educacionais e os slides utilizados na formação dos gestores em 2017; 2) aos documentos publicados em Diário Oficial de Alagoas, tais como o decreto que institui o Programa Escola 10 e a portaria que divulgou as metas educacionais em 2019; 3) as planilhas do INEP, com o resultado do Ideb dos anos de 2017 e 2019.

O artigo, além da introdução, divide-se nas seguintes partes, a saber, a primeira parte trata dos aspectos teóricos, discorrendo em dois subtópicos: o primeiro discute brevemente sobre os princípios gerais da *accountability* na gestão educacional pública recente em Alagoas e o segundo sobre as noções gerais dos modelos *bottom up* e *top down* no estabelecimento de metas educacionais neste estado. A segunda parte apresenta os dados que nortearam o estudo, apresentando um breve histórico das metodologias para o estabelecimento das metas educacionais em 2017 e 2019. Nesta segunda parte, propõe-se também analisar os dados, estabelecendo as possíveis correlações entre os elementos da *accountability* no estabelecimento de metas e a mudança na metodologia entre 2017 e 2019 do modelo *bottom up* para o *top down* e suas implicações para os resultados alcançados.

I - ELEMENTOS DA ACCOUNTABILITY EDUCACIONAL NA GESTÃO EDUCACIONAL RECENTE EM ALAGOAS: OS MODELOS BOTTOM UP E TOP DOWN.

A presente seção propõe discutir brevemente a respeito dos aspectos teóricos que envolvem os elementos da *accountability* educacional, além de discorrer sobre os conceitos dos modelos de implementação de políticas públicas, especificamente, os modelos *bottom up* e *top down*.

2.1. Os Elementos de *Accountability* Educacional

O conceito de *accountability* parece ser bastante abrangente, pois o termo tem a tradução usualmente associada à responsabilização ou a prestação de contas, porém esse termo, advindo de técnicas do mercado corporativo transportada para o serviço público, pode adquirir novos significados (SCHNEIDER & NADIR, 2014; BROOKE, CUNHA, 2011; AFONSO, 2009, 2011).

Brooke e Cunha (2011) compreendem que o termo possui duas significações possíveis: uma relacionada à prestação de contas e a outra relacionada à responsabilização. Para os autores (2011, p. 21), “*accountability* significa uma cobrança por bons resultados e a demanda de que cada um dos atores envolvidos assuma a sua responsabilidade por seus bons resultados”.

De qualquer modo, há consenso em pesquisas na área (SCHNEIDER & NADIR, 2014; AFONSO, 2009, 2018) de que pelo menos três pilares – avaliação externa, prestação de contas e responsabilização – se constituem como elementos de *accountability* educacional. Porém, há autores que destacam que nem sempre é possível perceber todos os pilares plenamente estabelecidos, o que pressupõe que é admissível formas parcelares de *accountability*, como defende Afonso (2009, p. 60) ao afirmar que: “defino como ‘formas parcelares de *accountability*’ aquelas ações e procedimentos que dizem respeito apenas a algumas dimensões da prestação de contas ou da responsabilização.” (grifo do autor).

Não se pretende discutir aqui as diferenças na conceituação do termo *accountability*, mas apenas observar se alguns dos elementos que a caracterizam podem ser notados na gestão pública educacional recente em Alagoas. Desse modo, é possível perceber que em Alagoas os pilares da Avaliação e da Responsabilização parecem estar vinculados a Lei do Programa Escola 10, conforme antes mencionado. Se por um lado, o Estado oferta avaliação externa para todas as escolas públicas da educação básica, com o intuito de oferecer um diagnóstico da situação de aprendizagem dos estudantes, por outro lado, o Estado convoca essas escolas e seus municípios a se responsabilizarem pelos resultados obtidos por meio do estabelecimento de metas educacionais, através dos modelos *bottom up* e *top down*, responsabilizando as escolas e redes pelos resultados obtidos na avaliação do Saeb.

2.2. Os Modelos *Bottom Up* e *Top Down* na Implementação de Políticas Públicas

Os modelos para a implementação de políticas públicas são discutidos por D'Ascenzi (2013). Para o autor, é importante observar numa abordagem sequencial a formulação, a implementação e a avaliação da política pública, e essa perspectiva analítica trouxe à tona os problemas de implementação, o que implica refletir sobre as variáveis que podem explicar o sucesso ou o fracasso dessa implementação. Segundo o autor (2013, p. 102), há duas definições que moldam a perspectiva analítica:

A primeira estabelece que a natureza do problema é administrativo-organizacional e sua resolução depende da especificação de objetivos e controle dos subordinados. Na segunda definição, o problema de implementação decorre do conflito de interesses. A preocupação é com a obtenção de cooperação os participantes.

Desse modo, para D'Ascenzi (2013), o modelo *bottom up* prevê a cooperação dos participantes do processo de implementação, pois o foco da formulação da política pública enfatiza os elementos do contexto da ação. Isso significa que o conhecimento local pode influir no êxito da ação a ser implementada. Ainda segundo o autor, no modelo *top down* o foco recai para o processo de formulação, isto é, nas normas que irão regular e controlar suas lacunas. Isto significa que neste modelo existe a necessidade de prever o resultado para a ação a ser implementada, como por exemplo, uma mudança de atores, isto é, da equipe que executa a ação deve ser prevista na trajetória do processo de implementação como algo possível de ocorrer.

Segatto (2012) também discute os modelos para a implementação de políticas públicas. Para a autora, não há consenso sobre os riscos ou prejuízos de optar por um ou outro modelo, tendo em vista que há lacunas em cada um deles. Em linhas gerais, Segatto (2012) discute que no modelo *top down* é possível estabelecer o controle do processo, com objetivos e ações claras e definidas e com um menor número de atores possíveis na implementação, sendo um modelo hierárquico e linear. A autora (2012, p.3) explica que esse modelo é:

Hierárquico, pois concebe a implementação como uma fase de mera execução do que foi formulado, ou seja, as metas, os recursos e o horizonte temporal são definidos somente na formulação. E linear, na medida em que não considera os efeitos retroalimentares da implementação sobre a formulação e, assim, não considera o ciclo de construção da política como um processo.

Ainda para Segatto (2012), já no modelo *bottom up*, esse controle não é possível de ser verificado devido a muitas variáveis, como os fatores contextuais e o fato de que os atores da implementação podem participar da reformulação da política proposta. A autora (2012, p.4) afirma que “No momento em que o setor público encontra com os cidadãos, fatores contextuais, por exemplo, podem dominar as regras criadas no topo da pirâmide e os formuladores serão incapazes de controlar o processo”.

É importante então ressaltar que não é objetivo deste estudo apontar que um modelo tem primazia sobre o outro, mas apenas observar como esses modelos se apresentaram no estabelecimento de metas educacionais nos anos de 2017 e 2019 em Alagoas e quais foram alguns dos resultados observados após a escolha da metodologia.

II – OS MODELOS BOTTOM UP E TOP DOWN PRESENTES NA METODOLOGIA PARA O ESTABELECIMENTO DAS METAS EDUCACIONAIS EM ALAGOAS EM 2017 E 2019.

A presente seção propõe apresentar um breve histórico de como foi a metodologia utilizada pela Seduc Alagoas para o estabelecimento de metas educacionais em 2017 e em 2019, apresentando também os resultados alcançados em cada um dos anos mencionados e uma breve análise desse recorte de dados.

2.1. O Estabelecimento das Metas em 2017

Alguns estudos indicam dois modelos para a implementação de políticas públicas (SEGATTO, 2012; D’ASCENZI, 2013). Assim, no modelo *bottom up* a implementação da política pública, no caso, o estabelecimento de metas educacionais, parte do retroalinhamento do que foi decidido e de como está sendo implementado. Os atores participam da construção dessa implementação, e foi o que aconteceu em 2017, pois o estabelecimento de metas foi no modelo *bottom up*. Os gestores das escolas estaduais e os diretores de ensino das Semeds de Alagoas foram convidados a participarem de formação, em três dias corridos, centralizados na capital Maceió. Na pauta formativa, os participantes receberam muitas informações conceituais sobre avaliação externa, Ideb, planejamento de metas, fluxo escolar, entre outros. Cada escola estadual e cada rede de ensino receberam os seus próprios dados, foram instruídos a se apropriarem dos seus resultados e, com base em seus próprios índices, estabeleceram metas educacionais.

Porém, por um lado, para estabelecer a meta foi repassada a instrução de se observar sempre dois níveis acima na escala de desempenho, tanto para Língua Portuguesa, quanto para Matemática, ou seja, a meta pactuada deveria objetivar sempre dois níveis acima do qual os resultados de proficiência realmente estavam situados. Por outro lado, sobre o resultado de fluxo, foi orientado que o fluxo mínimo deveria ser simulado em 80%, ou seja, deveria simular que pelo menos 80 de cada 100 estudantes deveriam ser aprovados.

Além disso, no estudo dos resultados, as escolas estaduais e as redes de ensino deveriam apontar possíveis ações que poderiam ser executadas para melhorar os índices de proficiência, e para aumentar os índices de aprovação, combatendo a reprovação e a evasão. Nesse planejamento inicial, deveriam ser estabelecidas pautas formativas dentro das escolas, para os professores se apropriarem dos conceitos e das metas que foram estabelecidas na formação inicial.

A tabela a seguir apresenta quantas escolas da rede estadual receberam o resultado do Saeb e quantas delas conseguiram alcançar a meta Seduc que foi pactuada em 2017. Considerou-se o número de escolas que tiveram resultado do Saeb no ano supracitado, por etapa de ensino. Para a construção dessa tabela, foi utilizada a Planilha da Seduc com as metas estabelecidas e a planilha do INEP com o resultado do Ideb do ano supracitado.

ANO	REGIONAL	ETAPA DE ENSINO / ESCOLAS COM RESULTADO SAEB					
		Anos Iniciais		Anos Finais		Ensino Médio	
		Escolas com resultado Saeb	Escolas que alcançaram a meta Seduc	Escolas com resultado Saeb	Escolas que alcançaram a meta Seduc	Escolas com resultado Saeb	Escolas que alcançaram a meta Seduc
2017	1 ^a	12	3	15	4	11	*
	2 ^a	N/O	N/O	N/O	N/O	6	*
	3 ^a	3	-	12	1	21	*
	4 ^a	N/O	N/O	N/O	N/O	5	*
	5 ^a	N/O	N/O	10	2	11	*
	6 ^a	4	-	6	3	17	*
	7 ^a	N/O	N/O	4	1	10	*
	8 ^a	N/O	N/O	2	1	7	*
	9 ^a	6	-	4	-	3	*
	10 ^a	N/O	N/O	2	-	8	*
	11 ^a	2	-	9	3	6	*
	12 ^a	1	1	9	2	5	*
	13 ^a	10	2	23	4	4	*
TOTAL		38	6	96	21	114	*

Tabela construída pela discente especialmente para este estudo

Legenda:

N/O: não ofertou a série avaliada.

- : Nenhuma escola da regional alcançou a meta pactuada na etapa de ensino.

*: Não houve pactuação de metas para o Ensino Médio, pois só a partir de 2017, a aplicação do Saeb para esta etapa passou a ser censitária.

É importante destacar que todas as escolas estaduais e todas as redes municipais participaram do momento formativo no qual as metas foram construídas, conforme o modelo *bottom up*. Em uma análise preliminar, é possível então perceber que das 38 escolas que tiveram resultado Saeb nos Anos Iniciais, 6 escolas alcançaram a meta Seduc, correspondendo a 16,67% do total de suas escolas estaduais. Devido à municipalização para os anos iniciais, são poucas escolas estaduais que ofertam essa etapa de ensino e nem todas as gerências possuem representação nessa etapa. É o caso da 2ª, 4ª, 5ª, 7ª, 8ª e 10ª regionais, que não possuem oferta dos anos iniciais na rede estadual.

Das regionais que ofertam, é possível perceber que na 1ª regional, das 12 escolas que tiveram o resultado Saeb, apenas 3 alcançaram a meta, o que corresponde a 25% de suas escolas. A 3ª, 6ª, 9ª e 11ª não apresentaram nenhuma escola que teve resultado divulgado e que alcançou a meta estabelecida por suas escolas. A 12ª regional teve 1 escola com resultado Saeb divulgado e essa escola também alcançou a meta Seduc, o que corresponde a 100% de sua regional. A 13ª regional teve 10 escolas com resultado Saeb divulgado e 2 escolas alcançaram a meta Seduc, o que corresponde a 20% de suas escolas.

Em relação aos Anos Finais, o quantitativo de escolas estaduais que tiveram resultado divulgado foi proporcionalmente maior em relação à oferta dessa etapa pela rede estadual, pois apenas a 2ª e 4ª regionais não ofertavam essa etapa. No total, das 96 escolas estaduais que tiveram o resultado do Saeb divulgado, 21 escolas alcançaram a meta Seduc, correspondendo a 21,87% do total.

Assim, na 1ª regional das 15 escolas com resultado Saeb divulgado, 4 alcançaram a meta Seduc, o que corresponde a 27,67%. Na 3ª regional, das 12 escolas com resultado divulgado, 1 alcançou a meta pactuada, numa proporção de 8,33%. A 5ª regional, que teve 10 escolas com resultado divulgado, 2 escolas alcançaram a meta, o que corresponde a 20% de suas escolas. A 6ª regional teve proporcionalmente 50% de suas escolas que alcançaram a meta Seduc, pois das 6 escolas com resultado divulgado, 3 alcançaram a meta.

Na 7ª regional, das 4 escolas com resultado Saeb divulgado, apenas 1 alcançou a meta, o que corresponde a 25% de suas escolas. A 8ª regional, a exemplo da 6ª, também alcançou 50% de suas escolas que alcançaram a meta Seduc, pois 2 escolas tiveram o resultado divulgado e 1 delas alcançou a meta Seduc. Já na 11ª regional, das 9 escolas com resultado, 3 delas alcançaram a meta, correspondendo a 33,33% de suas escolas. A 12ª regional teve 22,22% de suas escolas alcançando a meta Seduc, tendo em vista que 2 de suas 9 escolas com resultado Saeb divulgado alcançaram a meta. Já na 13ª regional a proporção foi de 17,39%, pois das 23 escolas com resultado, 4 alcançaram a meta Seduc. Nos Anos Finais, a 9ª e a 10ª regionais não apresentaram nenhuma escola que alcançou a meta Seduc.

É preciso pontuar que no ano de 2017 é que o movimento de apropriação de resultados e dos conceitos que envolvem o Ideb começou. A formação inicial que fomentou a pactuação das metas e as ações que se sucederam como eixos do Programa Escola 10, tais como acompanhamento pedagógico, as bolsas para os articuladores de ensino, a formação continuada, a distribuição de cadernos pedagógicos para estudantes e professores, a aplicação de duas avaliações externas e a realização de oficinas para apropriação desses resultados, foram algumas das ações realizadas, visando à melhoria dos índices de aprendizagem (SILVA e FARENZENA, 2020), o que conseqüentemente poderia resultar no alcance da meta pactuada com a Seduc.

2.2. O Estabelecimento das Metas em 2019

No ano de 2019, o estabelecimento das metas seguiu o modelo *top down*. Segundo estudos (D' ASCENZI, 2013; SEGATTO, 2012), nesse modelo há o controle do processo, o que significa dizer que a implementação da política pública, no caso, o estabelecimento de metas educacionais, não considera o processo, isto é, a necessidade de retroalimentação: o que foi definido deve ser executado. Assim, o estabelecimento das metas educacionais para as escolas da rede estadual e para as redes de ensino foi definida pela Secretaria, sem a participação dos atores na sua implementação. As metas foram construídas pela Supervisão de Estatística e Avaliação Educacional, utilizando a mesma metodologia aplicada pelo Inep: a teoria do Esforço/ Tempo (BRASIL, 2007). O setor aplicou a teoria para o espaço de 2 anos e chegou a um número, aplicando o mesmo percentual para todas as escolas estaduais e redes de ensino.

A tabela a seguir apresenta os percentuais aplicados a todas as escolas da rede estadual, de acordo com as etapas de ensino. A escolha dos exemplos foi aleatória e representa uma projeção para uma escola diferente em cada etapa de ensino. Por uma questão ética, as escolas não serão nominadas. A tabela foi construída a partir de planilha da construção das metas pelo setor da Seduc, responsável pela elaboração das projeções para 2019.

ANOS INICIAIS

IDEB 2017	ESFORÇO	TEMPO	Q1	LNQ1	SOMA	PROJEÇÃO IDEB 2019	% CRESCIMENTO
4,5	0,374095	2	0,8181818182	0,2006706955	0,5475193045	6,3	40,7

Tabela cedida pela Seduc/AL

ANOS FINAIS

IDEB 2017	ESFORÇO	TEMPO	Q1	LNQ1	SOMA	PROJEÇÃO IDEB 2019	% CRESCIMENTO
2,9	0,3645816851	2	0,4084507042	0,8953840471	0,1662206769	4,6	58,1

Tabela cedida pela Seduc/AL

ENSINO MÉDIO

IDEB 2017	ESFORÇO	TEMPO	Q1	LNQ1	SOMA	PROJEÇÃO IDEB 2019	% CRESCIMENTO
3,6	0,294020373	2	0,5151515152	0,6632942174	0,07525347133	4,8	41,5

Tabela cedida pela Seduc/AL

Como é possível observar, nos três exemplos apresentados, o percentual de crescimento é bastante alto. No caso da escola representante dos Anos Iniciais, esse percentual deveria ser de 40,7%, tendo em vista que a escola alcançou o resultado do Ideb em 2017 de 4,5 e teve como meta projetada pela Seduc de 6,3. Já nos Anos finais, a escola representada deveria alcançar um percentual de crescimento ainda maior, de 58,1%, pois a escola alcançou o resultado do Ideb em 2017 de 2,9 e teve como meta projetada pela Seduc de 4,6. Isso significa que quanto mais baixo o resultado da escola em 2015, maior deveria ser o esforço de percentual de crescimento em relação à projeção das metas. No Ensino Médio, a escola representada deveria alcançar o percentual de crescimento de 41,5%, tendo em vista que a escola alcançou o resultado do Ideb em 2017 de 3,6 e a meta projetada pela Seduc foi de 4,8.

A tabela a seguir apresenta quantas escolas da rede estadual receberam o resultado do Saeb e quantas delas conseguiram alcançar a meta Seduc que foi pactuada em 2019. Considerou-se o número de escolas que tiveram resultado do Saeb no ano supracitado, por etapa de ensino. Para a construção dessa tabela, foi utilizada a Planilha da Seduc com as metas estabelecidas, a publicação em DOEAL de 10/06/2019 com as metas pactuadas e a planilha do INEP com o resultado do Ideb do ano supracitado.

ANO	REGIONAL	ETAPA DE ENSINO					
		Anos Iniciais		Anos Finais		Ensino Médio	
		Escolas com resultado Saeb	Escolas que alcançaram a meta Seduc	Escolas com resultado Saeb	Escolas que alcançaram a meta Seduc	Escolas com resultado Saeb	Escolas que alcançaram a meta Seduc
2019	1 ^a	12	2	14	-	13	1
	2 ^a	N/O	N/O	N/O	N/O	13	-
	3 ^a	4	-	9	-	23	-
	4 ^a	N/O	N/O	N/O	N/O	5	-
	5 ^a	N/O	N/O	9	1	17	-
	6 ^a	2	-	6	-	8	-
	7 ^a	N/O	N/O	2	-	9	-
	8 ^a	N/O	N/O	3	-	5	1
	9 ^a	5	-	3	-	8	-
	10 ^a	N/O	N/O	1	-	8	1
	11 ^a	2	-	9	1	6	2
	12 ^a	1	-	9	-	6	-
	13 ^a	10	-	23	-	4	-
TOTAL		36	2	88	2	125	5

Tabela construída pela discente especialmente para este estudo.

Legenda:

N/O: não ofertou a série avaliada.

- : Nenhuma escola da regional alcançou a meta pactuada na etapa de ensino.

É possível notar que o total de escolas que alcançaram a meta estabelecida pela Seduc foi diferente de 2017, tendo em vista que apenas 9 escolas, no total, da rede estadual conseguiram atingir as metas. No Ensino Fundamental Anos Iniciais, do total de 36 escolas que tiveram o resultado divulgado, apenas 2 alcançaram a meta da Seduc, o que corresponde a 5,55% do total. No Ensino Fundamental Anos Finais, por exemplo, apenas 2 escolas, o que corresponde a 2,27% em comparação as 88 escolas que tiveram resultado Saeb, um número bastante inferior a 2017. É um contraponto inclusive com o próprio resultado do Ideb 2019, que nos Anos Finais Alagoas teve um crescimento de aprendizagem considerável quando comparado em relação a 2017. No Ensino Médio, das

125 escolas que tiveram resultado divulgado, apenas 5 escolas alcançaram as metas, o que corresponde a 4% do total.

Nos Anos Iniciais, a 1ª regional atingiu 16,67% das escolas que alcançaram a meta da Seduc, pois das 12 escolas com resultado Ideb divulgado, apenas 2 alcançaram a meta estabelecida. Nenhuma outra gerência regional apresentou escolas que atingiram a meta nessa etapa de ensino.

Nos Anos Finais, na 5ª regional das 5 escolas que tiveram resultado Ideb divulgado apenas 1 alcançou a meta estabelecida pela Seduc, o que corresponde a 20% do seu total. Na 9ª regional, das 9 escolas que tiveram resultado Ideb divulgado apenas 1 alcançou a meta estabelecida pela Seduc, o que corresponde a 11,11% de seu total. Do mesmo modo que ocorreu com os Anos Iniciais, nenhuma outra regional apresentou escolas que atingiram a meta nessa etapa de ensino.

No Ensino Médio, das 13 escolas da 1ª regional que tiveram resultado divulgado, apenas 1 alcançou a meta estabelecida pela Seduc, o que corresponde a 7,64% de seu total. Na 8ª regional, das 5 escolas que tiveram resultado do Ideb divulgado, apenas 1 alcançou a meta estabelecida pela Seduc, o que corresponde a 20% de seu total. Já na 8ª regional, 8 escolas tiveram resultado do Ideb divulgado e dessas escolas apenas 1 alcançou a meta estabelecida pela Seduc, o que corresponde a 12,5% de seu total. Na 11ª regional, 6 escolas tiveram o resultado do Ideb divulgado e dessas escolas 2 alcançaram a meta estabelecida, o que corresponde a 33,33% de seu total.

Como foi possível perceber pela leitura dos dados, os anos de 2017 e 2019 apresentaram mudanças no método para estabelecer as metas e também mudanças em relação aos resultados pretendidos. Tendo em vista que em 2017 o Ensino Médio não era censitário e, portanto, não teve meta estabelecida, se formos considerar apenas as etapas de ensino do Ensino Fundamental Anos Iniciais e Anos Finais, a diferença no resultado pretendido fica ainda mais evidente, pois como já visto, nos Anos Iniciais, em 2017, 6 escolas alcançaram a meta estabelecida, e em 2019 apenas 2. Já nos Anos Finais, essa diferença é ainda mais robusta, haja vista que, em 2017, 21 escolas alcançaram o resultado e em 2019 apenas 2 escolas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando os dados analisados, foi possível perceber que, em 2017, mesmo tendo sido utilizado o modelo *bottom up* para estabelecer as metas educacionais das escolas e redes de ensino, houve uma tentativa de controle do processo por parte da Seduc, mediante as orientações repassadas nos dias de formação para os gestores, conforme antes mencionado. Porém, esse controle não era nem hierárquico nem linear (SEGATO, 2012), pois cada escola e rede de ensino poderia estabelecer suas metas a partir de sua própria realidade, o que significa que projetar 2 níveis a frente para o seu resultado de proficiência poderia não ser seguido, tendo em vista que isso era apenas uma orientação e não uma imposição.

Foi possível observar também que, em 2019, as metas pactuadas pela Seduc, de acordo com a metodologia da Teoria Esforço/Tempo (BRASIL, 2007) como já dito anteriormente, preceituavam um crescimento de aprendizagem e de rendimento que talvez não se coadunassem com a realidade das escolas e redes de ensino naquele momento. Se de um lado as escolas que apresentavam em 2017 um resultado de Ideb mais próximo ou igual a meta estabelecida pelo INEP, o esforço de crescimento talvez não fosse tão avultado, por outro lado, para as escolas que apresentavam em 2017 um resultado de Ideb mais distante da meta estabelecida pelo INEP, maior se verificava o esforço de crescimento que elas precisariam demandar para alcançar a meta Seduc.

Assim, as metodologias utilizadas pela Seduc para estabelecer a meta educacional em 2017 e 2019 parecem ter provocado um impacto nas escolas estaduais e nas redes de ensino, porque traziam em seu bojo o elemento da *accountability* educacional através do pilar da Responsabilização (SCHNEIDER & NADIR, 2014; AFONSO, 2009, 2018). Esse elemento parece ter suscitado um movimento nas escolas estaduais e redes de ensino de replanejamento de ações pedagógicas que visavam à melhoria da qualidade do ensino ofertado, mesmo considerando que a relação não é unilateral e linear. De algum modo, essa melhoria pode ser mensurada no resultado do Ideb nos dois anos supracitados, tendo em vista que Alagoas apresentou crescimento em todas as etapas de ensino avaliadas, segundo dados oficiais divulgados pelo INEP.

Além disso, o pilar da Avaliação Externa também é observado como elemento da *accountability* educacional na história recente em Alagoas, tendo em vista que, como anteriormente mencionado, o Estado ofertou, nos anos de 2017 e 2019, gratuitamente para todas as escolas estaduais e municipais a aplicação de testes em Larga Escala, cujos resultados foram amplamente divulgados para as escolas através de oficinas de apropriação dos resultados. Isso contribuiu para o replanejamento das aulas e para o monitoramento das ações que focavam na melhoria da qualidade do ensino ofertado.

De algum modo, as escolhas nas metodologias para o estabelecimento das metas educacionais em Alagoas nos anos de 2017 e 2019 parecem ter relação com os resultados obtidos, ressaltando-se mais uma vez que essa relação não é linear, tendo em vista que, se por um lado, em 2017, a rede pública estava tendo um primeiro contato com o pilar da responsabilização, sendo convocada para ser partícipe de sua construção de metas e dos resultados obtidos, em 2019, esse pilar já estava consolidado, porém a rede pública não foi partícipe do processo de construção das metas, e o que foi definido pela Seduc trazia a especificação de objetivos a serem alcançados (D'ASCENSZI, 2013).

Comparando os dois anos mencionados, a diferença observada nos resultados obtidos em cada um dos anos, como já posto anteriormente, é bastante considerável. Mesmo conscientes de que os contextos educacionais decorrentes das ações pedagógicas do Programa Escola 10 (SILVA e FARENZENA, 2020) eram semelhantes, tais como o acompanhamento pedagógico e a aplicação dos testes em larga escala, os atores talvez fossem outros e as metas estabelecidas exigiam um crescimento com o qual esses atores talvez não se identificassem. Isso significa que talvez não tenha sido a escolha do modelo *top down* a razão de um resultado tão diferente do que se projetou para 2019, mas o percentual de crescimento que esse resultado pressupunha.

Desse modo, considerando que apenas 2 escolas dos Anos Iniciais e 2 escolas dos Anos Finais alcançaram a meta em 2019, é importante que os gestores educacionais em Alagoas – sejam os das escolas da rede estadual, sejam os gestores da pasta – reflitam sobre os percentuais de crescimento exigidos de sua rede no estabelecimento de metas educacionais para que a tomada de decisão seja baseada em evidências, o que pode contribuir para que mais escolas e redes de ensino possam alcançar as suas metas estabelecidas e, assim, poder desfrutar também dos incentivos financeiros proporcionados nesse processo de responsabilização.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, A. J. “*Políticas avaliativas e accountability em educação: subsídios para um debate ibero-americano*”. Sísifo. Revista de Ciências da Educação, v. 09, p. 57-70, 2009. Disponível em: <http://sisifo.ie.ulisboa.pt/index.php/sisifo/article/viewFile/148/251>. Acesso em: 25 de setembro de 2020.

AFONSO, A. J. *Avaliação educacional: fundamentos e políticas da educação básica e superior*. Revista Educação. Campinas: PUC-Campinas, jan-abril de 2018.

AGÊNCIAALAGOAS. *Governo lança Programa Escola 10 para empreender melhorias na Educação de Alagoas*. Disponível em: <http://www.agenciaalagoas.al.gov.br/noticia/item/14396-governo-lanca-programa-escola-10-para-empreender-melhorias-na-educacao-de-alagoas> Acesso em: 24 de setembro de 2020.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de; LÜDKE, Menga. *Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.

BRASIL. *Metodologia utilizada para o estabelecimento das metas intermediárias para a trajetória do Ideb no Brasil, Estados, Municípios e Escola*. Brasil: INEP, 2007. Disponível em: https://download.inep.gov.br/download/Ideb/Nota_Tecnica_n2_metas_intermediarias_I_DEB.pdf . Acesso em: 04/01/2021.

BROOKE, N.; CUNHA, M. A. A. *A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados*. Em: **Estudos e Pesquisas Educacionais – Volume 2**. São Paulo: Fundação Victor Civita, p.17-25, 2011.

CHIZZOTTI, Antônio. *A pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais*. 6. Ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

D’ASCENZI, Luciano. *Implementação de Políticas Públicas: perspectivas analíticas*. Revista Sociologia Política. Vol. 21, n. 48. Curitiba: dez de 2013.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual e NARDIR, Elton Luiz. *O IDEB e a construção de um modelo de accountability na educação básica brasileira*. Braga: Revista Portuguesa de Educação, vol. 27, no.1, pp.7-28, 2014.

SEGATTO, C. I. Análise da implementação de políticas públicas: o Programa de Alfabetização na Idade Certa em dois municípios cearenses. Em: **Temas de Administração Pública**. Araraquara: Faculdade de Ciências e Letras Campus de Araraquara, v. 4, n. 7, 2012, p.1-16. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/6189>. Acesso em: 26 de setembro de 2020.