

INFLUÊNCIAS DO BANCO MUNDIAL NA POLÍTICA DE *ACCOUNTABILITY* EDUCACIONAL DO CEARÁ³¹

Anderson Gonçalves Costa
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)
andersongoncalvescosta0@gmail.com

Eloisa Maia Vidal
Universidade Estadual do Ceará (UECE)
eloisamvidal@yahoo.com.br

Introdução

A trajetória do Ceará nas últimas três décadas revela transformações impulsionadas pelo discurso de modernização da gestão do setor público. Na política educacional, a criação e o constante aperfeiçoamento de um sistema próprio de avaliação somado às iniciativas de bonificação e premiação dos profissionais da educação, escolas e municípios são reflexo direto da inflexão do governo estadual às reformas educacionais em curso, tendo sido pontos de pactuação junto a organismos internacionais.

Este trabalho apresenta resultados de investigação sobre a influência do Banco Mundial na política educacional do Ceará, especificamente sua relação com políticas de *accountability* no âmbito dos empréstimos da operação *Sector Wide Approach* (SWAp). Considerou-se que as políticas de *accountability* tanto devem ser observados pelas peculiaridades locais como pelas orientações das agências internacionais para determinadas realidades.

A perspectiva de análise aproxima-se da teoria da regulação educacional, considerando a multiplicidade de processos e atores que interferem na formulação e implantação das políticas educacionais. De natureza qualitativa, a investigação recorreu à análise de documentos produzidos pelo Banco Mundial, pela Secretaria de Educação do Estado (Seduc) e pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (Ipece) no âmbito das ações de cooperação entre a agência financeira e o governo do estado do Ceará.

³¹ Este trabalho é resultado de pesquisa financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) – Código de Financiamento 001.

Regulação, *accountability* e organismos internacionais: padronização no campo educacional

A globalização econômica tem determinado processos de ajustamento do Estado e revelado outros centros de poder que exercem influência sobre os estados nacionais. Trata-se da ruptura com uma perspectiva de unicidade do Estado (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012), que, ao tempo em que reconhece que não há homogeneidade da ação pública, compreende também que o Estado não desapareceu, mas teve suas funções redefinidas. Segundo Afonso (2019) há, nesse cenário, uma multiplicidade de atores envolvidos em diversos processos de regulação (regulação multiescalar). No campo educacional, a regulação se fundamenta em resultados quantificados, assumindo o Estado a função de regulador e avaliador. Ainda segundo o autor, a relação entre regulação, governança e *accountability* é complexa e influenciada pelos contextos nacionais.

A *accountability* tem sido um termo chave nas reformas educacionais dos últimos anos, servindo como instrumento mobilizador de mudanças gerenciais e pedagógicas. Esta realidade é compartilhada por diversas nações do mundo, que, instigadas por discursos hegemônicos, buscam atender ao *ethos* das transformações globais. Neste cenário, organismos internacionais têm atuado como difusores de políticas de *accountability*, anunciando as benesses para a qualidade almejada pelos sistemas educacionais, e, muito embora sejam percebidas concepções diferentes em torno do tema – como quanto às consequências geradas – há um alinhamento nas finalidades anunciadas.

Participação e proposições do Banco Mundial na política educacional cearense

A adoção de modelos de *accountability* no Ceará surge como condição de desembolso do empréstimo na modalidade *SWAp*³² contratado, no ano de 2009, pelo estado do Ceará junto ao Banco Mundial. O projeto iniciado em 2009 deu seguimento a operação iniciada no ano de 2005. Nas duas fases da operação, exigiu-se uma visão multisetorial para alcance de indicadores.

No *Swap I* iniciado em 2005, o setor da educação teve três programas estabelecidos para investimento, a citar: Ensino Médio; Operações com educação básica; Participação Municipal

³² Do inglês, Abordagem Setorial Abrangente. A operação *SWAP*-Ceará foi uma inovação mundial, modificando o modelo de financiamento de obras ou políticas governamentais para o financiamento da performance setorial.

no Fundef. Foram estabelecidas como condições de desembolso os seguintes indicadores para os anos de 2005 e 2006: (i) melhorar a aprendizagem através da utilização do ciclo do Spaece e Saeb; (ii) aumentar a eficiência dos gastos com educação nas Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (Credes) e na gestão administrativa da Seduc; (iii) reduzir o número de analfabetos com 15 anos ou mais. Tem-se aqui importantes elementos para análise da atuação do Banco Mundial no fomento à cultura da avaliação.

A operação *Swap II*, de 2009, movimentou o montante de US\$ 240.000.000, que deveriam ser pagos em quarenta parcelas semestrais a partir de setembro daquele ano. Os trabalhos foram coordenados pela Secretaria do Planejamento e Gestão (Seplag), com duração até 2012, e teve como objetivo “promover avanços sociais na região do Mutuário [Governo do Estado Ceará] ao mesmo tempo modernizando as instituições do Mutuário e a situação fiscal para o desenvolvimento econômico e social” (WORLD BANK, 2008, p. 5).

A *Swap* foi considerada um instrumento da disseminação da gestão por resultados na máquina pública em função das condições de desembolso do contrato do empréstimo. Uma via de mão dupla, porquanto o Banco disponibilizou os recursos tendo o governo que cumprir as metas; subjacente a esse processo estão as mudanças na concepção da gestão sob o signo da modernização e do desenvolvimento, pois “a concessão de uma ajuda se faz geralmente em função de interesses, muitas vezes de ordem econômica, política ou histórica [...]” (AKKARI, 2011, p. 30). Assim, a operação *Swap II* teve uma linha de atuação muito explícita, associada a ideia de “governo empresarial”.

Na operação *Swap II* foram três os programas do setor educação eleitos para as despesas: (i) padrões básicos de funcionamento das unidades de ensino; (ii) qualidade da educação básica nas zonas rurais e urbanas; (iii) cooperação entre estado e municípios. Com isso, buscava-se produzir indicadores que fundamentassem reformas e garantir a alfabetização dos anos iniciais do ensino fundamental.

As metas foram definidas em torno do eixo de avaliação e da cooperação intergovernamental, porquanto tratam de avaliar a aprendizagem dos estudantes do 2º, 5º e 9º anos do ensino fundamental e apoiar os gerentes do Programa Alfabetização na Idade Certa (Paic) nos municípios. Essas ações se coadunam com os três programas elegíveis para o financiamento do setor, além de estarem alinhadas aos objetivos específicos do Paic nos eixos de gestão municipal da educação e da avaliação externa.

Pelo exposto, compreende-se que, tanto os interesses do BM como os da Seduc estavam entrelaçados, uma vez que a segunda apresentou como metas ações de um programa que já haviam sido iniciadas em 2007, e o BM as ratificou, pois estavam em acordo com o seu projeto

de educação (COSTA; VIDAL, 2020). Ao mesmo tempo, os interesses comuns facilitaram o *marketing* das ações, fazendo do Ceará um *case* de sucesso a ser replicado.

Considerações Finais

A ação de incluir o setor educacional num empréstimo junto ao Banco Mundial não foi neutra. Nas condições estabelecidas no contrato com o governo cearense é evidente que a adoção de uma política de *accountability* é o objetivo fim, pois, embora não esteja presente como termo, os elementos identificados – avaliação, publicização de dados, divulgação de boas práticas, formação de gerentes – corroboram com esta ideia. Cabe refletir sobre como, pactuado com o Banco Mundial, o governo estadual, na coordenação federativa do PAIC, construiu um sistema de *accountability* e tornou possível a adesão da gestão por resultados nos municípios cearenses. É nesse ponto que se entende como os organismos internacionais se beneficiam da descentralização, haja vista que na operação de crédito entre governo estadual e BM a cooperação entre estado e municípios foi uma das rubricas do contrato.

Referências

AFONSO, A. J. Tendências regulatórias e impactos nas desigualdades educacionais. **Educação & Sociedade**, v. 40, p. 1–16, 2019.

AKKARI, A. **Internacionalização das políticas educacionais**: transformações e desafios. Petrópolis: Vozes, 2011.

COSTA, A. G.; VIDAL, E. M. Accountability y regulación de la educación básica municipal en el estado de Ceará – Brasil. **Revista Iberoamericana de Educación**, v. 83, n. 1, p. 121-141, 20 may 2020.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS. **Sociologia da ação pública**. Maceió: EDUFAL, 2012.

WORLD BANK. **Loan Agreement**. Ceará Inclusive Growth Project - SWAp II. 2008.