

## - XXVIII -

# ACCOUNTABILITY NA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA: PERCEPÇÕES DE GESTORES ESCOLARES SOBRE PRESTAÇÃO DE CONTAS E RESPONSABILIZAÇÃO

**Elton Luiz Nardi**

Universidade do Oeste de Santa Catarina – Brasil  
elton.nardi@unoesc.edu.br

**Marilda Pasqual Schneider**

Universidade do Oeste de Santa Catarina – Brasil  
marilda.pasqual@unoesc.edu.br

### Introdução

No Brasil, desde os anos de 1990, a avaliação educacional vem sendo operada pelo Estado como mecanismo indutor da produção de resultados. Em consonância com o perfil assumido pelas políticas educacionais em nível mundial, o sistema de avaliação em larga escala no país deu lugar a uma polarização do discurso oficial sobre *accountability*, já que calcada fundamentalmente nos resultados obtidos pelos estudantes em exames encabeçados pelo Estado.

Esse perfil de *accountability* consiste, basicamente, na mensuração e codificação de resultados, com perspectiva de consequências, como são conhecidas no contexto da emergência do *Estado-avaliador* com sua “ética competitiva” (NEAVE, 1988), e da propulsão da *new public management*, nascida nos meios neoliberais.

No Brasil, em uma decisiva articulação entre tecnocracia e burocracia, com a introdução e a afirmação da regulação via avaliação, a intervenção do Estado foi fundamental para que essa regulação adquirisse força normativa e resultasse em um aparato de “medida-avaliação-informação”, destacadamente a partir de 1994, ano em que foi formalizada a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) (FREITAS, 2007).

Nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), a força normativa da “medida-avaliação-informação” foi ampliada, configurando uma nova regulação da educação, tempo de ascensão do *Estado-avaliador* no país (FREITAS, 2007). O mesmo ocorreu nos governos subsequentes, posto ter sido possível presenciar sua potencialização, especialmente em razão da produção de condições que lhe asseguram lugar proeminente nas políticas educacionais.

Tendo em vista o panorama sumarizado, o presente trabalho tem por objetivo analisar percepções de gestores escolares sobre a incidência do sistema formal de *accountability* brasileiro na

gestão de escolas públicas de educação básica, mais especificamente em relação a dois de seus pilares: a prestação de contas; e a responsabilização<sup>1</sup>. Para tanto, além de uma revista a pressupostos que embasam a organização do sistema formal de *accountability* no país, analisamos percepções de 21 gestores de escolas públicas dos três estados do Sul do Brasil, acessadas por meio de questionários.

### **Notas sobre *accountability* e percepções dos gestores**

No que concerne aos pressupostos da organização do sistema formal de *accountability* na educação básica brasileira, Fernandes e Gramaud (2009) tomam por base, principalmente, as formulações do economista americano Eric Hanushek e dele com Margaret Raymond.

Na perspectiva desses autores, as avaliações educacionais constituem um caso particular das avaliações de programas ou políticas e relacionam-se com a ideia de resultado. Embora esse entendimento não signifique que as avaliações sejam sempre conduzidas com base em resultados, defendem que sempre estará em pauta a medida.

De acordo com Fernandes e Gramaud (2009), idealizadores do Índice de Desenvolvimento da Educação (Ideb), é necessário considerar que programas de *accountability* visam verificar se a aprendizagem dos estudantes lhes oportuniza determinadas competências e conhecimentos. Então, a escola contribui para o futuro deles quando prioriza o ensino de habilidades e conhecimentos cobrados nos exames.

Nessa direção, com a *accountability* os agentes escolares podem mudar ou serem levados a mudar suas condutas para proporcionar a melhoria da qualidade do ensino. A aposta reside, pois, nos incentivos: reconhecendo-se que determinados procedimentos são inadequados e podem ser alterados, as políticas de *accountability* são desejáveis justamente por visarem à alteração da estrutura de incentivos. De acordo com Hanushek e Raymond (2004, 2005), uma *accountability* fraca limita-se à divulgação dos resultados obtidos pelos estudantes nos testes, por escola e sistema educacional, enquanto uma *accountability* forte, além da divulgação dos resultados, atribui prêmios e sanções.

A pesquisa realizada permitiu verificar que 0,67 do conjunto de gestores consultados reconhece que o atual sistema de avaliação externa submete a escola a um processo de prestação de contas dos resultados. Evidenciada uma naturalização do Ideb enquanto identificador da qualidade, a prestação de contas é tomada pelos respondentes como mecanismo endereçado à promoção da qualidade educacional.

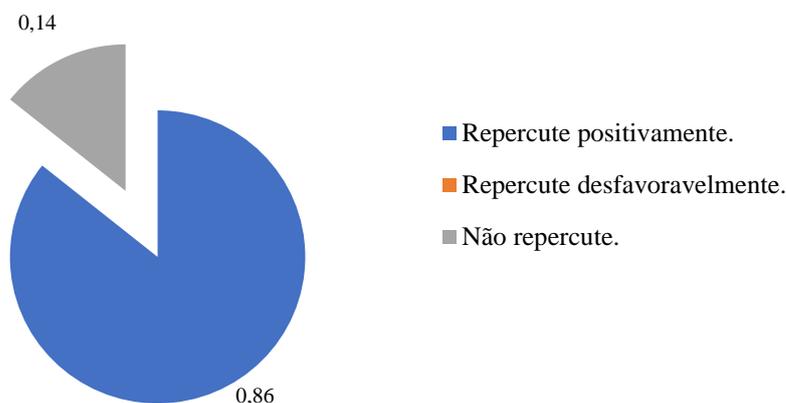
Já para 0,33 do conjunto de gestores pesquisado, essa submissão ocorre parcialmente. Nesse caso, os comentários são de reserva à atual forma de prestação de contas, questionada a racionalidade

---

<sup>1</sup> Vincula-se à pesquisa que conta com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq – Brasil.

competitiva que o sistema instaura e o caráter reducionista que assume. Sobre as repercussões dessa forma de prestação de contas nas práticas de gestão, as respostas dos gestores estão ilustradas no Gráfico 1.

**Gráfico 1** – Repercussões do atual processo de prestação de contas dos resultados nas práticas de gestão escolar

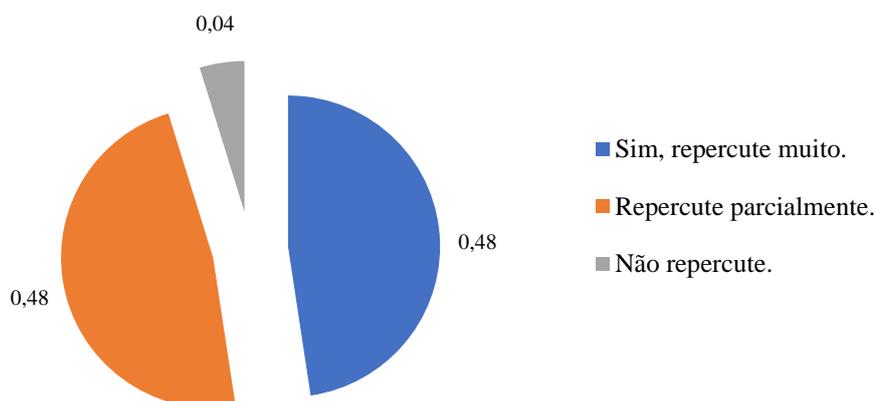


Fonte: organizado com base nos resultados da pesquisa (2014).

Evidenciada a predominância de leituras positivas sobre a repercussão, na gestão escolar, da prestação de contas assentada no atual modelo de avaliação externa da educação básica, importa destacar que alguns posicionamentos sugerem desconhecimento da relação deste pilar com a política de *accountability* em curso.

Sobre a dimensão da responsabilização da escola e de seus profissionais pelos resultados produzidos, a percepção prevaiente é de que há responsabilização da escola e de seus profissionais, embora os posicionamentos sobre a intensidade desta responsabilização sejam distintos, conforme ilustra o Gráfico 2.

**Gráfico 2** – Responsabilização da escola e de seus profissionais devida ao atual modelo de avaliação da qualidade da educação básica

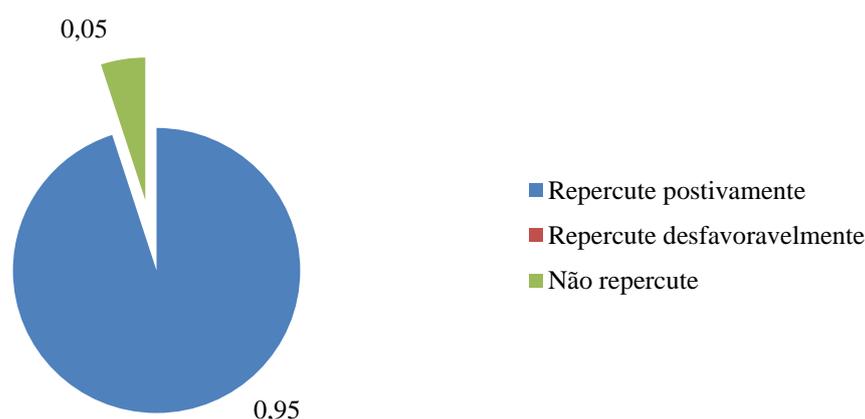


Fonte: organizado com base nos resultados da pesquisa (2014).

Chamados a apresentar ao menos uma evidência indicativa da responsabilização da escola e de seus profissionais pelos resultados, as respostas verteram na direção de implicações no trabalho dos professores e da equipe pedagógica e de cobranças no pós-divulgação dos resultados oficiais.

Entre os respondentes, há os que parecem naturalizar os efeitos da responsabilização derivado ao atual modelo competitivo instaurado com a avaliação externa e a vigência do Ideb. Há, também, posicionamentos de reserva ao modelo, referindo certa fragilização do trabalho educativo em razão do tom de cobrança que parece suplantar, na relação escola e comunidade, o caráter colaborativo. Todavia, prepondera o entendimento de que a responsabilização a que está submetida a escola repercute positivamente nas práticas de gestão, conforme ilustra o Gráfico 3.

**Gráfico 3** – Repercussão da responsabilização da escola pelos resultados obtidos nas práticas de gestão



Fonte: organizado com base nos resultados da pesquisa (2014).

Os dados dão conta de que os gestores tendem a compreender a responsabilização como favorável à melhoria do índice oficial, além de se tratar de uma via importante para esta melhora, o que indicia adesão majoritária à concepção de qualidade do atual sistema.

### Conclusões

É possível dizer que, entre os respondentes, prepondera uma visão um tanto virtuosa do processo de prestação de contas que resulta do sistema vigente de avaliação externa da escola pública. Quanto à responsabilização, mais associada pelos gestores à sensação de pressão, sobressai a leitura de que o pilar repercute positivamente nas práticas de gestão da escola e que (contraditoriamente) favorece o processo de democratização da gestão.

De modo geral, podemos dizer que as percepções dos gestores situam-se entre a conformação e a naturalização dos objetivos do atual sistema formal de *accountability* na educação básica brasileira.

### Referências

FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury. **Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas**. 2009. Disponível em: <[http://www3.fgv.br/ibrecps/rede/seminario/reynaldo\\_paper.pdf](http://www3.fgv.br/ibrecps/rede/seminario/reynaldo_paper.pdf)> Acesso em: 13 nov. 2012.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa**. Campinas: Autores Associados, 2007.

HANUSHEK, Eric; RAYMOND, Margaret. Does school accountability lead to improved student performance? **Journal of Policy Analysis & Management**, v. 24, n. 2, p. 297-327, 2005.

\_\_\_\_\_. The effect of school accountability systems on the level and distribution of student achievement. **Journal of the European Economic Association**, v. 2, n. 2-3, p. 406-415, 2004.

NEAVE, G. On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe: 1968-1988. **European Journal of Education**, v. 23, n. 1/2, p. 7-23, 1988.