

- LVI -

**PRESTAÇÃO DE CONTAS E CONTROLE SOCIAL EM TEMPO DE
ACCOUNTABILITY EDUCACIONAL NO BRASIL: CARACTERIZAÇÃO DE
TRABALHOS ACADÊMICOS DA ÁREA DA EDUCAÇÃO (2011 – 2015)**

Chaiane Oliveira Kadzerski

Universidade do Oeste de Santa Catarina – Brasil

chaianeoliveirakadzerski@hotmail.com

Introdução

No Brasil, a introdução de pressupostos da *New Public Management* teve lugar no processo de reforma do aparelho do Estado, a partir de 1995. Nesse contexto, com a entrada em cena de um Estado fiscalizador, regulador e avaliador dos serviços públicos, também a Educação foi enquadrada como serviço não exclusivo do Estado.

Como parte desse processo, a reforma educacional posta em marcha na mesma década demarcou características como: focalização dos gastos públicos no ensino fundamental; descentralização, com destaque à municipalização do ensino; privatização e desregulamentação (KRAWCZYK; VIEIRA, 2008; OLIVEIRA, 2008).

Do rol de princípios da reforma gerencial constou a utilização de novas formas de responsabilização, ali contido o controle social na perspectiva da participação da sociedade civil em relação aos serviços públicos, com evidente inclinação para medidas de *accountability*.

Frequentemente entendida como sinônimo de responsabilização ou prestação de contas, a *accountability*, conforme defende Schedler (1999), possui três dimensões estruturantes: informação; justificação; e imposição e sanção. De acordo com essa acepção, as duas primeiras dimensões constituem o que temos denominado de pilar da prestação de contas, que abriga a ideia da “obrigação ou dever de responder a indagações ou solicitações (*answerability*).” (AFONSO, 2009, p. 59).

Embora possamos dizer que elementos de *accountability* estejam presentes na Constituição Federal de 1988, com seu notável destaque à participação da sociedade nos assuntos públicos, a perspectiva de controle social então carreada pela reforma do Estado, na década de 1990, vem associando a *accountability* em educação à divulgação dos resultados de avaliações externas e à responsabilização da comunidade escolar, com estabelecimento de padrões de desempenho e aplicação de recompensas ou sanções.

Como parte de uma pesquisa mais ampla sobre políticas de *accountability* educacional no Brasil e em Portugal, o presente trabalho tem por objetivo analisar características de produções acadêmicas da área da Educação que versam sobre *prestação de contas* ou *controle social*, haja vista a tendente associação desses termos com políticas de *accountability* implicadas no processo de reforma do Estado, ocorrido da década de 1990, e o balizamento destas políticas em pressupostos da *New Public Management*.

Em termos metodológicos, a pesquisa enfocou teses e dissertações da área da Educação, publicadas entre 2011 e 2015. O levantamento ocorreu junto ao Banco de Teses da Capes, por meio dos descritores/eixos *prestação de contas* e *controle social*, sendo o conteúdo levantado submetido a uma análise quali-quantitativa.

Desenvolvimento

O levantamento realizado desaguou na identificação, no período delimitado, de 72 trabalhos acadêmicos vinculados à área da Educação. A Tabela 1 ilustra o número de trabalhos segundo combinação de descritores e recorte temporal.

Tabela 1 – Número teses e dissertações da área da Educação identificadas por meio dos descritores principais associados a descritores secundários – 2011 a 2015

Descritores Secundários	Anos	Prestação de contas	Controle social
Estado	2011-2012	5	11
	2013-2014	7	18
	2015	0	8
Sociedade civil	2011-2012	0	7
	2013-2014	0	2
	2015	0	0
Responsabilização	2011-2012	1	0
	2013-2014	5	0
	2015	1	1
Gestão pública	2011-2012	0	1
	2013-2014	1	4
	2015	0	0
Totais		20	52

Fonte: Organizado pela autora com base nos dados do Banco de Teses da Capes (2016).

Do universo de 72 trabalhos mapeados, 76% focalizam o *âmbito de práticas de gestão*, 21% referem-se ao *âmbito de política pública* e apenas 3% figuram como *tema de estudo*.

Sobre os trabalhos enquadrados no *âmbito de política pública*, preponderam os enfoques sobre a esfera federal, com ênfase na análise ou discussão da ação do Estado por meio de programas de

abrangência nacional, sendo frequente a relação com contextos locais. O domínio mais focado nos estudos desse âmbito, em ambos os eixos, é o da gestão, seguido do financiamento.

Os trabalhos têm em conta, principalmente, as figuras do Estado (agente de políticas) e a sociedade. Esta última figura tanto em termos gerais, quanto para designar segmentos específicos, como o de atores escolares. Já no que responde ao intercâmbio entre esses atores, prepondera nos dois eixos a relação Estado e sociedade, sobressaídas repercussões, na sociedade, de medidas levadas a efeito pelo Estado. Com menor incidência, aparece a relação Estado *sobre* sociedade, especialmente em termos de regulação e de controle, com destaque à avaliação externa.

Quanto aos trabalhos do *âmbito de práticas de gestão*, os dados mostram que são menos explícitas as esferas de governo envolvidas, especialmente nos trabalhos associados ao eixo *controle social*. Sobre os casos em que tal identificação é possível, sobressaem correlações com as esferas estadual e municipal, sendo esta última mais corrente no eixo *controle social* e a estadual no eixo *prestação de contas*.

Sobre os domínios enfocados, destacam-se duas situações: nos trabalhos do eixo *controle social* prepondera o enfoque no processo de formação escolar; e nos trabalhos do eixo *prestação de contas*, no qual se destacam a gestão e o financiamento, é este último o mais recorrente. Os atores envolvidos são, basicamente, o Estado e a sociedade. Ora a sociedade é tomada em sentido geral, ora para designar segmentos específicos. No eixo *controle social* é maior a incidência de estudos que implicam exclusivamente segmentos de sujeitos sociais.

No que diz respeito às formas de intercâmbio entre os atores envolvidos, é possível verificar que, entre os trabalhos do eixo *controle social*, prepondera o intercâmbio sociedade-sociedade, diferente do que ocorre com os trabalhos do eixo *prestação e contas*, no qual o aspecto distintivo é a presença de trabalhos que têm em conta a relação entre órgãos estatais, na perspectiva de uma *accountability* horizontal. O conselho é o mecanismo mais mencionado nos trabalhos do eixo *controle social* e um dos menos apontados no eixo *prestação de contas*. Já a ação de tribunais ou instâncias oficiais de fiscalização é mais apontada nos trabalhos deste último eixo.

Por fim, sobre os trabalhos enquadrados como *temas de estudo* (menos incidentes), vê-se secundarizada a figura de uma determinada esfera de governo. O domínio focado é o processo escolar, no que diz respeito às avaliações externas e à produção de resultados educacionais. Quanto a atores e formas de intercâmbio, os enfoques não são necessariamente coincidentes: há focalização da sociedade e os intercâmbios entre setores dela e, também, do Estado e sociedade, com destaque à ação reguladora do Estado sobre a sociedade.

Conclusões

No universo de trabalhos acadêmicos preponderam os situados no *âmbito de práticas de gestão*. Trabalhos mais diretamente relacionados ao *âmbito da política pública* figuram em menor escala, sendo episódicos os que tomam a *prestação de contas* ou o *controle social* como tema de estudo, situação indicativa de um campo em aberto na área.

Outras características levantadas reforçam essa indicação, pois ao passo que explicitam preponderâncias nos estudos realizados ao longo do período, apontam para aspectos menos explorados ou privilegiados pela área. A maior frequência da esfera federal em estudos sobre o *âmbito da política* e das esferas estadual e municipal nos trabalhos do *âmbito das práticas de gestão*, assim como a prevalência da gestão (escolar ou educacional) e do financiamento da educação como temas alvos, são mostras desses aspectos e, portanto, podem ser sinalizadores de outras possibilidades de estudos e pesquisas sobre prestação de contas/control social em tempos de ascensão de políticas de *accountability* em educação.

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, Brasília, DF, n. 10, p. 7-54, 1997.

AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável: crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, n. 13, p. 13-29, 2009.

KRAWCZYK, Nora Rut; VIEIRA, Vera Lucia. **A reforma educacional na América Latina nos anos de 1990**: uma perspectiva histórico-sociológica. São Paulo: Xamã, 2008.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Mudanças na organização e na gestão do trabalho na escola**. In: OLIVEIRA, D. A.; ROSAR, M. F. F. Política e gestão da educação. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2008. p. 127-145.

SCHEDLER, Andreas. Conceptualizing accountability. In: SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc. F. **The self-restraining state**: power and accountability in new democracies (Ed.). London: Lynne Rienner Publishers, 1999. p. 13-28.v