

GOVERNAMENTABILIDADE E RESPONSABILIZAÇÃO ESCOLAR (SCHOOL ACCOUNTABILITY): QUESTÕES ACERCA A REGULAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA

<https://doi.org/10.47247/2316.4484/11.1.7>

GOVERNABILITY AND SCHOOL ACCOUNTABILITY: ISSUES REGARDING THE REGULATION OF BRAZILIAN BASIC EDUCATION

PASSONE, Eric Ferdinando¹
ARGOLLO, Marcela²

RESUMO

O presente artigo apresenta uma reflexão sobre as produções acadêmico-científicas sobre as políticas públicas de avaliação e responsabilização escolar. A pesquisa bibliográfica foi realizada a partir do Banco Digital de Teses e Dissertações (BDTD), no período entre 2010 e 2020. Identificou-se 34 produções relacionadas ao tema, sendo 20 dissertações e 14 teses. O tratamento dos dados empregou o software de análise lexical IRAMUTEQ (*Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires*). Constata-se, na literatura brasileira, que a *accountability* escolar combina com as formas responsabilização escolar, meritocracia e privatização, enquanto um modelo autoritário de gestão educacional que tende a se tornar hegemônico em países com tradição educacional classista e seletiva.

Palavras-chave: Políticas públicas educacionais. Responsabilização escolar. School accountability.

ABSTRACT

This article presents a reflection on academic and scientific productions regarding public policies on evaluation and school accountability. The bibliographic research was conducted using the Digital Bank of Theses and Dissertations (BDTD), between 2010 and 2020. A total of 34 related productions were identified, comprising 20 dissertations and 14 theses. Data analysis was performed using the IRAMUTEQ lexical analysis software (*Interface de R for Multidimensional Analyses of Texts and Questionnaires*). It is observed in the Brazilian literature that school accountability aligns with school responsibility forms, meritocracy, and privatization, while an authoritarian model of educational management that tends to become hegemonic in countries with a classist and selective educational tradition.

Keywords: Educational public policies. School accountability. School accountability.

¹ Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Campinas. Vice coordenador do Programa de Pós-Graduação em Educação e Docente do Programa de Pós-Graduação de Mestrado Profissional em Gestão Educacional da Universidade Cidade de São Paulo.

²

Este texto inscreve-se como parte de estudo mais amplo denominado “Políticas públicas de regulação e gestão da educação básica: dispositivo colaborativo de intervenção³”, e discorre acerca da produção acadêmico-científica sobre as políticas de responsabilização escolar à luz do conceito de *accountability*, conceito este abordado neste estudo tal como o compreende Almerindo Afonso (2015), a saber, uma tríade independente e não sobredeterminada de três dimensões intrínsecas: avaliação, prestação de contas e responsabilização.

Considera-se o papel hegemônico e a atuação de organismos econômicos multilaterais, tais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Banco Mundial (BM) e o Programa de Reformas Educacionais da América Latina (PREAL), no que tange à América Latina, enquanto dispositivos de produção de poder e conhecimento orientados à reforma dos sistemas educacionais em nível mundial, nas últimas décadas, em face a globalização e a estandarização das políticas educacionais - processo de internacionalização da educação -, que passam a influir decisivamente nas reformas educacionais dos países em torno do mundo e, com especial atenção, nos países periféricos (Fonseca; Costa, 2018).

Com efeito, a competitividade global, o aumento da demanda educacional e a exposição das escolas à opinião pública (nacional e internacional), por intermédio de um *ranking* de indicadores comparáveis acerca da qualidade de ensino, materializam-se em novas exigências aos governos locais e regionais em relação às políticas educacionais. O quanto isso afeta e altera o sentido da educação pública, enquanto condições de socialização, subjetivação e formação dos sujeitos-cidadãos, terminaria por afetar o cotidiano escolar e, em especial, a reorganização do currículo, o trabalho pedagógico, a formação docente, a avaliação da aprendizagem, o planejamento escolar, etc. (Autor, 2014).

A complexidade pouco (re)conhecida sobre a *accountability* em educação, suas relações (problemáticas) com a democracia e a prestação de contas, por um lado, e a hegemonia do modelo Anglo-saxão de responsabilização escolar (*school accountability*), por outro, requer mais atenção de pesquisadores, mais estudos e pesquisa sobre o tema. Uma pauta de pesquisa se faz necessária, para conhecer e adentrar ao

cotidiano da escola, como aponta Araújo e colaboradores (2023, p. 370-371).

Uma pauta de pesquisa que permitiria conhecer e adentrar ao cotidiano da escola com seus atores para conhecer e dialogar acerca desse processo de culpabilização do professor-educador; a dimensão coletiva da responsabilidade e a individualização da culpa; a desapropriação de saber e do saber-fazer do professor na escola; a diminuição da autonomia docente e aumento da heteronímia em relação às demandas e diretrizes externas; a contradição entre o gerencialismo e a gestão democrática e a pretensão de democratização da escolarização básica brasileira; as práticas de corrupção na educação enquanto resposta ao modelo de governança por resultados. Mais ainda, quais são os efeitos subjetivos aos alunos da educação básica submetidos às políticas de alta responsabilização? O que implica um aluno ocupar esse lugar de ser objeto de uma demanda organizacional tecnocrática (anônima) e utilitarista, para o laço social que promove a escola? Em que medida o discurso da responsabilização escolar seria um sintoma da educação brasileira, na medida em que se avalia o que não se ensina? A *accountability* com consequências de alto risco, como discurso hegemônico expresso no ideário da Nova Gestão Pública, potencializa práticas de psicologização e exclusão interna às escolas?

É imprescindível “maior rigor teórico conceitual à *accountability* em educação”, sem sombra de dúvida, mas investigar, conhecer e compreender os reais efeitos no cotidiano escolar desse verdadeiro dispositivo de “governamentalidades⁴”, que confunde especialistas e autoridades educacionais sobre o assunto, torna-se imprescindível. Um dispositivo particularmente perigoso de governo, uma máquina administrativa, na medida em que o “dispositivo é, antes de tudo, uma máquina que produz subjetivações e somente enquanto tal é também uma máquina de governo” (Agamben, 2009, p. 46). De modo análogo, afirma Ball (2005), trata-se de uma verdadeira “engenharia educacional”, a qual se fundamenta em duas grandes “tecnologias conceituais”, a saber, o *gerencialismo* e a *performatividade*, que impõe uma nova cultura e um novo modelo de gestão pública, que visam imprimir maior controle profissional e organizacional por meio das políticas educacionais. A premissa assumida aqui pressupõe que os bons resultados educacionais são importantes, mas é condição insuficiente para garantir a qualidade

3 Este estudo conta com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq -, em atendimento a Chamada CNPq/MCTI N° 10/2023 - Faixa A, para solicitação de fomento à pesquisa na Área de Políticas Educacionais (Processo N° 403088/2023-2).

4 Dispositivo na concepção e sentido proposto por M. Foucault e retomado pelo filósofo italiano Giorgio Agamben. Como esclarece Agamben (2009, p. 46), a noção de dispositivo revela os meios pelos quais o saber e o poder inscrevem-se nas subjetividades, de tal forma que “todo dispositivo implica um processo de subjetivação, sem o qual o dispositivo não pode funcionar como dispositivo de governo, mas se reduz a um mero exercício de violência”.

social de sistemas e redes de educação básica no Brasil.

Sem pretensão deste texto fechar tais questões, ou mesmo querer dizer a última palavra sobre o tema, ainda é possível observar que, nas últimas décadas, a análise do movimento de reformas educacionais mostrou como as políticas educacionais e de ensino, no Brasil, transformaram-se em termos de forma-conteúdo em função de três grandes dimensões decorrentes da reforma administrativa do Estado, a saber: a avaliação educacional, a gestão gerencial do trabalho pedagógico e a responsabilização das escolas e professores em relação à precária qualidade do ensino público. De outro modo, a reforma educacional dos anos 1990 expressa a contradição no interior mesmo do movimento de democratização e descentralização/desconcentração das políticas públicas educacionais, ao mesmo tempo em que se centralizou as tomadas de decisão e o controle aos níveis centrais de governo.

Nesse cenário, cada vez mais influenciado pelos valores competitivos e interesses de Mercado, a regulação das políticas públicas educacionais, sob o discurso internacional de melhoria, qualidade e transparência, se apresenta no âmbito do sonho de modernização do aparelho burocrático do Estado, como um “novo” modo de governança, na busca de governabilidade legítima para operar com certas mudanças.

Desse modo, caber-nos-á interrogar de que modo os gestores equacionam o contraditório que constitui a relação problemática entre a gestão democrática e participativa e o controle heterônimo desse modelo pós-burocrático proposto por meio do ideário da nova gestão pública? Ao que parece, a recém-denominada *neotecnocracia* escolar bem poderia ser compreendida como uma espécie de retorno ao sonho *positivista*, por meio do qual se desejaria sanar a luta, o conflito e a balbúrdia do coração das sociedades humanas, assentado tão-somente na *crença tecnocrática das leis da ciência*, enquanto expressão de Verdade, em que todos os processos - naturais, físicos e sociais - seriam deduzidos dessas leis. E nesse ponto - de crença - a ciência pouco se distinguiria de um exercício religioso alimentado pela onipotência e onisciência cientificista do mundo contemporâneo.

O importante e imprescindível debate sobre responsabilização escolar (*school accountability*) revela uma tendência mundial de regulação transnacional das políticas públicas de educação básica, observável desde os gover-

nos das Américas até os da Europa e da Ásia. A regulação transnacional retrataria uma espécie de “senso comum” internacional sobre a operacionalização e modalidades de gestão dos sistemas educativos (Barroso, 2005).

A literatura internacional aponta a existência de uma arena de governança institucionalizada marcada por narrativas políticas compartilhadas, que são traduzidas e disseminadas com variações, em cada um dos territórios nacionais. Como mostra Barbana e colaboradores (2020), em estudo comparado de países europeus, a despeito da difusão global dessas políticas, existiria uma arena de nível nacional em um conjunto de relações que conectam o local ao contexto internacional, na medida em que se considera a prevalência das histórias educacionais nacionais. Essa especificidade histórica da educação em cada nação, como esclarecem os pesquisadores, ajudaria a compreender a maior ou menor aderência dos países às políticas de responsabilização escolar, embora a influência externa se concentre mais no processo decisório e no controle da execução das políticas educacionais do que em modelos para organização e funcionamento dos sistemas educativos.

Historicamente, a *accountability* não havia sido objetivada como instrumento das políticas públicas, ao menos no continente Europeu, mas como uma instituição de cunho social, democrático e simbólico, relacionado à responsabilidade da esfera pública e seus agentes com a *polis* e com a *res publica*. O termo não possui uma tradução direta em um grande número de idiomas. Em sentido lato, tal é compreendido como “prestação de contas”. Uma instituição pode ser definida como uma relação social dinâmica que, no caso específico da *accountability*, retrata a relação pela qual a sociedade civil busca controlar o Estado e seus agentes públicos. Pressupõe-se, portanto, uma sociedade civil mobilizada e ativa, caracterizada pela participação e relação entre cidadãos e agentes públicos, em que se estabelece uma forma “saudável” de desconfiança e conflito, *a priori*, com relação aos governos, à qualidade dos serviços públicos e ao trabalho desses agentes. Consequentemente, a sociedade civil deveria ser capaz de produzir e/ou receber informações, monitorar, acompanhar e tomar decisões, individuais e coletivas, decorrentes dos resultados das ações governamentais (Barbana *et al*, 2020).

Nos estudos de políticas públicas, no que se refere aos regimes democráticos consolidados, o termo *accountability* implica a tendência dos

mandatários de “prestar contas” de suas atividades à sociedade (O’donnell, 1998). Concorda-se que a relação entre ética e *accountability* nem sempre é óbvia, embora essa relação retrate um movimento de transição imprescindível às sociedades democráticas ou novas poliarquias

Entretanto, quando se trata de políticas públicas de educação, tal noção ganhou certos contornos específicos no âmbito das reformas educacionais de cunho neoliberal na virada do século XXI. Estudos recentes apontam à existência de duas grandes narrativas relacionadas a *school accountability*, materializadas enquanto instrumentos de governança de políticas públicas. Tais narrativas são distintas e informam acerca das políticas de responsabilidade e suas consequências, a saber: a responsabilização e/ou prestação de contas de “alto risco” e as de “baixo risco”, em termos de consequências reais aos agentes públicos.

A narrativa denominada de “alto risco” (*High-Stakes Accountability*) enseja o modelo Anglo-Saxão, o qual impacta realmente na vida dos professores, em seus interesses e *status*, na medida em que há oferta de premiações e/ou pagamentos aos professores com base nos resultados dos alunos (*merit pay* ou *performance pay system*), além de sanções variadas (Ravitch, 2010; Barbana *et al.*, 2020). Paralelamente, propõe-se um alinhamento na formação inicial e continuada de professores com o currículo e a avaliação estandardizada, garantindo um controle cada vez mais centralizado e uma racionalização dos processos de organização do trabalho pedagógico de corte instrumental e meritocrático. Tal modelo de *accountability* indica uma forma hierárquico-burocrática e/ou tecnocrática e gerencialista na operacionalização da tríade avaliação, prestação de contas e responsabilização que, pelo menos implicitamente, contém e dá ênfase a consequências ou imputações negativas e estigmatizantes no campo educativo (Afonso, 2012). Em termos simbólicos, enfatiza-se a dimensão e função econômica da educação pública em detrimento da função política e social da escola pública, tal como o ideário republicano a estabeleceu no final do século XIX.

A segunda narrativa sugere que os professores exerçam o pensamento reflexivo no trabalho escolar, visando conscientizar os professores sobre o valor de seus métodos de ensino. Trata-se da narrativa acerca da *accountability* denominada de “baixo risco” (*LSA- Low-Stakes Accountability*), que rejeita a publicação de resultados,

o ranqueamento, a performatividade, a meritocracia, a incitação à concorrência e a competitividade, com base no argumento que, embora a avaliação seja sobre o aluno, os resultados dos testes têm como alvo os professores. Dito de outro modo, na educação, a noção de *accountability* está enraizada e atrelada aos instrumentos de avaliação em larga escala. É fato que tal avaliação educacional já estava presente desde o final do século XIX em vários sistemas nacionais de educação, e com objetivos diferentes do que o de medir a qualidade do trabalho do professor e/ou da escola (Barbana *et al.*, 2020).

Barbana, Dumay e Dupriez (2020) denominam de “responsabilidade reflexiva”, para descrever tais narrativas que dependem principalmente das capacidades reflexivas dos professores em analisar e pensar suas práticas sociais e os processos de ensino-aprendizagem. As políticas implementadas na França, Alemanha, Suíça, Bélgica e, em menor grau, em alguns países escandinavos, são considerados exemplos de tal concepção de responsabilidade (Dupriez; Malet, 2013; Barbana *et al.*, 2020).

Mons e Dupriez (2010) mostram que muitos países da OCDE foram influenciados, a partir do embate neoliberal dos anos 80 do século XX, por políticas focadas na indução de novos dispositivos de formação continuada para professores, dentro de uma perspectiva de formação centrada ao longo da vida e na implementação de avaliações estandardizadas dos alunos, articuladas à políticas mais amplas de *accountability*, que se pode definir como o incremento de medidas de produção do sistema educativo (indicadores) e da adoção de estratégias de responsabilização dos estabelecimentos escolares, no que diz respeito aos resultados obtidos por seus professores e alunos. Com relação a diferença entre o modelo teórico-prático anglo-saxão de avaliação - prestação de contas - responsabilização e o modelo alternativo de alguns países europeus, considera-se que, enquanto o primeiro se caracteriza por uma espécie de “prestação de contas dura”, isto é, com consequências fortes e concretas, orientada por sanções (punições e recompensas) intrusivas, diretivas e prescritivas, que integra os dispositivos de avaliação estandardizada, a formação inicial e continuada dos professores e a padronização dos currículos nacionais. Já o segundo modelo, denominado de modelo “reflexivo de prestação de contas”, embora também induzam a integração de tais dispositivos, revela-se menos diretivo e intrusivo em termos de sanções concretas às unidades

escolares e, em certos casos, menos articulados com a formação dos profissionais da educação, preservando um espaço de autonomia e implicação dos agentes escolares com os projetos educacionais propostos no âmbito da unidade escolar. Entretanto, tal modelo não toca no âmago da questão educacional posta às políticas públicas de educação no mundo globalizado, que consiste na direção que tais práticas sociais assumiram com a demanda econômica imposta aos dispositivos escolares e à razão instrumental de controle à gestão educacional e escolar.

De outro modo, no âmbito das inúmeras reformas educacionais mundiais, também impulsionadas pelo discurso das agências multilaterais, por meio das chamadas “políticas de melhorias de qualidade da educação”, o modelo contemporâneo de regulação das políticas públicas educacionais, que promove a articulação das políticas educacionais de avaliação e às políticas de responsabilização na educação básica, tem-se mostrado insatisfatório em termos de resultados e qualidade da educação (Aguilar, 2013).

No âmbito da literatura educacional brasileira há indícios de que o crescente interesse dos governos e gestores educacionais pelas políticas de responsabilização escolar se inscreve como dissenso, isto é, um campo polêmico, com críticas contundentes sobre o verdadeiro impacto acerca da utilização dos resultados de testes padronizados como instrumentos de gestão educacional e regulação do trabalho escolar (Passone, 2014; 2019; Perez; Passone, 2011).

No Brasil, constata-se três realidades regulatórias envolvendo a *school accountability* e que podem representar consequências brandas ou fortes às escolas. A primeira resume-se por produzir um “diagnóstico” do sistema e subsidiar os gestores com dados de desempenho médio das escolas por meio da avaliação estandardizada. A segunda, também conhecida como “responsabilização branda” (*Low-stakes*), acarreta consequências simbólicas junto à escola e seus atores, embora não seja caracterizada como “responsabilidade reflexiva”. E, a terceira, denominada como “responsabilização forte” (*High-stakes*), que gera inferências junto à escola e seus atores (Oliveira; Duarte; Almeida, 2014; Passone; Roncoli, 2022).

Nessa perspectiva, compreende-se que os discursos sobre as melhorias da educação e, conseqüentemente, as noções de qualidade e *accountability* (avaliação, prestação de contas e responsabilização), têm contingenciado

o processo educacional nas últimas décadas, sob o domínio e a hegemonia do pensamento “neoconservador” e “neoliberal”, induzindo os governos a adotarem um modelo unilateral de *accountability*, em detrimento de configurações alternativas que retratem práticas sociais mais democráticas e progressistas, como aponta Afonso (2012).

A partir das considerações acima apresentadas, este artigo apresenta uma leitura acerca das produções acadêmico-científicas produzidas no âmbito das pesquisas brasileiras, a partir de pesquisa bibliográfica, no Banco Digital de Teses e Dissertações (BDTD), abrangendo o período entre 2010 e 2020. O tratamento dos dados empregou o software de análise lexical IRAMUTEQ (*Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires*).

Licenciado por GNU GPL (v2) e desenvolvido na linguagem de programação *python*, o IRAMUTEQ é um software de código aberto (*open source*) e distribuição gratuita que trabalha de forma integrada com outro software, denominado simplesmente “R”. Esse software atua como interface, facilitando ao usuário a inserção, o processamento e a obtenção de várias análises quantitativas dos corpus linguísticos, desde as mais simples como a lexicografia básica, que se constitui no cálculo da frequência de palavras no *corpus* linguístico, até as mais complexas e multivariadas, como as análises de similitude e a classificação hierárquica descendente (Garcia; Santos; Pereira, 2010).

Nessa pesquisa bibliográfica, utilizou-se os seguintes descritores: “responsabilização escolar”; “*accountability* AND responsabilização”; “avaliação AND responsabilização”; “gestão AND *accountability*”; “*accountability* AND avaliação educacional”; e “*accountability* AND avaliação externa”. Com a análise dos resumos, excluiu-se grande parte dos trabalhos que não se enquadravam no campo da educação, totalizando 34 produções relacionadas aos descritores acima citados, sendo 20 dissertações e 14 teses.

Análise de Segmentos de Texto dos Resumos de Teses e Dissertações - 2010 a 2020

O corpus geral foi constituído por 34 textos, separados em 351 segmentos de texto (ST), com aproveitamento de 263 ST (74,93%). Emergiram 12.233 ocorrências (palavras, formas ou vocábulos), sendo 2.671 palavras distintas e 1.581 com uma única ocorrência.

Estatísticas textuais clássicas.

As estatísticas textuais clássicas dos resumos das produções mostram a quantificação das formas ativas das principais palavras com frequência igual e/ou acima de dez evocações, no *corpus* analisado. A palavra “escola”, com 122 repetições (5,51%), obteve a maior frequência dentro das teses e dissertações selecionadas. A segunda

e terceira maior frequência foram as palavras “avaliação”, que teve 76 repetições (3,43%) e a evocação “educação” com 73 repetições (3,30%). O termo gestão representou 3,16% do corpus, com 70 ocorrências. Já os termos “política”, “Estado”, “qualidade”, “accountability” e “responsabilização”, também apareceram com altas frequências, representando cerca de dois por cento do corpus textual cada termo (Tabela 1).

Tabela 1 - Frequência de palavras para corpus Teses e Dissertações - BDTD

Frequência de evocação de palavras para corpus “Teses e Dissertações”					
	<i>f</i>	%		<i>f</i>	%
escola	122	5,51%	escala	16	0,72%
avaliação	76	3,43%	entrevista	16	0,72%
educação	73	3,30%	elemento	16	0,72%
gestão	70	3,16%	efeito	16	0,72%
pesquisa	63	2,84%	compreender	16	0,72%
resultado	62	2,80%	sentido	15	0,68%
análise	61	2,75%	proposta	15	0,68%
estudo	53	2,39%	governo	15	0,68%
política	51	2,30%	ldeb	14	0,63%
estado	51	2,30%	sociedade	13	0,59%
qualidade	49	2,21%	reforma	13	0,59%
accountability	47	2,12%	realizar	13	0,59%
responsabilização	45	2,03%	produção	13	0,59%
processo	38	1,72%	período	13	0,59%
ensino	37	1,67%	Pernambuco	13	0,59%
relação	35	1,58%	país	13	0,59%
modelo	35	1,58%	estratégia	13	0,59%
analisar	34	1,53%	caso	13	0,59%
sistema	32	1,44%	proficiência	12	0,54%
partir	32	1,44%	perspectiva	12	0,54%
contexto	32	1,44%	observar	12	0,54%
ação	30	1,35%	objeto	12	0,54%
trabalho	29	1,31%	meta	12	0,54%
desempenho	27	1,22%	função	12	0,54%
gestor	26	1,17%	cooperação	12	0,54%
forma	26	1,17%	desenvolvimento	11	0,50%
ano	26	1,17%	considerar	11	0,50%
município	24	1,08%	capital	11	0,50%
dado	24	1,08%	base	11	0,50%
aluno	24	1,08%	adotar	11	0,50%
documento	23	1,04%	tese	10	0,45%
utilizar	22	0,99%	tender	10	0,45%
programa	22	0,99%	participação	10	0,45%
Brasil	22	0,99%	orientação	10	0,45%
professor	21	0,95%	ocorrer	10	0,45%

objetivo	20	0,90%	melhoria	10	0,45%
mecanismo	20	0,90%	investigar	10	0,45%
discurso	19	0,86%	instituição	10	0,45%
controle	19	0,86%	impacto	10	0,45%
apresentar	19	0,86%	identificar	10	0,45%
rede	18	0,81%	diretor	10	0,45%
presente	18	0,81%	desenvolver	10	0,45%
Ceará	18	0,81%	crise	10	0,45%
mudança	17	0,77%	contribuir	10	0,45%
nível	16	0,72%	campo	10	0,45%
implementação	16	0,72%	abordagem	10	0,45%
implementar	16	0,72%			

Fonte: Processamento dos dados da pesquisa pelo IRAMUTEQ. Banco Digital de Teses e Dissertações. Elaboração própria.

De modo geral, a análise dos dados obtidos aponta às maiores frequências em torno dos vocábulos “escola”, “educação”, “gestão”, “resultado”; e, em sequência os termos “*accountability*”, “qualidade” e “responsabilização”. Observa-se um cenário lexical que centraliza a avaliação, a escola e as novas formas de gestão pública em torno dos resultados escolares produzidos nas avaliações em larga escala. Observa-se também, que o termo “prestação de contas” não se configura nesse contexto léxico, com o mínimo de frequência, enquanto predomina a tríade do discurso das agências multilaterais “qualidade-accountability-responsabilização”, que juntos representam cerca de 6,5% do *corpus* textual. Isso reforça a tese de que, no Brasil, o termo “*accountability*” está mais associado às políticas e aos programas de responsabilização escolar, isto é, ele é mais representativo, no contexto de pesquisa, a análise e gestão do sistema educacional do que articulado a premissa democrática de que os governos devem prestar contas à sociedade civil e aos cidadãos, embora o discurso social seja difuso nesse ponto, no âmbito da esfera pública. Portanto, a análise de tais teses e dissertações sugere uma lógica de *accountability* muito mais instrumental e técnica do que polí-

tica e ética, em relação aos modelos aos apresentados.

Nuvem de Palavras

A Figura 1 informa a análise lexical simples da frequência estatística de palavras, porém graficamente mais interessante. A nuvem de palavras centraliza e aumenta as palavras com maior evocação dentro dos resumos selecionados. Assim, pode-se manifestar a forma em que as palavras possuem uma maior predominância no meio da nuvem, tais como escola, avaliação, política, resultado, gestão, *accountability* etc.

A figura também coloca em evidência as palavras em que não tiveram uma frequência consideravelmente alta, dessa forma, nota-se que algumas palavras como “professor”, “ensino”, “autonomia”, “aluno” e “aprendizagem” se encontram afastadas do centro da figura. É importante destacar que, o termo “democracia” não aparece nem nas frequências simples nem na nuvem de palavras, o que revela como a noção de *accountability* não se configura, nesses estudos, como uma instituição social da sociedade civil, mas como um instrumento de políticas públicas adaptado ao ideário da nova gestão pública (NGP).

a dignidade e o ânimo dos professores, terminando também por “desvirtuar as relações entre alunos e professores e entre professores”. (Aguilar, 2013, p. 31) e degradar o cotidiano educativo (Autor, 2019; 2020; 2022).

Análise de Similitude

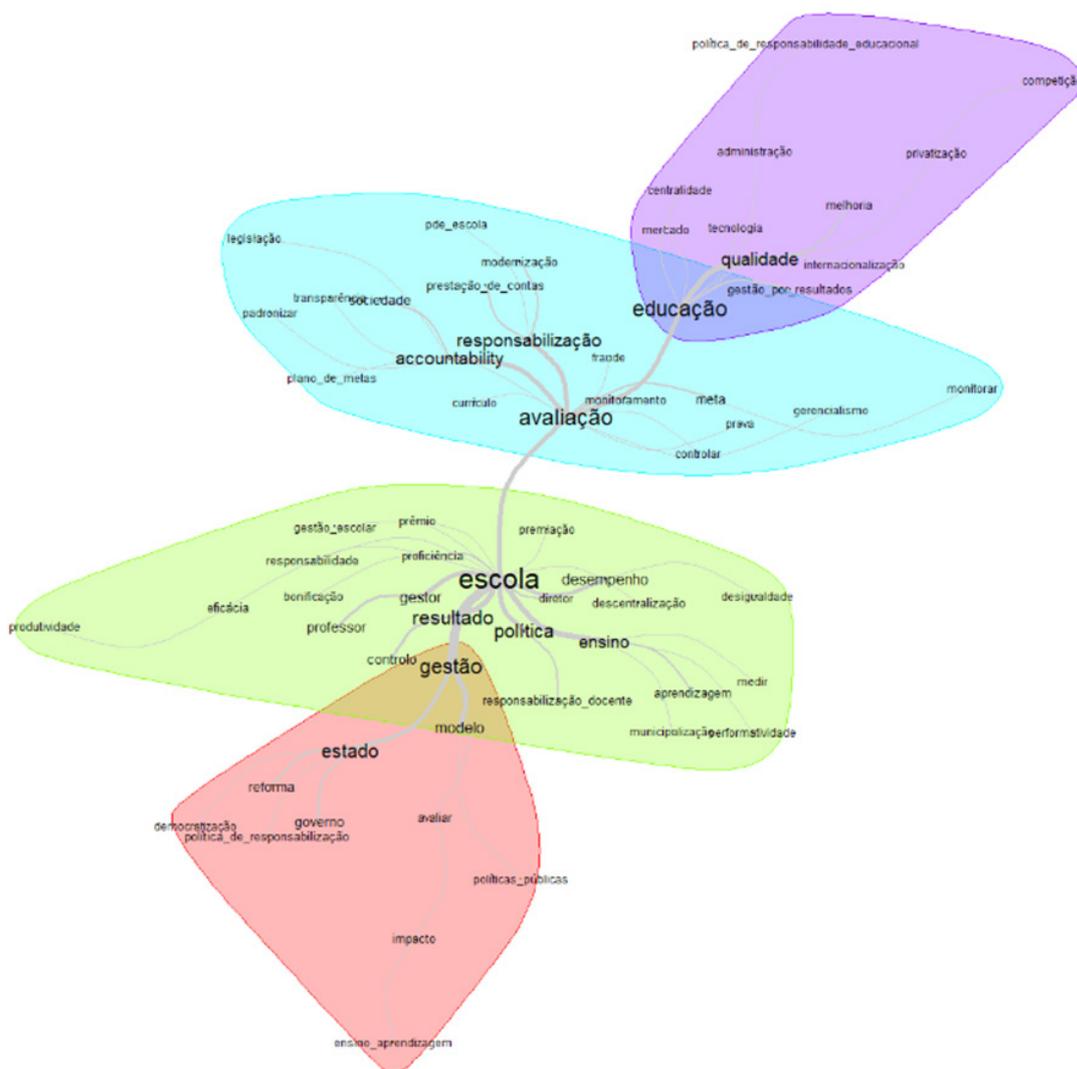
A Análise de Similitude baseia-se na Teoria dos Grafos e possibilita a identificação de co-ocorrências entre as palavras de diferentes segmentos de um *corpus* textual, evidenciando a conexão entre elas, isto é, representa a ligação entre as palavras do *corpus* textual. A análise é graficamente apresentada no Halo de Similitude (Figura 2).

No grafo, observa-se a centralidade do vo-

cábulo “escola”, como termo nuclear ao qual se conectam termos nucleares secundários, tais como “avaliação”, “educação”, “gestão”, seguido por núcleos intermediários, a saber: “resultado”, “política”, “responsabilização”, “*accountability*”, “qualidade” e “ensino”.

Nessa análise, destaca-se o termo “política” associado a forma “responsabilização docente”; a palavra “proficiência” articula-se às palavras “prêmio”, “bonificação”, “eficácia” e “produtividade”, assim como ao vocábulo “resultado” associado a forma “controle”, em que a ideia de qualidade educacional decorreria mais da competição entre as unidades, redes e sistemas educacionais, do que da responsabilidade social (política e civil) em face à formação de novas gerações de cidadãos da polis.

Figura 2 - Halo de Similitude: resumos de Teses e Dissertações sobre responsabilização escolar



Fonte: Processamento dos dados da pesquisa pelo IRAMUTEQ. Banco Digital de Teses e Dissertações.

O termo “avaliação” também desdobra-se em relação as formas “controle”, “monitoramento”, “metas” e “gerencialismo”, indicando aspectos centrais do modelo da Nova Gestão Pública nos estudos realizados e expresso nas produções analisadas. Outras duas articulações revelam a associação entre os termos “escola”, “diretor”, “desempenho”, “descentralização e “desigualdade”; e, a articulação entre “escola”, “ensino”, “aprendizagem”, “municipalização” e “performatividade”. Tais ramificações informam o movimento de descentralização e municipalização do ensino, concomitantemente com o aumento do controle externo da escola e da gestão, por meio de mecanismos de medição e performatividade. Já a inexistência de articulação de termos como “autonomia”, “gestão democrática”, “participação”, “equidade” e “igualdade” expressa a incidência da lógica gerencial-empresarial na gestão educacional, de corte autoritário (*top-down*), meritocrático, homogeneizador e instrumentalizado por tecnologias que alienam os atores educacionais e, em que a noção de autonomia escolar passa a ser interpretada como maior responsabilização dos professores e diretores pelos resultados da escola.

Partindo-se, ainda, do núcleo semântico escola, a forma “gestão” ramifica-se em relação aos termos “modelo”, “Estado”, “reforma”, “política de responsabilização”, “impacto”, “avaliar” e “políticas públicas”. Aqui, evidencia-se a incidência do Estado-Regulador e/ou Estado-Avaliador como determinante à gestão escolar, colocando em destaque as políticas educacionais de avaliação e as políticas de responsabilização das escolas como instrumentos estruturantes da atual regulação das políticas educacionais brasileiras.

Uma segunda ramificação conecta a forma “escola” com os termos “avaliação”, “responsabilização” e ao termo “*accountability*”. A associação entre a forma avaliação e educação possui uma ramificação para os termos “fraude” e “currículo”. Outras ramificações com frequências menores associam as formas “*accountability*”, “sociedade”, “transparência”, “plano de metas” e “padronização”. Já a ramificação do termo “responsabilização”, desdobra-se para o termo “prestação de contas”, embora de modo residual e associado às formas “modernização” e “PDE Escola⁵”.

A última ramificação apresenta os termos “educação” e “qualidade” com maior frequência e, com menor frequência, encontram-se às formas “melhoria”, “internacionalização”, “privatização” e “competição”. Identifica-se também outros vocábulos do jargão empresarial associados com o termo “educação”, tais como as formas “mercado” e “centralidade”, por um lado, e, “gestão por resultados”, por outro.

A partir da análise lexical das produções de teses e dissertações depositadas na BDTD, dada a centralidade da avaliação na gestão da escola e o uso dos resultados dessa avaliação como condição de responsabilização dos atores escolares, dimensão real da prática social hoje desenvolvida no cotidiano escolar, torna-se irredutível “complexificar e dar maior rigor teórico conceptual à *accountability* em educação” (Afonso, 2015, p. 1315).

Considerações finais

Embora haja dissenso na literatura brasileira acerca da *accountability* escolar, a combinação de responsabilização escolar, meritocracia e privatização, enquanto pauta de um Estado-avaliador, mostra-se um modelo autoritário de gestão que tende a se tornar hegemônico em países com tradição educacional classista e seletiva. Essa seria a constatação mais nefasta da inscrição da educação pelo discurso capitalista, a saber, a destituição de valores ético-políticos da escola moderna em sua função pública e social, abrindo o caminho à mercantilização do saber e a produção de capital humano.

O estreito vínculo entre transparência e prestação de contas, no caso Brasileiro, revela a predominância de políticas de responsabilização escolar atrelada às políticas educacionais de avaliação como modelo de gestão “eficiente” e “eficaz”, isto é, enquanto fundamentos da nova gestão pública. Na realidade, pode-se inferir que a responsabilização escolar carrega sempre um aspecto negativo, na medida em que desqualifica, culpabiliza e desautoriza os profissionais da educação, estimulando, por vezes, comportamentos perversos que terminariam com amplificação das desigualdades no âmbito interior das escolas.

De outro modo, a responsabilidade social pressuposta no processo de avaliação da educação não se reduz ao modelo de controle de resultados escolares, que se tornou hegemônico no Brasil e no mundo, por meio de indução

⁵ O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) é um programa do Ministério da Educação e Cultura (MEC), que visa apoiar e auxiliar as escolas públicas com a gestão escolar.

de agências econômicas como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). A educação, como direito de todos e dever do Estado e da família, deve ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade e, assim, a responsabilidade social da avaliação educacional implica valores sociais, políticos e culturais, que requer o aprendizado, a ampliação e a qualidade de uma democracia substantiva, participativa e crítica. Assim, se aposta na noção de *accountability* reflexiva e democrática, cuja responsabilização social da avaliação pressupõe a valorização social, cultural e política dos processos de participação, o apoio à gestão democrática da escola pública e o fortalecimento do magistério, de modo a conceber relações recíprocas entre governos, sociedade, famílias e escolas, em torno de uma responsabilidade social fundamentada na ampliação da cultura política democrática, da ética e da melhoria da educação pública.

Referências

- AGAMBEN, G.. O que é um dispositivo. In: AGAMBEN, G.. **O que é o contemporâneo?** E outros ensaios. Trad. Vinícius Nicastro Honesko. Chapecó: Argos, 2009, p. 27-51.
- AFONSO, A. J. Recuo ao cientificismo, paradoxos da transparência e corrupção em educação **Educação e Pesquisa**, v. 41, n. especial, p. 1313-1326, dez., 2015.
- AFONSO, A. J. Para uma conceitualização alternativa de *accountability* em educação. **Educação e Sociedade**, 33, 119, p. 471-484, 2012.
- AFONSO, A. J. Estado, políticas educacionais e obsessão avaliativa. **Revista Contrapontos**, v. 7, n. 1, p. 11-22, mar. 2007.
- AGUILAR, L. E. **A política pública educacional: sob a ótica da análise satisfatória**. Campinas, SP: Leitura Crítica, 2013.
- ARAUJO, K. H.; PASSONE, E.; GOMES, J. A. S. Percepção de alunos sobre o programa de responsabilização escolar do Ceará. **Revista Teias**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 72, p. 357-374, jan. 2023. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/tei/v24n72/1982-0305-teias-24-72-0357.pdf>. Acesso 19 jan. 2024.
- BALL, S. J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005.
- BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-752, 2005.
- DUPRIEZ, V.; MALET, R.. **L'évaluation dans les systèmes scolaires**. Accommodements du travail et reconfiguration des professionnalités. Bruxelles: De Boeck, 2013.
- BARBANA, S.; DUPRIEZ, V; DUMAY, X. Accountability policy forms in European educational systems: an introduction. **European Educational Research Journal**. V, 19, n. 2, p. 165-169, 2020.
- FONSECA, D.. COSTA J. A.. Avaliação das escolas e regulação político-normativa: uma análise de discursos. **Movimento-Revista de Educação**, Niterói, ano 5, n.8, p.210-243, jan./jun. 2018.
- GARCIA M. N.; SANTOS S. M. B.; PEREIRA R. S.; ROSSI G. B. Software livre em relação ao software proprietário: aspectos favoráveis e desfavoráveis percebidos por especialistas. **Gestão e Regionalidade**, v. 26, n. 78, 2010.
- MONS, N.; DURPIEZ, V. Les politiques d'*accountability*. Responsabilisation et formation continue des enseignants. **Recherche et formation**, v. 65, p. 45-59, 2010.
- O'DONNELL, G. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998.
- OLIVEIRA. D. A.; CLEMENTINO, A. M. As políticas de avaliação e responsabilização no Brasil: uma análise da educação básica nos estados da região Nordeste. **Revista Iberoamericana de Educación**, 83(1), 2020.
- PEREZ, José Roberto Rus; PASSONE, Eric Ferdinando. A perspectiva política da educação comparada e as avaliações internacionais da qualidade da educação. **Políticas Educativas - PolEd**, [S.l.], v. 1, n. 1, ene. 2011.
- PASSONE, E.; RONCOLI, M. G. Revisão da literatura sobre os estudos de responsabilização escolar no Brasil. **Jornal de Políticas Educacionais**. V. 16, e84282. Abril de 2022. Disponível em:

vistas.ufpr.br/jpe/article/view/84282/46415.
Acesso em: 19/01/2024.

PASSONE, E. F. K. Incentivos monetários para professores: avaliação, gestão e responsabilização na educação básica. **Cad. Pesqui.**, São Paulo, v. 44, n. 152, p. 424-448, jun. 2014.

PASSONE, E. F. K. Da avaliação em larga es-

cala ao furor avaliativo: a degradação do ato educativo. **Quaestio - Revista de Estudos em Educação**, v. 21, n. 3, p. 945-964, 10 dez. 2019.

RAVITCH, D.. **Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação**. Porto Alegre: Sulina, 2010