



## Políticas de *accountability* em educação básica no Brasil: um estudo a partir da revisão integrativa da literatura

### *Accountability policies upon basic education in Brazil: a study based on an integrative literature review*

 **Austrogésio Rocha Pinto**

Mestrando em Ensino em Ciências da Saúde e do Meio Ambiente  
Centro Universitário de Volta Redonda - UniFOA  
Volta Redonda, Rio de Janeiro – Brasil  
[austro.rocha@gmail.com](mailto:austro.rocha@gmail.com)

 **Ana Paula Cunha Pereira**

Doutora em Educação Física  
Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP  
Docente do Centro Universitário de Volta Redonda – UniFOA - Programa de Mestrado Profissional em Ensino em Ciências da Saúde e do Meio Ambiente  
Volta Redonda, Rio de Janeiro – Brasil  
[acunhapereira@gmail.com](mailto:acunhapereira@gmail.com)

 **Carlos Alberto Sanches Pereira**

Doutor em Biotecnologia  
Universidade de São Paulo - USP  
Docente do Centro Universitário de Volta Redonda – UniFOA – Programa de Mestrado Profissional em Ensino em Ciências da Saúde e do Meio Ambiente  
Volta Redonda, Rio de Janeiro – Brasil  
[sanches68@gmail.com](mailto:sanches68@gmail.com)

**Resumo:** O presente artigo estuda a *accountability* na educação básica no Brasil. O objetivo central deste estudo foi o de apresentar uma síntese das publicações sobre políticas educacionais de *accountability* no Brasil. Como recurso metodológico utilizou-se a revisão integrativa da literatura, nas plataformas CAPES e REDALYC, definindo como critério de inclusão as palavras-chaves: educação básica no Brasil e *accountability*. Como resultados, os dados mostraram algumas preocupações teóricas e conceituais sobre o termo e, também, mostraram que, no Brasil, o termo foi mais recorrente a partir de 2005, quando foi reformulado o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), possibilitando o desenvolvimento de estudos censitários.

**Palavras chave:** *accountability*; educação básica; prestação de contas; transparência.

**Abstract:** This article studies *accountability* in basic education in Brazil. The main objective of this study was to present a synthesis of publications on educational *accountability* policies in Brazil. As a methodological resource, an integrative literature review was used, on the CAPES and REDALYC platforms, defining the keywords: basic education in Brazil and *accountability* as the inclusion criterion. As a result, the data showed some theoretical and conceptual concerns about the term and also showed that, in Brazil, the term was more recurrent since 2005, when the Basic Education Assessment System (SAEB) was reformulated, enabling the development of census studies.

**Keywords:** *accountability*; basic education; *accountability*; transparency.

Cite como

(ABNT NBR 6023:2018)

PINTO, Austrogésio Rocha; PEREIRA, Ana Paula Cunha; PEREIRA, Carlos Alberto Sanches. Políticas de *accountability* em educação básica no Brasil: um estudo a partir da revisão integrativa da literatura. *Dialogia*, São Paulo, n. 41, p. 1-17, e19864, maio/ago. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.5585/40.2022.19864>.

*American Psychological Association (APA)*

Pinto, A. R., Pereira, A. P. C., & Pereira, C. A. S. (2022, jan./abr.) Políticas de *accountability* em educação básica no Brasil: um estudo a partir da revisão integrativa da literatura. *Dialogia*, São Paulo, 41, p. 1-15, e19864. <https://doi.org/10.5585/40.2022.19864>.

## 1 Introdução

As políticas de *accountability* na educação têm se mostrado em evidência no Brasil, embora se configure ainda um debate em desenvolvimento, merecendo, portanto, problematizações dos estudiosos e pesquisadores que se dedicam a estudar a temática.

Na esfera das políticas de ensino, a *accountability* na educação tem sido observada, nas últimas décadas, em pleno desenvolvimento nos países centrais. Sua introdução, especificamente nos países da América Latina, como o Brasil, pode ser considerada um fenômeno recente, mas razoavelmente consolidada no campo da administração pública e na ciência política (SCHNEIDER, 2019). Destacamos que, qualquer iniciativa de reportarmos-nos a temática de *accountability*, faz-se necessário evocarmos os estudos do politólogo Guillermo O'Donnell (1991, 1998, 2008, 2009) que, desde a década de 1990, debruçou-se sobre as questões ligadas ao autoritarismo, democratização e teoria da democracia. Dessa forma, lidaremos neste trabalho com uma temática controversa, a depender da área de conhecimento a qual se aplica o seu uso, visto que a expressão tem sido constantemente vinculada à noção de “responsabilização e prestação de contas”. Ou seja, no campo prático tem se observado o uso de ambas as expressões. O termo *accountability* tem sido utilizado mormente “em conexão com políticas de avaliação com tendências a responsabilizar escolas, docentes e comunidade escolar pelos resultados educacionais alcançados por estudantes em exames externos aplicados em larga escala” (SCHNEIDER, 2019, p. 472).

Importa ressaltar que, em função dessas vinculações mais habituais, as aplicações empíricas do termo *accountability* nas áreas supracitadas contribuem para atrelar o tema a outras expressões cujas definições podem conduzir a orientações teóricas distintas, identificando formulações práticas contraditórias ou mesmo paradoxais entre si. Os termos, conforme Schneider (2019, p. 472), “tais como participação, transparência, controle social, fiscalização, democracia”, podem ser exemplos disso, e dependendo do seu uso e aprofundamento podem apresentar interesses diversos e, em geral, objetivos contraditórios.

Costa & Vidal (2020) afirmam que tais políticas têm sido gestadas globalmente tendo como base as mudanças da intervenção do Estado. Entretanto, a lógica que subjaz o termo pode sofrer mudanças, conforme o contexto sócio-histórico, político e econômico específico de cada local.

Decorrem dessa breve contextualização sobre políticas de *accountability* no campo da educação, questões tais como: No âmbito acadêmico, o que está sendo produzido até hoje sobre o tema? No Brasil, o termo surgiu em que contexto sócio-histórico e político? Como o conceito de *accountability* está sendo tratado na produção científica resultante desse levantamento de dados da revisão de literatura? O que se entende por políticas educacionais de *accountability*?

Motivado por questões práticas e conceituais que surgem decorrentes desse debate de políticas de *accountability* no campo da educação no Brasil, este artigo pretende mostrar como a questão tem sido tratada no âmbito acadêmico de pesquisas e estudos, através de uma revisão integrativa da literatura. Ou, ainda, nesse quadro de preocupações, a reflexão a que se propõe esse texto é orientada pelo objetivo de apresentar uma síntese das publicações sobre políticas educacionais de *accountability* no Brasil, considerando os resultados obtidos por meio da revisão da literatura.

A importância desse estudo se deve ao entendimento de sua contribuição tanto para o âmbito acadêmico ao somar-se aos estudos e pesquisas já existentes, mas também, e principalmente, pela fundamental contribuição à proposta de pesquisa que se pretende desenvolver durante o curso de mestrado, intitulada “*Accountability* e prestação de contas: uma proposta didática para gestores da Educação Básica – RJ”. Em outros termos, avaliamos que este material que ora levamos a público poderá contribuir para fundamentar, reformular e ampliar as questões apresentadas no projeto de pesquisa do curso de mestrado.

## 2 Procedimento metodológico do estudo

Nesta seção, pretende-se apresentar o percurso metodológico de apreensão dos dados resultantes do presente estudo. Iniciamos pelo entendimento do termo “pesquisa”. O que é pesquisa? Gil (2002, p. 17) a define como o “procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos”. Para se realizar a pesquisa, devemos dispor dos conhecimentos prévios e da utilização detalhada de métodos, técnicas e outros procedimentos científicos.

Nesse sentido, é interessante destacar o que Minayo (2009, p. 15) entende por metodologia. A autora entende por metodologia “o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade”. Portanto, “inclui simultaneamente a teoria da abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas) e a criatividade do pesquisador (sua experiência, sua capacidade pessoal e sua sensibilidade)”.

Para a elaboração desse estudo, recorreremos à revisão integrativa da literatura como instrumento técnico de coleta de dados. Trata-se de um método de pesquisa que engloba as revisões bibliográficas sistemáticas, e tem como objetivo principal reunir estudos empíricos ou teóricos, com vistas a oferecer uma apreensão mais ampla de um fenômeno particular (SOARES *et. al.*, 2014).

Dentre os métodos de revisão de literatura, Mendes *et. al.* (2008, p. 760) ressaltam que a revisão integrativa é considerada mais abrangente, na medida em que possibilita a inclusão simultânea de pesquisa experimental e quase experimental oferecendo uma compreensão mais global da temática de interesse do investigador.

No caso específico desse estudo, recorreremos inicialmente a duas etapas descritas a seguir:

1) Por questão da pesquisa, definiu-se que o objeto desse estudo se movimentava em torno da *accountability* em educação básica no Brasil, buscando responder às seguintes questões norteadoras: no âmbito acadêmico, o que está sendo produzido até hoje sobre o tema? No Brasil, o termo surgiu em que contexto sócio-histórico e político? Como o conceito de *accountability* está sendo tratado na produção científica resultante desse levantamento de dados da revisão de literatura? O que se entende por políticas educacionais de *accountability* no Brasil?

2) A revisão integrativa da literatura foi realizada por meio de consultas à plataforma REDALYC e ao Portal de Periódicos CAPES/MEC considerando, no primeiro momento, os seguintes descritores como critério de inclusão: educação básica, *accountability*, transparência e prestação de contas, em artigos disponíveis na língua portuguesa, com o período de publicação entre 2010 e 2020. Entretanto, devido à expansão dos resultados, ajustamos os descritores para “educação básica” e “*accountability*” no Brasil, e consideramos apenas os textos que tivessem no título e/ou nas palavras-chaves um (ou dois) dos descritores definidos acima. Como critério de exclusão, optou-se por não utilizar textos incompletos e artigos que não estivessem disponíveis na íntegra on-line.

Por fim, nas próximas seções, faremos a exposição dos resultados, mostrando sumariamente através de um quadro a formação do banco de dados, suas possíveis respostas para as questões delineadas nesta pesquisa, buscando refletir sobre os resultados encontrados.

### 3 Resultados e discussões

Esta seção pretende responder e discutir os dados da revisão integrativa da literatura obtidos na pesquisa realizada nas plataformas REDALYC e CAPES/MEC, entre os dias 05 a 10 de março de 2021, e está organizada da seguinte forma:

- 1) Apresentação do quadro com o total geral de publicações.
- 2) Apresentação da síntese das publicações que contemplaram os critérios de inclusão definidos na metodologia.
- 3) Com base na seleção de textos, pretende-se também, responder às seguintes questões: no âmbito acadêmico, o que está sendo produzido até hoje sobre o tema? No Brasil, o termo surgiu

em que contexto sócio-histórico e político? Como o conceito de *accountability* está sendo tratado na produção científica resultante desse levantamento de dados da revisão de literatura? O que se entende por políticas educacionais de *accountability* no Brasil?

### 3.1 Quadro geral da revisão integrativa da literatura

No primeiro momento, a pesquisa identificou um total de 98 publicações nas duas plataformas (REDALYC e CAPES/MEC). Todavia, com a inclusão dos critérios definidos para a *accountability* em educação básica no Brasil, foram selecionadas 05 (cinco) publicações na plataforma CAPES e 04 (quatro) publicações na plataforma REDALYC, totalizando 09 (nove) publicações. Conferir quadro 1:

**Quadro 1** – Total de publicações

Plataforma	Quantitativo Geral	Quantitativo com inclusão dos descritores “educação básica” e “ <i>accountability</i> no Brasil”
<b>Redalyc</b>	<b>64</b>	<b>05</b>
<b>CAPES</b>	<b>34</b>	<b>04</b>
<b>TOTAL</b>	<b>98</b>	<b>09</b>

**Fonte:** Autores (de acordo com a revisão de literatura realizada entre os dias 05/03/2021 e 10/03/2021).

O quadro dois (2) apresenta uma síntese das publicações encontradas na revisão integrativa da literatura. Para facilitar a exposição dos dados, identificamos no quadro cada publicação com a letra (A) seguida da numeração em ordem crescente. É importante assinalar que, na revisão integrativa da literatura, uma mesma publicação (A3) aparece nas duas plataformas.

**Quadro 2 – Síntese da revisão integrativa de literatura**

Identificação/Título/Ano de Publicação	Periódico/Base de dados/Autor(es)	Delineamento metodológico	Resultados do estudo
<p>A1</p> <p>Dispositivos de <i>accountability</i> na reforma da educação básica brasileira: tendências em curso</p> <p>2019</p>	<p>Revista Diálogo Educacional/PR</p> <p>CAPES/MEC</p> <p>SCHNEIDER, Marilda Pasqual</p>	<p>Pesquisa Documental</p>	<p>O estudo evidencia a construção de um discurso pautado na reforma que, de modo geral, profetiza mudanças nos modos de regulação da educação básica, fundamentada na participação, transparência e controle social. Tal discurso contraria a visão de uma política para a educação básica democrática, disseminada nos documentos analisados. A interpretação das significações do vocabulário concorda com características para uma <i>accountability</i> gerencial, a partir da qual seja possível alcançar eficiência educacional e competitividade internacional por meio de reformas alinhadas com princípios da <i>new public management</i>.</p>
<p>A2</p> <p>Políticas de <i>accountability</i> na Educação Básica brasileira: um estudo do pagamento de docentes por desempenho</p> <p>2016</p>	<p>Revista Brasileira de Política e Administração em Educação (RBP AE)</p> <p>CAPES/MEC</p> <p>SILVA, Andréa Ferreira da</p>	<p>Pesquisa Bibliográfica e Documental</p>	<p>Com recorte espacial de análise para Campina Grande/PB, a pesquisa permitiu identificar que o município vem utilizando, desde 2013, os resultados do IDEB para o estabelecimento de uma política de incentivos salariais aos professores, gestores e demais trabalhadores das escolas, constituindo um mecanismo de pagamento por desempenho dos profissionais que atuam na escola. A implantação de políticas de bonificação sem a melhoria das condições de trabalho, não consegue valorizar o professor, pois a valorização da docência está atrelada à melhoria dessas condições de trabalho, tais como as condições salariais e da carreira, dentre outros.</p>

Identificação/Título/Ano de Publicação	Periódico/Base de dados/Autor(es)	Delineamento metodológico	Resultados do estudo
A3 O IDEB e a construção de um modelo de <i>accountability</i> na educação básica brasileira 2014	Revista Portuguesa de Educação  CAPES/MEC REDALYC  SCHNEIDER, Marilda Pasqual & NARDI, Elton Luiz	Pesquisa Bibliográfica e Documental	Os resultados são indicativos de que o IDEB constitui uma fase inicial de construção de um modelo de <i>accountability</i> em educação no Brasil. No entanto, pouco se pode dizer acerca das possibilidades de avanço deste modelo para a construção de um sistema mais amplo, que incorpore preocupações efetivas com as dimensões éticas, de justiça, democracia e participação crítica e ativa, visto sua aproximação com protótipos pautados em perspectivas <i>neotayloristas</i> , nomeadamente as que informam o campo educacional.
A4 <i>Accountability</i> e regulação da educação básica municipal no estado do Ceará/Brasil 2020	Revista Iberoamericana de Educación  CAPES/MEC  COSTA, Anderson Gonçalves & VIDAL, Eloisa Maia	Pesquisa Documental de natureza qualitativa/Análise de documentos oficiais e técnicos produzidos pelo governo do Ceará	Os resultados desse estudo mostram que a constituição do sistema de <i>accountability</i> no Ceará revela um processo de coordenação federativa à luz da regulação institucional, própria do movimento de internacionalização das políticas educacionais e beneficiado por aspectos históricos e políticas dessa unidade subnacional.
A5 Tessituras intergovernamentais das políticas de <i>accountability</i> educacional 2017	Revista Educação em Questão  CAPES/MEC  SCHNEIDER, Marilda Pasqual	Pesquisa Documental (análise de documentos disponibilizados no sítio dos Estados da Federação)	Os resultados evidenciam que os arranjos locais se alinham a tipologias gerenciais de <i>accountability</i> com parcas contribuições para o fortalecimento do processo democrático de gestão de sistemas educacionais, previsto na legislação brasileira desde 1988, e para a melhoria das condições de aprendizagem das crianças e jovens.

Identificação/Título/Ano de Publicação	Periódico/Base de dados/Autor(es)	Delineamento metodológico	Resultados do estudo
A6  Recuo ao cientificismo, paradoxos da transparência e corrupção em educação  2015	Revista Educação & Pesquisa  REDALYC  AFONSO, Almerindo Janela	Revisão de Literatura	A pesquisa identificou a necessidade de complexificar e atribuir mais rigor teórico-conceitual a <i>accountability</i> em educação. O autor sustenta que as práticas de corrupção em educação, em diversas situações, podem estar induzidas pela necessidade de dar resposta a gestão baseada em números, nos rankings e nas (supostas) evidências, anulando por completo as expectativas legítimas em torno da transparência dos processos educacionais e das decisões políticas.
A7  As condições históricas para a existência da qualidade educacional constatada pelas avaliações em larga escala  2018	Revista Roteiro (Edição Especial)  REDALYC  DAMETTO, Jarbas & ESQUINSANI, Rosimar Serena Siqueira	Pesquisa bibliográfica e revisão de literatura, com abordagem pós-estruturalista com base nos escritos de Michel Foucault	Com base na pesquisa realizada, os autores sugerem que o discurso oficial da qualidade comporta um claro viés político, ofuscado por uma suposta objetividade, operada por rituais de verificação específicos, como a avaliação externa em ampla escala. A fabricação do objeto qualidade educacional, enquanto performance em testes padronizados, remete ao campo interdiscursivo, cujos enunciados proporcionam a ele pontos de ancoragem e minimizam ou ofuscam suas inconsistências.
A8  Avaliação educacional: fundamentos e políticas da educação básica e superior  2018	Revista de Educação  REDALYC  AFONSO, Almerindo Janela	Revisão de Literatura	A revisão de literatura mostrou que, mesmo as referências mais consagradas no campo da avaliação educacional, em geral, indiferentes às suas próprias diferenças político-ideológicas, quase nunca colocam em xeque o conceito hegemônico de <i>accountability</i> . O autor ressalta que, em função disso, é comum observar a adoção de políticas de responsabilização de forma também superficial, despolitizada e acrílica.

Fonte: Autores (de acordo com a revisão de literatura realizada entre os dias 05/03/2021 e 10/03/2021).



### 3.2 *A produção acadêmica sobre políticas de accountability em educação básica no Brasil*

Reconhecido como conceito central nos debates sobre a governança democrática, o termo *accountability* começou a ser propagado no Brasil no período que sucedeu a ditadura militar, em consonância com as políticas de ajustes neoliberais e gerenciais no âmbito da intervenção estatal. No campo da educação, as primeiras iniciativas de vinculação entre políticas de avaliação e *accountability* tiveram sua emergência na primeira década do século XXI, atreladas às demandas por regulação da qualidade e participação social no monitoramento da educação (SCHNEIDER; MORAIS, 2018, p. 124).

Nas seções subsequentes, buscaremos responder às questões centrais desse estudo consultando o nosso banco de dados, quais sejam: como o conceito de *accountability* está sendo tratado na produção científica resultante desse levantamento de dados da revisão de literatura? No Brasil, o termo surgiu em que contexto sócio-histórico e político? O que se entende por políticas educacionais de *accountability* no Brasil?

#### 3.2.1 *Concepções e abordagens sobre o termo accountability nas produções acadêmicas*

Acerca das concepções teóricas de abordagem da temática aqui enunciada, a publicação de Schneider (2019, p. 475-A1) expõe o escopo e a abrangência conceitual de *accountability* e afirma que o conceito sofre de alguma instabilidade semântica. Para esta autora, o termo é comumente associado à noção de “prestação de contas” ou “responsabilização”, caracterizando um vocábulo de abrangência plural, determinado por uma gama de teorias, quase sempre paradoxais entre si, e, que têm seu propósito e seu alcance diretamente implicados nos fins que lhes são conferidos e nos usos a que se destina.

De fato, Afonso (2018-A8) observa que as concepções que circunscrevem o termo *accountability* é uma tarefa que deve ser cuidadosamente tratada, pois há indícios de que o termo possa ser confundido com o sinônimo de responsabilização. Este autor ressalta a não existência de uma palavra equivalente em português que possa lhe atribuir significado. Cita uma publicação (CAMPOS, 1999 *apud* AFONSO, 2018, p. 10-A8) que esclarece a ausência ou incipiência da *accountability* como prática do Estado e da administração pública, demonstrando o desconhecimento do termo e sua não tradução para a língua portuguesa em decorrência da frágil interiorização dos direitos ou da escassa consolidação dos processos democráticos.

O autor supracitado identifica contradições nessas relações, como a literatura tem problematizado, e chama atenção para a importância de se considerar a hipótese de eventuais vínculos entre natureza dos regimes políticos e os modelos de *accountability* adotados em cada caso

concreto. Entretanto, ressalta que não parece razoável que se busque nesse fato a explicação para que prossiga a não existência de uma sólida tradução do termo *accountability* para a língua portuguesa.

Afonso (2018-A8) indica outros motivos, talvez mais simples: segundo ele, grande parte dos estudiosos (sobretudo os lusófonos e iberoamericanos) parece considerar acriticamente que o conceito de *accountability* seja traduzido de forma reduzida (ou como prestação de contas, ou frequentemente, como responsabilização), terminando por ser utilizada, pragmaticamente, uma ou outra tradução, de acordo com as necessidades da argumentação. Ao assumirem o termo sem grandes questionamentos, pode-se pressupor que, ou se tem muita segurança com a tradução adotada, ou não querem introduzir a problemática.

Ao introduzir as preocupações iniciais com o termo, passemos então, para problematizar as questões conceituais presentes em nosso banco de dados. No campo da administração pública, Schneider recorre a Bovens (2006 *apud* SCHNEIDER, 2019-A1) para assinalar que o fenômeno da *accountability* implica uma relação entre um ator (governante ou agente público de uma instituição) e um fórum, e é de responsabilidade do ator explicar e justificar sua conduta mediante este fórum e assumir as consequências, positivas ou não. Quanto ao fórum (agente externo com função devidamente institucionalizada), é de sua responsabilidade julgar uma determinada conduta e atribuir sanções, caso sejam necessárias. Tais penalidades se apresentam em caráter institucional ou político, mas devem estar subordinadas às legislações previstas em atos normativos.

Em seus estudos, a autora identificou uma perspectiva mais ampla em Schedler (2004 *apud* SCHNEIDER, 2019, p. 476-A1) e nos diz que a concepção de abordagem desse pesquisador compreende a *accountability* à esfera da responsabilidade pública, voluntária ou orientada por legislações, nas quais a prestação de contas configura um direito, da sociedade em geral, de obter informações (respostas e justificativas) sobre determinada atuação pública dos atores políticos eleitos pelo voto popular.

Ainda, com base nos estudos de Schedler, a autora assinala que a realização de uma ação de *accountability* deve considerar três importantes aspectos: a informação, a justificativa e a imposição (sanção). Ou seja, os dois primeiros aspectos se sustentariam pela noção de obrigação de prestação de contas, e o último poderia se sustentar na noção de atribuição de responsabilidades. Vimos, portanto, que tais aspectos sustentados nessa ideia, conjecturam a necessária relação entre prestação de contas e responsabilidade nas ações de *accountability*.

Nesse estudo desenvolvido por Schneider (2019-A1), encontramos também, a teoria de *accountability* verticalizada e horizontalizada. A autora recorre a O'Donnell (1998 *apud*

SCHNEIDER, 2019, p. 476-A1) que define a *accountability* vertical como uma ação praticada principalmente através do voto, em países democráticos, nos quais os cidadãos podem atribuir sanção ou premiar um mandatário, votando a seu favor ou contra ele, ou mais candidatos que apoiem a eleição subsequente. E, a horizontal é aquela que se realiza por instituições governamentais que têm o direito e o poder legal, mas que estão organizadas e capacitadas para realizar ações presentes desde a supervisão de rotina a punições com base na legislação ou até o *impeachment* contra ações ou difusões de outros atores ou agências estatais que possam ser qualificados como delituosos.

Para Afonso (2018-A8), na medida em que o termo *accountability* encerra distintas dimensões, talvez fosse interessante designá-lo explicitamente em função das necessidades do objeto de estudo ou do contexto, ou ainda, optar por manter o termo na língua original. Em outras palavras, para este autor, ou se problematizam as articulações entre dimensões ou pilares (nesse caso, o termo pode ser apropriado na medida em que se estará tentando entender como é que as bases da avaliação, da prestação de contas e da responsabilização se intersectam, se relacionam, e quais são as suas combinações em cada uso específico); se atribui atenção apenas para dois pilares, ou se estuda somente um dos pilares (ou a avaliação, ou a prestação de contas, ou a responsabilização). Neste caso, o autor sugere que não se utilize o termo *accountability*, mas que atribuam nomes explicitamente às dimensões que estiverem sendo estudadas num determinado momento.

Em síntese, para Schneider & Nardi (2014, p. 13-A3), não obstante as mudanças que o conceito de *accountability* vem recebendo, e das diferentes interpretações que oferece, a concepção matricial considera seu significado ao direito de alguém exigir prestação de contas e à obrigação ou dever, de quem é chamado a prestar contas, de fazê-lo. Isso contempla, portanto, duas perspectivas: a de obrigação – por parte de quem presta contas – e a de direito – por parte de quem solicita determinada informação. Ou ainda, o direito de alguém solicitar e receber informações implica a obrigação correspondente de alguém disponibilizar informações.

Vimos, portanto, que no campo conceitual o termo *accountability* tem sido motivo de preocupação constante nas literaturas utilizadas em nosso estudo. Isso se deve ao fato de existir uma controvérsia nesse debate das concepções de abordagem do referido termo, além de um reduzido quantitativo de publicações do ponto de vista teórico-conceitual. Ao privilegiar um recorte dessa discussão para o nosso país, a próxima seção pretende problematizar o contexto histórico, político e social em que se iniciaram as primeiras iniciativas em torno do uso da *accountability* em educação no Brasil.

### 3.2.2 Contextualização histórica, social e política do surgimento da accountability em educação básica no Brasil

Para Costa & Vidal (2020, p. 122-A4), as primeiras iniciativas de *accountability* no contexto da educação surgem junto à ênfase na educação como área importante para o desenvolvimento social, demandada por um conjunto de reformas políticas e de planos. Os autores definem a *accountability* educacional como “iniciativas de responsabilização – morais ou materiais – e prestação de contas baseadas em avaliações de desempenho”. Em algumas definições sobre o termo é possível localizar os elementos mais comuns que alicerçam esse modelo de política, tais como “a fixação de objetivos, os instrumentos de avaliação, a divulgação de informações e as consequências que se expressam pela presença de atos de premiação ou de sanção”.

A utilização de políticas de *accountability* na educação básica configura estratégia recente do Estado brasileiro. Ela está atrelada intrinsecamente às reformas da administração pública que se processam no final da década de 1980 nos Estados Unidos e na Europa, onde houve uma focalização na desburocratização administrativa e a descentralização de responsabilidades com vistas a buscar maior eficiência e eficácia nos/dos serviços públicos (SCHNEIDER; NARDI, 2014 – A3).

Desde a década de 1990, período de reestruturação do Estado, promovido pelas sucessivas crises do capitalismo desencadeadas desde a década de 1970 e 1980 e, também, pela opção de políticas de ajustes neoliberais então adotadas como orientação político-econômica em vários países, começa a surgir uma presença marcante de discursos originados de órgãos financeiros internacionais sobre os modos de gerir a educação. Desde então, tais recomendações afetaram sobremaneira a carreira docente, a formação de professores e, indiretamente, a própria prática pedagógica. O período demarcou a derrocada dos modelos educacionais sustentados “pelo modelo do Estado de Bem-estar Social, lançando-os em modalidades de gestão que não os resguardavam de ajustes que desconsideravam suas especificidades” (DAMETTO; ESQUINSANI, 2018, p. 104-105 – A7).

A autora Schneider (2017, p. 166-A5) adverte que, especialmente no setor da educação, os discursos favoráveis à adoção de ferramentas de *accountability* vêm na esteira dos que proclamam a melhoria da qualidade, principalmente a da educação básica. O discurso sobre a ineficácia dos métodos pedagógicos e o uso inapropriado da autonomia profissional dos professores têm sido um ponto crucial para a implementação de programas com objetivos nem sempre convergentes aos princípios democráticos e participativos que informam a utilização de ferramentas de *accountability* do ponto de vista mais amplo e menos verticalizado.

Em nosso país, República Federativa com 27 estados e 5.570 municípios, a implementação de políticas de *accountability* surge em experiências pontuais, no início dos anos 2000, em algumas redes municipais e estaduais de ensino. Entretanto, a partir do ano de 2007, tais iniciativas se propagam de modo mais sistematizado, influenciadas pelo redimensionamento do modelo de avaliação de larga escala nacional e a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). (COSTA; VIDAL, 2020 -A4).

De fato, Schneider (2017 -A5) assinala que, desde a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), em 1990, são desenvolvidas avaliações padronizadas em escolas de educação básica, e pretendem monitorar os processos de ensino e aprendizagem. Entretanto, as primeiras iniciativas em avaliação educacional não possibilitaram uma radiografia detalhada da situação das escolas, visto que a avaliação era amostral. Somente algumas instituições de ensino e Estados da federação participavam dessas avaliações, colocando graves obstáculos para a apreensão da diversidade educacional de um país com dimensões geográficas e diferenças regionais gigantescas como o Brasil.

A reformulação do SAEB, em 2005, possibilitou o desenvolvimento de estudos de amplitude censitária pela institucionalização da Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), mais conhecida como Prova Brasil, realizada a cada dois anos em todas as unidades escolares dos sistemas públicos municipais e estaduais, configurando a primeira experiência de avaliação a permitir incorporação de objetivos de *accountability* na educação básica brasileira.

Hoje, 26 dos estados brasileiros mobilizam ferramentas de *accountability*, a maioria deles operando com políticas de impactos financeiros interligados a sistemas de avaliação. Esse quadro também parece ser compartilhado por parte dos municípios, entes autônomos, que são responsáveis pela oferta de educação infantil e, na maioria dos estados, por parcela expressiva do ensino fundamental (SCHNEIDER, 2017-A5).

Silva (2016-A2) sublinha os desafios presentes na identificação de iniciativas e influências das políticas de avaliação nos municípios brasileiros, em função da grande quantidade de municípios e sua diversidade e desigualdade. Tal condição contribui para o frágil número de estudos que investigam os usos das avaliações em larga escala na esfera municipal. Nesses estudos, deve-se ter um cuidado redobrado em não generalizar os dados.

#### 4 Considerações Finais

Problematizar a *accountability* na educação no Brasil é de suma importância para elucidar pontos polêmicos e contraditórios e ao mesmo tempo, mostrar os desafios para se utilizar essa ferramenta no campo da educação em nosso país.

A contar com as poucas produções, visto que, de 98 publicações que tratavam o termo *accountability*, apenas 9 publicações contemplaram o campo da educação básica no Brasil.

Com base nos dados, buscamos responder questões que nos orientaram durante o processo dessa investigação. Observamos um consenso dos autores sobre as concepções teóricas de abordagem do termo *accountability*. Há uma tendência hegemônica em se pensar que o termo tem sido utilizado sem o devido embasamento teórico-conceitual. Na realidade, os autores chamam atenção para esse fato, e ao mesmo tempo, nota-se a ausência de estudos que disponham desse debate sobre as concepções da *accountability*. Ela tem sido comumente associada à noção de uma ferramenta que favoreça o diálogo e o exercício de uma cidadania crítica.

Sobre o contexto histórico, social e político das primeiras iniciativas de *accountability* na educação no Brasil, os estudos foram também consensuais apontando o período da reforma do Estado desencadeado na esteira das políticas neoliberais, nas quais suas orientações seguiam tendências gerenciais e de transferência de responsabilidade do Estado brasileiro. De fato, esse período se processou mundialmente com as sucessivas crises do capital desde a década de 1970 e trouxe significativas mudanças no âmbito estatal e conseqüentemente, nas políticas de educação. Mas, os autores identificam que o período mais promissor de iniciativas de *accountability* na educação ocorreu a partir de 2005, com as mudanças operadas no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), em que foram realizadas avaliações censitárias em todas as escolas públicas do país.

Por fim, avaliamos a necessidade de ampliar a revisão integrativa da literatura de modo a fortalecer o debate e preencher as lacunas identificadas nesta investigação, de que é exemplo, a fragilidade na abordagem conceitual do termo *accountability* e a quase inexistência de estudos empíricos que problematizem as iniciativas de *accountability* na educação básica no Brasil.

#### Referências

AFONSO, A. J. Políticas de responsabilização, equívocos semânticos ou ambiguidades político-ideológicas? In: *Revista de Educação PUC/Campinas*, v. 23, n° 1, 2018, p. 8-18.

AFONSO, A. J. Recuo ao cientificismo, paradoxos da transparência e corrupção em educação. In: *Revista Educação em Pesquisa*, v. 41, 2015, 1313-1326.



- COSTA, A. G.; VIDAL, E. M. Accountability e regulação da educação básica municipal no Ceará – Brasil. In: *Revista Iberoamericana de Educación*, v. 83, n° 1, 2020, p. 121-141.
- DAMETTO, J.; ESQUINSANI, R. S. S. As condições históricas para a existência da qualidade educacional constatada pelas avaliações em larga escala. In: *Revista Roteiro*, v. 43, 2018, p. 101-130.
- GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4ª edição. São Paulo: Atlas, 2002.
- MENDES, K. D. S. et. al. Revisão integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem. In: *Revista Texto & Contexto Enfermagem/Florianópolis*, 2008, p. 758-764.
- MINAYO, M. C. O desafio da pesquisa social. In: DESLANDES, S. F.; MINAYO, M. C. de S. (Orgs.) *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 28ªed. Petrópolis: Vozes, 2009.
- O'DONNELL, G. *Democracia delegativa?* Novos Estudos Cebrap, São Paulo, v. 31, 1991
- O'DONNELL, G. Accountability horizontal e novas poliarquias. In: *Lua Nova*, n. 44, São Paulo, 1998.
- OBSERVATÓRIO POLÍTICO SUL AMERICANO. (2009), Mapa da Estabilidade. Informe Semestral sobre Estabilidade e Violência Política na América do Sul, n. 8, 2º semestre de 2009.
- OBSERVATÓRIO POLÍTICO SUL AMERICANO. Mapa da Estabilidade. Informe Semestral sobre Estabilidade e Violência Política na América do Sul, n.7, 2 semestre de 2008.
- SCHNEIDER, M. P. Tessituras intergovernamentais das políticas de accountability educacional. In: *Revista Educação em Questão*, Natal, v. 55, n° 43, 2017, p. 162-186.
- SCHNEIDER, M. P. Dispositivos de accountability na reforma de educação básica brasileira: tendências em curso. In: *Revista Diálogo Educacional/Curitiba*, v. 19, n° 60, 2019, p. 469-493.
- SCHNEIDER, M. P.; MORAIS, M. L. Balanço da produção acadêmica sobre accountability no Brasil. In: *Revista Teoria e Prática da Educação*, v. 21, n° 3, 2018, p. 123-135.
- SCHNEIDER, M. P.; NARDI, E. L. O IDEB e a construção de um modelo de accountability na educação básica brasileira. In: *Revista Portuguesa de Educação*, 2014, p. 7-28.
- SILVA, A. F. da. Políticas de accountability na Educação Básica brasileira: um estudo do pagamento de docentes por desempenho. In: *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação/RBP AE*, v. 32, n° 2, 2016, p. 509-526.
- SOARES, C. B. et. al. Revisão Integrativa: conceitos e métodos utilizados na enfermagem. In: *Revista da Escola de Enfermagem da USP*, 2014, p. 335-345.