



Revista de Educação PUC-Campinas

ISSN: 1519-3993

ISSN: 2318-0870

Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia
Universidade Católica de Campinas

Afonso, Almerindo Janela

Políticas de responsabilização: equívocos semânticos ou ambiguidades político-ideológicas?

Revista de Educação PUC-Campinas, vol. 23, núm. 1, 2018, Janeiro-Abril, pp. 8-18

Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica de Campinas

DOI: 10.24220/2318-0870v23n1a4052

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=572063483002>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais informações do artigo
- Site da revista em redalyc.org

UABM  redalyc.org

Sistema de Informação Científica Redalyc

Rede de Revistas Científicas da América Latina e do Caribe, Espanha e Portugal

Sem fins lucrativos acadêmica projeto, desenvolvido no âmbito da iniciativa
acesso aberto

Avaliação educacional: fundamentos e políticas da educação básica e superior

Políticas de responsabilização:
equívocos semânticos ou
ambiguidades político-ideológicas?

*Responsibilisation policies:
Semantic misconceptions or
political-ideological ambiguities?*

Almerindo Janela Afonso¹
ORCID iD 0000-0001-9879-5814

Resumo

A partir de uma breve revisão da literatura, o autor considera que existem alguns equívocos e ambiguidades em muitas das análises disponíveis sobre as chamadas políticas de responsabilização. Esses equívocos e ambiguidades resultam, em grande medida, da tradução redutora e simplista da palavra *accountability* e, simultaneamente, da não problematização ou da naturalização da palavra responsabilização. Como antídoto metodológico, este estudo propõe uma maior clarificação dos termos usados nos trabalhos de pesquisa, de modo a densificar as análises críticas relativas às políticas educacionais, principalmente as que dizem respeito à avaliação. O pressuposto é o de

¹ Universidade do Minho, Instituto de Educação, Centro de Investigação em Educação, Departamento de Ciências Sociais da Educação. Campus de Gualtar, 4710-057, Braga, Portugal. E-mail: <ajafonso@ie.uminho.pt>.

Apoio: UID/CED/1661/2013 e UID/CED/1661/2016, através de fundos nacionais da Fundação para a Ciência e a Tecnologia/Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior-Portugal.

Como citar este artigo/How to cite this article

Afonso, A.J. Políticas de responsabilização: equívocos semânticos ou ambiguidades político-ideológicas? *Revista de Educação PUC-Campinas*, v.23, n.1, p.8-18, 2018. <https://doi.org/10.24220/2318-0870v23n1a4052>



que o rigor teórico-conceitual é (também) uma forma de resistência às incursões de simplificação neoliberal.

Palavras-chave: *Accountability*. Bônus e incentivos salariais. Políticas de responsabilização. Sanções materiais e simbólicas.

Abstract

Based upon a brief literature review, the author considers misconceptions and ambiguities in many available analyses of the so-called responsabilisation policies. These misconceptions and ambiguities result, to a great extent, from the reductive and simplistic translation of the word 'accountability' and, at the same time, the lack of problematization, or naturalisation of the word 'responsibilisation'. As a methodological antidote, the author proposes further clarification of the expressions used in research work, in order to produce denser critical analyses pertaining to educational policies, namely those regarding evaluation. The assumption is that theoretical-conceptual accuracy is (also) a way to resist the incursions of neo-liberal simplification.

Keywords: *Accountability. Bonus and salary incentives. Responsibilisation policies. Material and symbolic sanctions.*

Introdução

A julgar pelo recente trabalho de revisitação dos textos sobre avaliação publicados na Revista de Educação da PUC-Campinas (Borges, 2016), a problemática da *accountability*, em geral, e a problemática das chamadas políticas de responsabilização, em particular, têm estado ausentes desse importante periódico. Esse fato contribuiu para a escolha do tema deste artigo, dando continuidade a uma linha de pesquisa que o autor vem desenvolvendo há alguns anos, com publicações em diversas revistas acadêmicas brasileiras e de outros países.

Seria necessário ensaiar uma genealogia mínima para perceber como começou a utilizar-se a expressão políticas de responsabilização, e por que razão ela se espalhou de modo tão (aparentemente) consensual entre pesquisadores de várias áreas (considerando, neste caso, a área da educação como o lugar de inscrição deste texto). No entanto, não sendo por agora possível qualquer incursão nessa direção, optou-se neste trabalho por propor apenas uma primeira reflexão sobre algumas das ambiguidades e equívocos

recorrentes em torno das chamadas políticas de responsabilização, a começar pela própria designação.

Sendo o nosso olhar relativamente exterior, também por isso ele eventualmente incorrerá no risco de não ter em devida conta o sistema de significação do qual depende a produção do sentido atribuído, neste caso no contexto brasileiro, à expressão políticas de responsabilização (e/ou ao termo responsabilização), com os quais agora se confronta neste exercício reflexivo. Como refere Machado (2006, p.72):

O dizer do homem é afetado pelo sistema de significação em que o indivíduo se inscreve. Esse sistema é formado pela língua, pela cultura, pela ideologia e pelo imaginário – com toda a complexidade e diversidade que esses campos pressupõem. Dizer e interpretar são movimentos de construção de sentidos, e, assim como o dizer, também o interpretar está afetado por sistemas de significação.

Sem esquecer essas ressalvas iniciais, considera-se, desde logo, suscetível de gerar equívocos o uso aleatório da expressão *políticas*

de responsabilização (ou, simplesmente, o uso da palavra responsabilização) como sinônimo de *accountability*.

Como já é, hoje, amplamente reconhecido, *accountability* não tem palavra equivalente em português. A esse propósito, por exemplo, já faz três décadas que surgiu no Brasil a primeira versão de um interessante artigo (muito justamente referenciado) em que se explicava a ausência ou incipiência da *accountability* como prática do Estado e da administração pública, sinalizando o desconhecimento do termo e a sua não tradução para português como consequências da frágil interiorização dos direitos ou da escassa consolidação dos processos democráticos (Campos, 1990).

Com efeito, em determinadas conjunturas sociais, as políticas de *accountability* em educação têm sido marcadas por oscilações e dominâncias mais ou menos acentuadas, sendo que, sobretudo, quando são priorizados níveis de análise macro e mega sociológicos, torna-se incontornável considerar os dinamismos emergentes das sociedades civis e das redes sociais, bem como o papel das organizações internacionais e transnacionais, e a natureza dos regimes políticos e respectivos governos (Afonso, 2009b).

A título de exemplo, muitas das medidas de política educacional, apesar de terem origem nos governos Fernando Henrique Cardoso, só foram implementadas nos governos Lula, embora ambos tenham orientações ideológicas supostamente diferentes. Entre outros, são referidos exemplos relativos “à concessão de bônus em decorrência de ‘resultados’ alcançados na prática pedagógica”. Por outro lado, “a política de avaliação em larga escala atingiu, nos dois últimos governos, patamares assombrosos, com desdobramentos nefastos sobre professores, alunos e a função social da escola” (Evangelista; Leher, 2012, p.10).

E, muito embora haja contradições nessas relações, como estes e outros trabalhos demonstram, se é importante colocar a hipótese de eventuais vínculos entre a natureza dos regimes políticos e os modelos de *accountability* adotados em cada caso concreto, já não parece minimamente plausível, que possa buscar-se nesse fato explicação para que continue não existindo uma sólida tradução do termo *accountability* para a língua portuguesa.

A razão pode ser outra (e mais simples): uma grande parte dos autores (principalmente lusófonos e iberoamericanos) parece aceitar acriticamente que o conceito de *accountability* seja traduzido de forma redutora (ora como prestação de contas, ora, mais frequentemente, como responsabilização), acabando por ser usada, pragmaticamente, uma ou outra tradução, consoante as necessidades da argumentação. A esse propósito, aliás, tem alguma razão de ser a afirmação de que “muitos autores assumem uma tradução do termo sem maiores questionamentos, o que [...] leva a especular que ou eles têm muita segurança com a tradução adotada, ou simplesmente não querem entrar nessa discussão” (Pinho; Sacramento, 2009, p.1346).

Do meu ponto de vista, uma vez que o termo *accountability* condensa diferentes dimensões, seria preferível nomeá-las explicitamente em função das exigências do objeto de estudo ou do contexto, ou, então, optar por manter o vocábulo *accountability* na língua original. Dito de outro modo, ou se estudam as articulações entre dimensões ou pilares (e aí o termo *accountability* pode ser adequado na medida em que se estará tentando perceber como é que os pilares da avaliação, da prestação de contas e da responsabilização se intersectam ou interagem, e quais são as suas combinatórias em cada caso); ou se privilegiam apenas dois

pilares, e estar-se-ia perante *formas parcelares de accountability* (Afonso, 2009a; 2010b); ou se estuda somente um dos pilares (ou a avaliação, ou a prestação de contas, ou a responsabilização) e, neste caso, o que se propõe aqui é que não se utilize o vocábulo *accountability*, mas que se nomeiam explicitamente as dimensões que estiverem sendo estudadas num determinado momento.

Com base nesses pressupostos, parece que utilizar a expressão políticas de responsabilização como sinônimo de *accountability* é extremamente ambíguo e gera equívocos desnecessários. Isso porque, ao contrário da conotação mais comum, a responsabilização não é necessariamente negativa (ainda que, quando se refere a incentivos e bônus, essa dimensão possa também ser interpretada negativamente, sobretudo quando o gerencialismo dominante tende a associar a responsabilização com a promoção da meritocracia e a desigualdade). Conforme enfatizado noutra ocasião pelo autor deste texto,

[...] passará ainda muito tempo até que se perceba que não é com políticas culpabilizantes e formas autoritárias de controle, nem mesmo com bonificações conjunturalmente compensatórias, que se pode dignificar a profissão docente e conseguir que a escola pública passe a estar ao serviço, não de uma discriminação classista e meritocrática (encoberta por uma suposta neutralidade ou igualdade formal de oportunidades), mas sim ao serviço de uma pluralidade de excelências [...] (Afonso, 2014, p.494).

O mesmo artigo ainda continua:

[...] a introdução de bonificações (que é uma forma parcelar de uma conceção conservadora de *accountability*) ilude e protela o enfrentamento das questões anteriores e de outras questões fundamentais. Diversos estudos revelam que

os seus efeitos ou não são os esperados, ou aparecem referidos como não sendo conclusivos relativamente aos objetivos pretendidos, ou são vistos como tendo consequências contraproducentes. Não critico, porém, os professores ou as escolas que, perante salários muito baixos e escassez de recursos públicos disponíveis, aderem a estas bonificações. O que digo é que elas são um paliativo que não resolve (nem sequer ameniza) os problemas estruturais. Neste sentido, partilho do ponto de vista de todos aqueles que referem ser muito melhor, mais urgente e mais justo, aumentar significativamente os salários dos professores, adotar modelos de avaliação profissional amplamente discutidos e democraticamente consensualizados, e dignificar de vez o seu estatuto socioprofissional (Afonso, 2014, p. 495).

Por outro lado, a responsabilização deve estar relacionada com a avaliação e com a prestação de contas, ainda que muitas vezes ela constitua uma mera consequência latente (ou implícita) da avaliação e/ou da prestação de contas. Certamente, todas as possíveis articulações ou desarticulações na relação entre esses três pilares existem na prática, e nunca são indiferentes a conjunturas sociais, visões educacionais ou ideologias políticas. No entanto, por razões bastante óbvias, “de todas as combinações possíveis, a situação mais problemática é, sem dúvida, a que diz respeito à responsabilização sem avaliação e sem prestação de contas” (Afonso, 2010b, p.156). Na verdade, tendo a palavra responsabilização, no senso comum, uma conotação genericamente mais negativa do que positiva, responsabilizar profissionais ou instituições sem uma prévia e justa avaliação, e sem possibilidade de um exercício de prestação de contas transparente e preferencialmente dialógico, em que possam ser confrontados e ponderados argumentos e justificações válidos, é uma estratégia claramente autoritária e

eticamente reprovável, que só pode proliferar em regimes não democráticos (ou com uma democracia meramente formal e de baixa intensidade) e no contexto de relações de poder claramente assimétricas e autocráticas.

Se tiver em conta o principal (e mais discutido e problemático) programa de *accountability* em educação nos Estados Unidos da América (*No Child Left Behind* [NCLB]), talvez se deva admitir que, no caso brasileiro, o que ocorre é uma *accountability soft* (e não *hard*), dado que as impropriamente chamadas políticas de responsabilização têm sido sustentadas essencialmente com base em incentivos e bônus às escolas e aos professores (ainda que sujeitas a profundas críticas), mas não em sanções altamente negativas como o encerramento de escolas ou o desemprego compulsório de docentes. Dito de outro modo, defende-se aqui que (diferentemente, nesse aspecto, da posição adotada, por exemplo, por Freitas [2012]) não é a presença ou ausência de consequências que define estar-se perante um sistema *low-stakes* ou *high-stakes*, mas sim o tipo ou natureza dessas consequências. Em qualquer modelo ou sistema de *accountability*, há sempre formas de responsabilização, isto é, consequências – e essas consequências podem ser positivas ou negativas, materiais ou simbólicas, implícitas ou explícitas.

Como Brooke (2006), refere, na sequência de um rápido exercício de comparação com outros países, no Brasil há programas oficiais baseados em testes padronizados para verificar o desempenho dos alunos, e alguns dos que ele analisou instituem prêmios e atribuem recompensas monetárias, enquanto em outros casos, ainda que haja algum tipo de consequências, frequentemente “estas são simbólicas e até imprevisíveis” (p.386). Apesar disso, enquanto Brooke, nesse mesmo texto, acha que se trata de um sistema *high-stakes*, o autor do presente

estudo admite tratar-se apenas de um sistema *low-stakes*, fundamentando-se precisamente na comparação com outros sistemas, principalmente com o programa norte-americano NCLB, o qual inclui sanções pesadamente negativas para as escolas e os professores quando se verificam sucessivos e insatisfatórios desempenhos acadêmicos.

Aliás, no caso de programas como o NCLB e outros do gênero, a responsabilização exclusiva das escolas e dos professores pelos resultados acadêmicos dos alunos deveria, mais adequadamente, enquadrar-se em políticas de culpabilização (*politics of blame*). É esta, aliás, a expressão usada por Thrupp (1998), quando analisa e critica a severidade do controle efetuado pelos organismos de inspeção da educação, quer na Inglaterra, quer na Nova Zelândia, já na década de oitenta: “A política de culpabilização envolve uma postura intransigente sobre o desempenho escolar” e, ao acentuar apenas fatores internos às escolas, implica que “qualquer referência a fatores sociopolíticos mais amplos [deve ser] descartada como uma desculpa para um mau desempenho” (p.196). Dito de outro modo, numa acepção de responsabilização claramente excludente e negativa, a explicação dos insucessos acadêmicos é atribuída exclusiva ou predominantemente às escolas e aos professores, razão pela qual parece mais adequado designar tais políticas como políticas de culpabilização.

Como existem efeitos da globalização que são mediados, induzidos ou impostos por vários mecanismos que afetam as políticas nacionais (Dale, 1999), acredita-se aqui que fragiliza a análise atribuir à simples imitação do que ocorre noutros países a explicação da configuração das políticas educacionais, principalmente as que dizem respeito à avaliação e à *accountability*. No entanto, não há dúvida de que certas agendas hoje hegemônicas atravessaram fronteiras e

continuam a verificar-se em contextos e tempos muito diferentes, sendo sempre indispensável ter em atenção os processos de globalização e de internacionalização crescente do capitalismo (bem como a ação das organizações internacionais e supranacionais), e, em decorrência disso, acompanhar de forma teórica e empiricamente sustentada a sua recepção, recontextualização e concretização. Mesmo porque, como apontado em trabalho recente, os processos neoliberais de responsabilização são ubíquos (De Lissoy, 2017).

Nesse sentido, quando se aponta que, no Brasil, as políticas de responsabilização parecem ter (para alguns autores, entre os quais este articulista) uma natureza menos sancionatória e autoritária do que em outros países², isso não significa que os trabalhos de pesquisa brasileiros ignorem a existência de fortes tensões e contradições que devem ser levadas em conta. É isso que se percebe quando se escreve, por exemplo, que

Um discurso ambíguo que responsabiliza o professor pela má qualidade da educação e, simultaneamente, lhe confia a 'missão' de produzir sua boa qualidade somada às novas formas de gestão e organização da escola tem repercussões sobre a identidade profissional do professor: culpado pelo fracasso e simultaneamente responsável pelo sucesso do aluno (Shiroma; Evangelista, 2011, p.143).

Ou, para além dessa ambiguidade identitária, admitir o sentimento de medo de não conseguir alcançar os resultados esperados:

A avaliação de escolas provoca tensões e sentimentos negativos. A pressão sofrida pelos docentes para atingir as metas e os resultados impõe uma lógica perversa baseada no medo: de não alcançar metas, de ser considerado incompetente, de ser punido, de ser culpado, responsabilizado. Pode culminar em desmotivação, stress, descontentamentos, acúmulo de funções, o que provoca uma sobrecarga de trabalho (Amaro, 2016, p.475).

Também num outro interessante, demorado e mais sistemático trabalho de pesquisa, em que são disponibilizados abundantes dados empíricos sobre professores mineiros (com uma pequena amostra também de professores portugueses), os sujeitos inquiridos (professores e gestores escolares) consideram criticamente que a "responsabilização unilateral" é a consequência mais evidente dessas políticas (Richter, 2015).

A "responsabilização unilateral", tal como se entende aqui, é uma outra maneira de falar de culpabilização. O que se pretende mostrar (e denunciar) é que determinadas políticas e orientações para a educação desvalorizam ou menosprezam a explicação das diversas condicionantes que pesam sobre os contextos institucionais e a ação dos atores educativos – principalmente aquelas que dizem respeito ao Estado e respectivas políticas públicas; à comunidade escolar e local, incluindo os pais; e à sociedade no sentido mais amplo –, assim imputando sobretudo aos docentes e gestores escolares aquilo que, na verdade, deveria ser assumido como uma responsabilidade coletiva³. Como essa responsabilidade coletiva não

² Contrariando essa perspectiva, afirma Luiz Carlos de Freitas: "Não existe para mim essa ideia de meia responsabilização e responsabilização plena ou responsabilização *light* e responsabilização dura" (Freitas, 2013, p.359). Outras autoras, pelo contrário, até chegam a recensar uma certa tipologia: "responsabilização fraca"; "responsabilização forte"; "responsabilização branda"; "responsabilização sólida" (Bonamino; Sousa, 2012).

³ Como refere a esse propósito Luiz Carlos de Freitas, "O sistema passa ileso nessa interpretação [...]. Curiosamente são os defensores desse sistema omisso que falam em responsabilização, mas responsabilização para os outros, os professores. Não há uma responsabilização do sistema quanto às condições de vida ofertadas, quanto às condições que são fundantes para facilitar os processos de aprendizagem e toda esta sonegação de condições é escondida em um processo que converte desigualdades sociais em desigualdades acadêmicas; a lógica do movimento dos reformadores justifica essa conversão. Ou seja, para eles, as desigualdades de posse de capital humano são desigualdades derivadas de esforço individual" (Freitas, 2016, p.222).

está amplamente interiorizada, nem é suficientemente praticada nem no Estado nem na esfera pública (Farenzena, 2011), isso também se traduz no âmbito do sistema educativo com uma consequência perversa, na medida em que “a responsabilização baseada na lógica da culpabilização docente e da escola corrompe e degrada o trabalho docente, posto que altera a forma como os professores pensam sobre o que fazem e como se relacionam com os colegas e com os alunos” (Richter *et al.*, 2015, p.612).

Paradoxalmente, como também observa Richter (2015), em sua pesquisa algumas falas deixam também transparecer que nem todos os sujeitos inquiridos aderem a uma visão alternativa baseada numa “responsabilidade coletiva”. Em relação a este último aspecto, aliás, vai no mesmo sentido um outro trabalho (neste caso, referente a professores paulistas), em que “foi possível identificar uma tendência de concordância dos professores a políticas que estimulam a meritocracia e a competição entre professores e escolas, embora em graus diferentes a depender do vínculo de trabalho” (Goulart, 2016, p.48).

Há, portanto, expectativas de carreira, questões laborais e, sobretudo, questões ideológicas contraditórias (frequentemente implícitas), bem como disputas por significados e objetivos educacionais e profissionais (nem sempre claramente enunciados) que geram tensões axiológicas e cognitivas entre os próprios professores e gestores, e entre todos aqueles que estão diretamente ou indiretamente envolvidos e interessados nos projetos político-pedagógicos da escola pública. Dito de outro modo, as razões

para a adesão ou rejeição das consequências (ou determinadas formas de responsabilização) inerentes a programas de avaliação externa dos alunos, dos professores e das escolas, constituem elementos fundamentais de um amplo debate que ainda está longe de produzir consensos ou de estabelecer compromissos, com vantagens recíprocas para todos os sujeitos e agentes envolvidos nos projetos da escola pública. Como seria de esperar, as chamadas políticas de responsabilização são também entendidas de forma muito ambígua e ampla, quer por profissionais da educação, quer por pesquisadores. Neste último caso, e sobretudo quando se trata de perspectivas de setores acadêmicos ideologicamente mais conservadores, que defendem a ampliação e radicalização das chamadas políticas de responsabilização, visões críticas que as contestam são recebidas com certo distanciamento e algum incômodo, explicadas simplesmente como parte de uma suposta e não discutida natureza doutrinária (Furtado; Magrone, 2015; Brooke, 2016)⁴.

Pretender analisar com a objetividade possível as formas de *accountability* redutoras e simplistas que estão subjacentes frequentemente a muitas das chamadas políticas de responsabilização (as quais, entre outros aspetos, desprezam a verdadeira discussão sobre os fins da educação), não é uma questão de natureza meramente doutrinária. É, sim, uma questão de busca de rigor científico e, mais ainda, conforme apontado por este articulista noutra ocasião, é também “uma questão ampla de cultura política e de ação moral e ética que tem a ver com a qualidade e profundidade das práticas

⁴ Não se põem em causa aqui os importantes trabalhos de pesquisa e os incontornáveis contributos de autores que buscam o rigor teórico e metodológico necessários quando pensam sobre as questões da *accountability* – autores com os quais, aliás, tem-se aprendido muito ao manter uma salutar interlocução, umas vezes endossando, outras vezes criticando as suas perspectivas, tal como têm eles feito em relação ao trabalho deste articulista, assim procurando dar sentido a um verdadeiro debate académico, ainda muito escasso no campo das ciências da educação, quer no Brasil, quer em Portugal. Está-se aqui apenas aproveitando a oportunidade para afirmar que a remissão para um suposto lugar doutrinário é uma saída fácil que impede que se analisem e confrontem, de forma mais fecunda, os argumentos que, muitas vezes de pontos de vista divergentes, podem ajudar a construir políticas de *accountability* mais justas e consistentes.

democráticas, ou seja, com uma democracia substantiva, participativa e crítica” (Afonso, 2009a, p.25).

Em Portugal, o debate público mais especificamente centrado nas agendas de *accountability* é ainda pouco expressivo, mas todos os ingredientes políticos, ideológicos e educacionais estão presentes (e têm ganhado alguma visibilidade conjuntural), principalmente quando se analisam as políticas de avaliação e se confrontam os defensores da privatização da educação e da liberdade de escolha (Viseu, 2017). A escola pública parece ter sobrevivido aos ataques dos últimos governos mais radicalmente neoliberais e neoconservadores, mas essa escola continua sendo atravessada por fortes dilemas entre lógicas e demandas de maior democratização e de diminuição das desigualdades, e lógicas e demandas de crescente reelitização e remeritocratização. São estas últimas que, nos últimos anos, se tornaram mais visíveis e explícitas, vindo mesmo a sobrepor-se. É o que mostram vários trabalhos que denunciam modelos ou formas parcelares de *accountability* baseados apenas nos resultados de testes estandardizados e *rankings* escolares (Afonso, 2009a), e também outros trabalhos que têm procurado, com forte apoio em pesquisa empírica, revelar práticas dominantes de promoção da excelência acadêmica na escola pública e estratégias de promoção da imagem da escola (Torres; Palhares, 2014). São estratégias indutoras da lógica competitiva de quase-mercado, neste caso, referenciável a um outro modelo híbrido que temos designado de *Educational Marketing Accountability* (Torres et al., 2017).

O caminho ainda frágil das alternativas

Voltando ao Brasil, mais recentemente, terão sido criadas, ao longo do processo de

discussão do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014–2024 (Brasil, 2014), legítimas expectativas para encetar alternativas por meio de um outro modelo de responsabilização mais avançado e democrático para a educação básica, as quais, todavia, parecem não ter conseguido suficiente força para poderem se concretizar (Nardi, 2014). Como revela a análise anterior de Elton Nardi, que se debruçou sobre o importante documento do PNE, começa a existir entre alguns pesquisadores uma preocupação genuína relativamente às alternativas que é necessário encontrar e pôr em prática, para que se possa ter modelos ou sistemas de *accountability* mais democráticos e avançados em relação aos que existem atualmente em vários estados subnacionais. E isso pode ocorrer de duas formas distintas, mas convergentes. Como refere Schneider (2017, p.182):

As alternativas que, nesse momento, são passíveis de imaginar passam, entre outras possibilidades, por um movimento de resistência dos Estados subnacionais às iniciativas de *accountability* nos formatos que se vislumbram no contexto macro; mas também pela construção de formas mais propositivas e democráticas de regulação e avaliação da qualidade educacional.

Não se está, no entanto, numa etapa apenas exploratória. Há no Brasil, e em muitos países do mundo, práticas importantes e alternativas de *accountability* em educação às quais é necessário dar visibilidade (este poderá ser um tema para um futuro trabalho). A propósito, desde que implementaram os seus sistemas, muitos estados brasileiros têm introduzido alterações, algumas delas interessantes para acompanhar e estudar de forma mais sistemática. Para uma visão recente e atualizada, veja-se, Brooke et al. (2015) e Brooke (2016).

Entretanto, essa busca de alternativas não pode ficar confinada ao sistema educacional,

porque diz respeito à sociedade como um todo. Como argumenta Teixeira de Barros, “a história política brasileira é marcada por um déficit histórico de transparência e *accountability*, em decorrência de um longo período de disjunção entre o Estado e a sociedade” (Barros, 2015, p.344). Por essa razão, depois do processo de democratização, foram introduzidos dispositivos legais que preveem a adoção de mecanismos de transparência no Estado e na administração pública, por exemplo, no âmbito dos direitos dos cidadãos no acesso à informação. Mas, também nesse nível mais amplo, ainda há muito caminho a percorrer para que a transparência seja efetiva e não apenas retórica, ou um mero recurso de linguagem para fins de propaganda política (Barros, 2015).

O mesmo pode ser dito em relação a Portugal, que, apesar dos grandes avanços pós-democratização do sistema político, continua a ter défices democráticos quanto à não interiorização dos direitos do cidadão frente ao Estado e à administração pública, como tem referido frequentemente Boaventura Sousa Santos. Com exceção do ensino superior, onde existe um modelo de *accountability* consolidado, mas precisando de um escrutínio público mais rigoroso (Afonso, 2013), nos outros níveis de ensino há apenas formas parcelares de *accountability*, ainda pouco consistentes (Afonso, 2010a, 2010b).

Como alertado por este articulista em diversos trabalhos, “há diferentes modelos de *accountability* e nem todos os modelos conhecidos se inscrevem em lógicas progressistas” (Afonso, 2009a, p.16). Por isso, é preciso uma profunda reflexão em torno da construção de modelos e sistemas alternativos de *accountability* (Afonso, 2012), isto é, modelos e sistemas que sejam democráticos, participativos, transparentes e justos, e que articulem de forma consistente e

criativa as dimensões da avaliação, da prestação de contas e da responsabilização.

A sensibilidade para esse projeto já está ganhando importantes adeptos, e a literatura especializada, sobretudo em nível internacional, já é significativa. Dois autores de referência apontam que “para fomentar o ensino que irá desenvolver adultos altamente qualificados, criativos e inovadores, nós precisamos de um sistema de responsabilização muito mais significativo e rico” (Turnipseed; Darling-Hammond, 2015). No mesmo sentido, é igualmente urgente perceber a oportuna indagação de Luiz Carlos de Freitas: “Por que a teoria de responsabilização dos reformadores empresariais privilegia o gerencialismo autoritário e não a responsabilização participativa?” (Freitas, 2012, p.347). A pergunta é extremamente pertinente porque, ao defender uma responsabilização participativa, mostra que é possível (e desejável) ter concepções de *accountability* alternativas. Mas essa mesma indagação também mostra que há uma concepção de *accountability* hegemônica, que tende a desvitalizar à sua volta todo o debate sobre eventuais alternativas, a ponto de se utilizar o vocábulo *accountability* como se ele fosse autoexplicativo ou tivesse um único significado.

No contexto competitivo da sociedade contemporânea, em que predominam estratégias pragmáticas de sobrevivência acadêmica, a escrita que busca ser rigorosa e reflexiva continua a exigir tempo, tempo que frequentemente não se tem. Por isso, a pressão para o produtivismo acadêmico facilita a opção por pesquisas teórico-conceituais e empíricas frágeis, bem ao jeito do que Fischman e Sales (2017, p.55) criticam quando falam da “simplimetrficação da investigação em educação”. Por essa e outras razões, é extremamente pertinente ter em conta que mesmo autores consagrados no campo da avaliação educacional, muitas vezes indiferentes

às suas próprias diferenças político-ideológicas, quase nunca põem em causa a conotação hegemônica de *accountability*, não sendo, por isso de estranhar que, muito frequentemente, trabalhos de dissertações e teses adotem a expressão políticas de responsabilização de forma também superficial, despolitizada e acrítica. Desnaturalizar (e problematizar) a palavra *accountability* e adjetivá-la, sempre que possível, pode ser um pequeno passo para “separar o joio do trigo” e, ao mesmo tempo, resgatá-la para outros sentidos e significados.

Agradecimentos

O autor agradece as observações críticas feitas pela Profa. Marilda Schneider, as quais, devido ao tempo disponível, só em parte foram incorporadas neste texto.

Referências

- Afonso, A.J. Ensaio sobre a *accountability* no ensino superior em Portugal (1976-2013). Discursos, formas parcelares e modelo atual. In: Sousa, J.V. (Org.). *Educação Superior: cenários, impasses e propostas*. Campinas: Autores Associados, 2013. p.13-59.
- Afonso, A.J. Gestão, autonomia e *accountability* na escola pública portuguesa: breve diacronia. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v.26, n.1, p.13-30, 2010a.
- Afonso, A.J. Nem tudo o que conta em Educação é mensurável ou comparável. Crítica à *accountability* baseada em testes estandarizados e rankings escolares. *Revista Lusófona de Educação*, v.13, n.13, p.13-29, 2009a.
- Afonso, A.J. Para uma concetualização alternativa de *accountability* em educação. *Educação e Sociedade*, v.33, n.119, p.471-484, 2012. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 10 set. 2017.
- Afonso, A.J. Políticas avaliativas e *accountability* em educação: subsídios para um debate iberoamericano. *Sísifo: Revista de Ciências da Educação*, n.9, p.57-70, 2009b.
- Afonso, A.J. Questões, objetos e perspectivas em avaliação. *Avaliação*, v.19, n.2, p.487-507, 2014.
- Afonso, A.J. Um olhar sociológico em torno da *accountability* em educação. In: Esteban, M.T.; Afonso, A.J. (Org.). *Olhares e interfaces: reflexões críticas sobre a avaliação*. São Paulo: Cortez, 2010b. p.147-170.
- Amaro, I. Avaliação em larga escala e qualidade: dos enquadres regulatórios aos caminhos alternativos. *Linhas Críticas*, v.22, n.48, p.462-479, 2016.
- Barros, A.T. O projeto de transparência do Senado Federal: entre a *accountability* e a propaganda política. *Sociologias*, ano 17, n.39, p.338-368, 2015. <https://doi.org/10.1590/15174522-017003913>
- Bonamino, A.; Sousa, S.Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. *Educação e Pesquisa*, v.38, n.2, p.373-388, 2012.
- Borges, R.M. A produção sobre avaliação educacional disseminada na Revista de Educação da PUC-Campinas (1996-2012). *Cadernos da Pedagogia*, v.10, n.19, p.25-39, 2016.
- Brasil. *Plano Nacional de Educação 2014-2024*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2014. (Edições Câmara).
- Brooke, N. High-stakes *accountability* using teacher salary incentives in Brazil: An update. *Profesorado: Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, v.20, n.3, p.207-250, 2016.
- Brooke, N. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, v.36, n.128, p.377-401, 2006.
- Brooke, N.; Alves, M.T.G.; Oliveira, L.K.M. (Org.). *A avaliação da educação básica: a experiência brasileira*. Belo Horizonte: Fio Traço, 2015.
- Campos, A.M. *Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, v.24, n.2, p.30-50, 1990.
- Dale, R. Specifying globalization effects on national policy: A focus on the mechanisms. *Journal of Education Policy*, v.14, n.1, p.1-17, 1999. <https://doi.org/10.1080/026809399286468>
- De Lissovoy, N. Pedagogy of the anxious: Rethinking critical pedagogy in the context of neoliberal autonomy and responsabilization. *Journal of Education Policy*, v.33, n.2, p.187-205, 2017. <https://doi.org/10.1080/02680939.2017.1352031>
- Evangelista, O.; Leher, R. Todos pela Educação e o episódio Costin no MEC: a pedagogia do capital em ação na política educacional brasileira. *Trabalho Necessário*, ano 10, n.15, p.1-29, 2012.
- Farenzena, N. Responsabilidade pública para com as políticas públicas de educação. *Políticas Educativas*, v.5, n.1, p.96-112, 2011.
- Fischman, G.E.; Sales, S.R. *A simplimetriação da investigação em educação*. *A Página da Educação*, n.209, p.54-55, 2017.
- Freitas, L.C. A organização do trabalho pedagógico no contexto atual do ensino público brasileiro. Entrevista conduzida por Martins, M.F.; Varani, A.; Domingues, T. C. *Crítica Educativa*, v.2, n.1, p.202-226, 2016.
- Freitas, L.C. *Apresentação*. *Educação e Sociedade*, v.33, n.119, p.345-351, 2012.

- Freitas, L.C. Políticas de responsabilização: entre a falta de evidência e a ética. *Cadernos de Pesquisa*, v.43, n.148, p.348-365, 2013.
- Furtado, C.S.V.; Magrone, E. Responsabilização em educação: mapeando elementos. *Pesquisa e Debate em Educação*, v.5, n.1, p.62-82, 2015.
- Goulart, D. Os professores da rede pública estadual frente à política educacional neoliberal. *Crítica e Sociedade*, v.6, n.1, p.48-71, 2016.
- Machado, M.B. Jornalismo e perspectivas de enunciação: uma abordagem metodológica. *Intexto*, v.1, n.14, p.68-79, 2006.
- Nardi, E.L. Políticas de responsabilização e PNE: tendências, ensaios e possibilidades. *Retratos da Escola*, v.8, n.15, p.281-292, 2014.
- Pinho, J.A.G.; Sacramento, A.R.S. *Accountability*: já podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, v.43, n.6, p.1343-1368, 2009.
- Richter, L.M. *Trabalho docente, políticas de avaliação em larga escala e accountability no Brasil e em Portugal*. 2015. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2015.
- Richter, L.M.; Souza, V.A.; Silva, M.V. A dimensão meritocrática dos testes standardizados e a responsabilização unilateral dos docentes. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v.31, n.3, p.607-625, 2015.
- Shiroma, E.O.; Evangelista, O. Avaliação e responsabilização pelos resultados: atualizações nas formas de gestão de professores. *Perspectiva*, v.29, n.1, p.127-160, 2011.
- Schneider, M.P. Tessituras intergovernamentais das políticas de accountability educacional. *Revista Educação em Questão*, v.55, n.43, p.162-186, 2017.
- Thrupp, M. Exploring the politics of blame: School inspection and its contestation in New Zealand and England. *Comparative Education*, v.34, n.2, p.195-209, 1998. <https://doi.org/10.1080/03050069828270>
- Torres, L.; Palhares, J.A. *Entre mais e melhor escola em democracia: inclusão e excelência no sistema educativo português*. Lisboa: Mundos Sociais, 2014.
- Torres, L.; Palhares, J.A.; Afonso, A.J. Educational marketing accountability and excellence in the Portuguese state school. *International Journal of Educational Research*, 2017. (In press).
- Turnipseed, S.; Darling-Hammond, L. Accountability is more than a test score. *Education Policy Analysis Archives*, v.23, n.11, p.1-4, 2015. <https://doi.org/10.14507/epaa.v23.1986>
- Viseu, S. Gerencialismo, escola pública e desigualdades em educação. In: Lima, L.C.; Sá, V. (Org.). *O governo das escolas: democracia, controlo e performatividade*. Braga: Húmus, 2017.

Recebido em 11/9/2017 e aprovado em 26/9/2017.