



GT05 – Estado e Política Educacional – Pôster 1178

PRESTAÇÃO DE CONTAS E CONTROLE SOCIAL: INCIDÊNCIA DOS TEMAS EM TRABALHOS ACADÊMICOS E TENDÊNCIAS DO DEBATE NA ÁREA DA EDUCAÇÃO

Chaiane Oliveira Kadzierski – Unoesc

Elton Luiz Nardi – Unoesc

Financiamento: CNPq

Resumo

Este trabalho filia-se a uma pesquisa maior sobre políticas de *accountability* educacional no Brasil e em Portugal. Tem por objetivo analisar a incidência, em trabalhos acadêmicos de diferentes áreas, publicados entre 2011 e 2015, dos temas da prestação de contas e do controle social, bem como possíveis tendências do debate em trabalhos da área da Educação. Além de assinalar o fato de os temas constituírem alvo das produções acadêmicas em diferentes áreas ou subáreas do conhecimento, conclui que na área da Educação os enfoques tendem a dar lugar às relações entre Estado e sociedade, seja na perspectiva de análises sobre a democratização das relações e o empoderamento dos atores sociais, seja de crítica a medidas, experiências e pressupostos relacionados à lógica inaugurada com a ascensão dos pressupostos na *New Public Management*, da qual faz parte um determinado modelo de *accountability*.

Palavras-chave: Políticas de *accountability*. Educação pública. Prestação de contas. Controle social.

INTRODUÇÃO

O movimento de reforma da administração pública, iniciado em meados da década de 1970, derivou da crise do capitalismo manifestada à época. Esta crise, segundo argumenta Abrucio (1997), foi fortemente influenciada pela crise econômica e fiscal, a ingovernabilidade e o poder do capital privado, com manifestações nos âmbitos econômico, social e administrativo.

É nesse contexto brevemente sumarizado que a atuação do Estado começa a ser questionada. Conforme descreve Abrucio (1997, p. 9), a reforma do Estado “[...] se tornou palavra de ordem em quase todo o mundo”, tendo sido lastreada por

pressupostos da *New Public Management* e orientada para o modelo de administração gerencial fundamentado na eficácia, eficiência e qualidade.

No Brasil, a introdução desses pressupostos teve lugar no movimento de reforma do aparelho do Estado, operado a partir de 1995. Como parte desse movimento, também foi deflagrada ampla reforma educacional, cujas principais características podem ser sintetizadas nos seguintes pontos: focalização dos gastos públicos no ensino fundamental; descentralização, com destaque à municipalização do ensino; privatização e desregulamentação (KRAWCZYK; VIEIRA, 2008; OLIVEIRA, 2008).

Conforme anota Abrucio (1997), tendo em conta o caso inglês, na década de 1980 e início de 1990, o modelo gerencial puro foi sendo modificado, abrindo caminho para outras tendências no debate a respeito de gestão pública. Refere, pois, o *Consumerism* e o *Public Service Oriented*, que teriam adentrado às temáticas republicana e democrática.

Como parte desse movimento, é marcante o destaque à participação da sociedade nos assuntos públicos e na transparência das ações do Estado, participação essa fortemente relacionada com medidas de *accountability*. Essas medidas, já muito conhecidas no meio empresarial, mais recentemente vêm sendo debatidas igualmente no campo da Educação, em meio a discursos oficiais que reclamam um padrão de qualidade educacional.

Embora o termo seja frequentemente entendido como sinônimo de responsabilização ou prestação de contas, é importante considerar, conforme defende Schedler (1999), que a *accountability* possui três dimensões estruturantes: informação; justificção; e imposição e sanção. De acordo com essa aceção, podemos dizer que as duas primeiras dimensões constituem o pilar da prestação de contas, que abriga a ideia da “obrigação ou dever de responder a indagações ou solicitações (*answerability*).” (AFONSO, 2009, p. 59).

Para Schedler (1999), a prestação de contas também diz respeito ao direito de recebimento da explicação e o dever de justificativa. Por isso, porta uma dimensão impositiva ou sancionatória. Essa dimensão informa, portanto, o pilar da responsabilização que, com o da prestação de contas e o da avaliação resulta em um modelo completo de *accountability* (AFONSO, 2009).

No Brasil, podemos dizer que elementos de *accountability* estão presentes na Constituição Federal de 1988, com seu notável destaque à participação da sociedade nos assuntos públicos. Contudo, conforme registramos, é na década de 1990, com a reforma

do aparelho do Estado, que a perspectiva de controle social se apresenta mais diretamente relacionada ao controle de resultados (PEREIRA, 2008), consoante os pressupostos da nova gestão pública.

Como parte dessa perspectiva de controle social carreada, na década de 1990, pelo processo de reforma do Estado, as medidas de *accountability* em educação vêm sendo associadas à ampla divulgação dos resultados de avaliações e à responsabilização da comunidade escolar, com o estabelecimento de padrões de desempenho e cada vez mais tendente à aplicação de sanções e/ou recompensas.

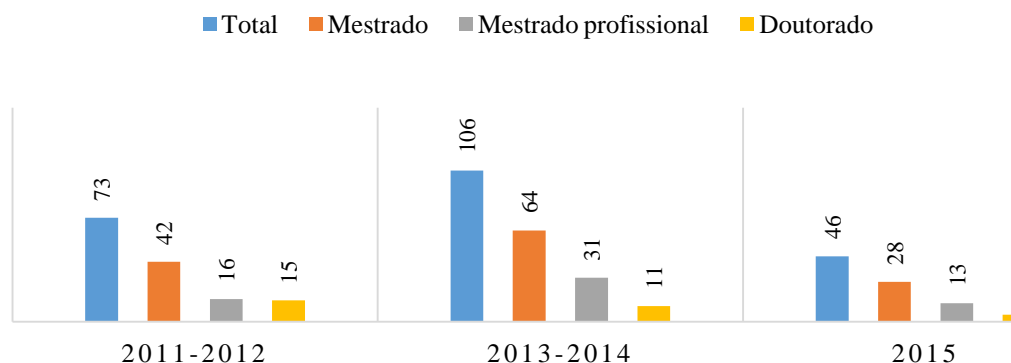
Considerando esse cenário, o presente trabalho focaliza o debate a respeito da prestação de contas, enquanto política de *accountability* no Brasil, e do tema controle social, tendo por objetivo analisar a incidência, em trabalhos acadêmicos de diferentes áreas, dos temas “prestação de contas” e “controle social”, bem como possíveis tendências do debate em trabalhos da área da Educação.

A pesquisa da qual resulta o presente estudo incidiu sobre teses e dissertações que contemplam a temática, cujas publicações tenham ocorrido entre 2011 e 2015. O processo de recolha dos dados e informações compreendeu: levantamento no Banco de Teses da Capes, por meio dos descritores “prestação de contas” e “controle social”, aplicados isoladamente e tendo por alvo os resumos; sistematização dos achados visando explicitar o ano do trabalho, nível acadêmico e a respectiva área ou subárea de conhecimento, considerando-se, como recorte, somente aquelas que contemplam ambos os descritores; exploração dos enfoques na área da Educação, a fim de sinalizar possíveis tendências do debate sobre o tema.

PRESTAÇÃO DE CONTAS E CONTROLE SOCIAL: ESTUDOS EM PAUTA

No que se refere à presença, nos resumos, do tema “prestação de contas”, o levantamento permitiu identificar 225 trabalhos acadêmicos filiados a diversas áreas do conhecimento. Os resultados constam do Gráfico 1.

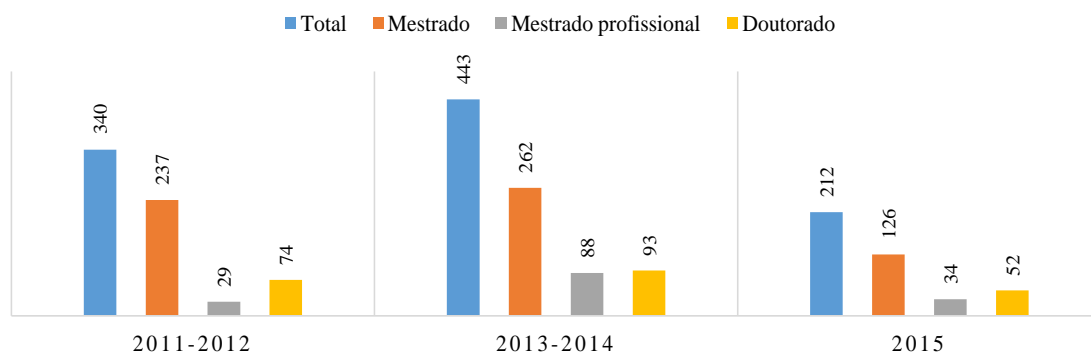
Gráfico 1 – Número de produções científicas identificadas por meio do descritor “prestação de contas”, segundo o ano e o nível acadêmico



Fonte: Banco de Teses da Capes.

Já para o tema “controle social”, o levantamento resultou na identificação de 995 trabalhos acadêmicos, conforme ilustra o Gráfico 2. Os dados não somente nos parecem indicativos da amplitude do leque de trabalhos em torno desse tema, como também estampam disparidade na presença desses temas na produção acadêmica do período.

Gráfico 2 – Número de produções científicas identificadas por meio do descritor “controle social”, segundo o ano e o nível acadêmico



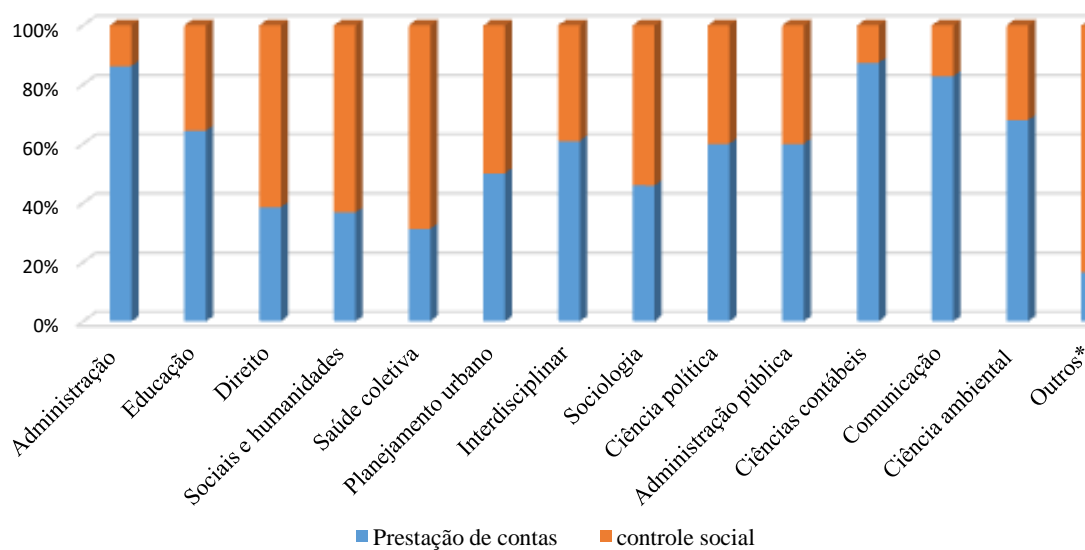
Fonte: Banco de Teses da Capes.

Os gráficos 1 e 2 permitem perceber que, tanto para o descritor “prestação de contas” quanto para o descritor “controle social”, o maior número de trabalhos identificados foi produzido em nível de mestrado acadêmico, com destaque aos anos de 2013 e 2014, embora o último bloco compreenda somente os trabalhos de 2015. No que se refere a menor quantidade de produções entre os níveis, ao contrário do descritor

“prestação de contas”, que teve a menor quantidade de trabalho no nível de doutorado, o descritor “controle social” teve menor incidência na área do mestrado profissional.

Conforme sinalizado, foram identificados 225 trabalhos com a presença do tema “prestação de contas” e 995 com o tema “controle social”, admitida a incidência dos dois temas em um mesmo trabalho. Adotando o critério da presença de ambos os temas em trabalhos de uma mesma área ou subárea, o Gráfico 3 ilustra a incidência de cada tema alvo no conjunto de publicações acadêmicas nas 13 áreas ou subáreas identificadas.

Gráfico 3 – Incidência dos temas “prestação de contas” e “controle social” em trabalhos acadêmicos de diferentes áreas do conhecimento



Fonte: Banco de Teses da Capes.

Nota: Comporta áreas e subáreas cujos trabalhos inscritos abordam apenas um dos dois temas. Esse contingente representa 78 áreas ou subáreas do conhecimento.

De acordo com os dados do Gráfico 3, prevalece na área da Educação a incidência do tema “prestação de contas”, representado por 60% do universo de trabalhos identificados. Esse quadro é praticamente coincidente com a incidência dos temas nas áreas/subáreas Interdisciplinar, Ciência Política e Administração Pública.

Para fins de determinação de uma amostra do conjunto de trabalhos da área da Educação – 35 trabalhos com enfoque no tema “prestação de contas” e 86 no tema “controle social” –, destinada ao levantamento de possíveis tendências do debate da temática em trabalhos da Área, operamos a aplicação conjunta dos descritores “prestação de contas” e/ou “controle social” e/ou *accountability*, dirigidos aos títulos e às palavras-chave de cada subconjunto de trabalhos. Esse procedimento resultou na seleção de 11 trabalhos derivados do subconjunto “prestação de contas” e de 19 do subconjunto “controle social”.

A análise preliminar dos trabalhos selecionados permitiu constatar a mobilização dos termos para abordagem de objetos variados, como o financiamento da educação, gestão financeira, implementação e avaliação de programas, aplicação de recursos, atuação de conselhos de acompanhamento, políticas de responsabilização, entre outros. Contudo, uma verificação mais pormenorizada dos objetivos das pesquisas

comunicadas nos trabalhos evidencia uma maior aproximação entre eles, haja vista atribuírem enfoques bastante semelhantes, como transparência, fiscalização, acompanhamento pela sociedade civil e democratização da gestão da educação pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados acerca da presença dos temas “prestação de contas” e “controle social” em trabalhos acadêmicos de diferentes áreas e subáreas do conhecimento, no período entre 2011 a 2015, permitem dizer que ambos os temas constituem alvos das produções acadêmicas em diferentes áreas.

No que se refere a tendências do debate da temática em trabalhos da Área da Educação, é possível concluir provisoriamente que os significados e funções que os temas assumem são próximos, tendendo a focar as relações entre Estado e sociedade, seja na perspectiva de análises sobre a democratização das relações e o empoderamento dos atores sociais, seja na crítica a medidas, experiências e pressupostos relacionados à lógica inaugurada com a ascensão dos pressupostos da *New Public Management*, da qual faz parte um determinado modelo de *accountability*.

REFERÊNCIAS

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

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

FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. As pesquisas denominadas “estado da arte”. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, n. 79, p. 257-272, ago. 2002.

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

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

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Construindo o Estado republicano**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2008. Tradução de “Democracy and Public Management Reform” (Oxford University Press, 2004).

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