

LEVIATÃ CONTRA BEHEMOTH: ACCOUNTABILITY E REGULAÇÃO POR RESULTADOS – QUEM ESTÁ NO CONTROLE?

Maria Rosângela de Souza
Universidade Federal do Ceará
mrsouzas@gmail.com

Hermeson Cláudio Mendonça Menezes
Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC)
hermeson.cm.menezes@gmail.com

Elton Luiz Nardi
Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC)
elton.nardi@unoesc.edu.br

Introdução

A *accountability*, como *práxis* (união dialética entre teoria e prática), figura no centro de debates contemporâneos sobre a gestão e governança educacional. Sua natureza multifacetada não apenas redefine as relações entre professores, gestores e formuladores de políticas, mas também revela tensões estruturais intrínsecas a sistemas que visam tanto à regulação por resultados quanto à promoção da autonomia.

O que poderia ser um mecanismo democrático de fortalecimento da autonomia e profissionalismo docentes é moldado por dinâmicas de mercado e políticas de controle, sob a lógica da ordem neoliberal. Assim, longe de ser neutra, a *accountability* assume um caráter performativo e prefigurativo (Menezes, 2023), promovendo valores e dinâmicas que simulam transparência enquanto reforçam estruturas de poder centralizadoras.

Neste contexto, o trabalho emprega a metáfora “Leviatã contra Behemoth” para ilustrar o paradoxo entre o controle centralizado (Estado) e a resistência interna (Escola) gerada por exigências externas (regulação por resultado). Inspirando-se na simbologia hobbesiana, o Leviatã representa a ordem centralizadora dos sistemas de *accountability*, enquanto o Behemoth¹ representa as forças de resistência escolar, com suas práticas de auto-organização.

Considerando essa simbologia (metáfora bíblica relativa as forças que envolvem a criação), este estudo explora as relações entre *accountability* e regulação por resultados, partindo da seguinte questão norteadora: quem controla os processos de *accountability*?

¹ Na tradição judaico-cristã, especificamente no Livro de Jó, capítulo 40, Behemoth, considerada uma das criações mais grandiosas de Deus, é geralmente associado a uma força bruta incontrolável e ao caos primordial, simbolizando a força da natureza que não pode ser completamente domada.

Argumenta-se que a *accountability* educacional transcende as dicotomias entre controle centralizado e autonomia profissional, posicionando-se como um campo de negociações e tensões, onde o Leviatã e o Behemoth coexistem e interagem. Portanto, investigar “quem está no controle” exige ir além dos mecanismos normativos e adentrar as relações simbólicas e estruturais que constituem o cotidiano educacional, espaço de afirmação do mecanismo/dispositivo *accountability*.

O trabalho, desdobramento de uma pesquisa em rede nacional que envolve cinco capitais (Florianópolis/SC, Fortaleza/CE, Goiânia/GO, Palma/TO e São Paulo/SP)², centra-se no debate sobre a afirmação da *accountability* na sociabilidade e dinâmica do Estado neoliberal e gerencial. Metodologicamente, o trabalho é de natureza teórica, amparado em literatura especializada sobre o mecanismo de *accountability*.

Este estudo propõe, para além desta introdução, um mergulho nesses paradoxos, explorando três dimensões principais, expostas na próxima seção: [1] os efeitos da *accountability*; [2] os impactos das políticas regulatórias nas autonomias locais e [3] as resistências e reinterpretações empreendidas pelas escolas frente à regulação central. Por fim, na última parte são tecidas algumas considerações com o propósito de contribuir para um debate mais amplo sobre as possibilidades e limites da *accountability* em educação.

Ordem versus Resistência: *Accountability* no Campo Educacional

O conceito de *accountability* foi amplamente redefinido no âmbito das reformas neoliberais que emergiram nos anos 1980, com forte influência do modelo de *New Public Management* (NPM) (Bovens, 2007). Essas reformas visavam transformar o Estado em uma entidade mais eficiente e responsável, inserindo lógicas de mercado nos processos de gestão pública. Neste cenário, a *accountability* deslocou-se de um mecanismo de controle e informativo para um instrumento avaliativo de controle performativo, com base em indicadores quantitativos (Menezes, 2023).

No campo educacional, este movimento resultou na implementação de sistemas padronizados de avaliação, que assumiram um caráter coercitivo e, muitas vezes, punitivo (Falconer; Ross, 1999). As políticas de alto impacto (*high-stakes policies*) ilustram esse fenômeno, onde os desempenhos das escolas e professores são equiparados às métricas dos resultados de testes (Schneider; Nardi, 2015).

² A pesquisa conta com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) – Processo nº 407527/2021-4.

Essa visão tecnocrática da *accountability* muitas vezes ignora as particularidades do contexto educacional e suas dinâmicas subjetivas, tratando a aprendizagem como um produto padronizável. Por isso, compreender “quem está no controle” nos processos de *accountability* exige a análise de dimensões cruciais: intenções políticas, efeitos regulatórios e cultura escolar.

As intenções da *accountability*, embora promotoras de maior responsabilidade, oscilam entre a valorização do conhecimento docente e o controle burocrático vinculado à lógica de mercado (De Lissovoy & McLaren, 2003). Como destaca Webb (2005), para vários pesquisadores existe a necessidade de fortalecer a autonomia profissional para a democracia educacional. No entanto, críticos destacam o impacto das políticas híbridas, que frequentemente minam tal autonomia (Ranson, 2003).

Já os efeitos regulatórios são marcados por consequências punitivas, como a desmoralização docente e o aumento da evasão em comunidades vulneráveis (McNeil, 2000). Apesar das promessas de fortalecimento profissional e autonomia dos docentes, políticas coercitivas baseadas em testes padronizados ignoram desigualdades estruturais, reforçando exclusões sistêmicas (Sirotnik; Kimball, 1999).

Por fim, a cultura escolar demonstra que a *accountability* não é passivamente adotada. Escolas desenvolvem sistemas internos adaptativos, reinterpretando políticas externas conforme seu contexto (Abelmann et al., 1999; Spillane et al., 2002). Tais práticas refletem uma resistência criativa, de enfrentamento à lógica centralizadora sem abdicar de suas prioridades culturais. Portanto, estas dimensões revelam a complexidade do controle na *accountability* educacional, indicando que respostas simplistas ignoram suas tensões entre regulação e autonomia.

Considerações Finais

As reflexões deste trabalho demonstram que a *accountability*, enquanto mecanismo de gestão, ultrapassa o discurso de neutralidade atribuído à sua aplicação. Sob o neoliberalismo, ela atua como ferramenta de controle e regulação, além de operar no alinhamento de subjetividades às lógicas de mercado. Essa dinâmica, embora apresentada como eficiente e transparente, reforça hierarquias, intensifica desigualdades e reduz práticas inclusivas.

O controle nos processos de *accountability* não é exercido exclusivamente pelo Estado ou pela comunidade escolar, mas se configura como um campo de negociações e

tensões, no qual diversas forças interagem sob a lógica neoliberal. Ou seja, a luta entre “Leviatã contra o Behemoth” reflete a coexistência de dinâmicas centralizadoras, promovidas por sistemas regulatórios externos baseados em resultados, e de práticas de resistência e auto-organização escolar.

Eis que os paradoxos da *accountability* expõem uma disputa entre sujeitos, em torno da responsabilidade coletiva e ferramentas coercitivas. Isso porque, ancorada em lógicas de mercado, ela desloca o foco do interesse público para o privado. Reimaginar a *accountability* em educação exige, portanto, superar a lógica dos resultados mensuráveis e promover uma gestão orientada pela pluralidade e participação democrática.

Referências

- ABELMANN, Charles et al. **When accountability knocks, will anyone answer?** (CPRE Policy Brief No. RR-42). Philadelphia: University of Pennsylvania, Consortium for Policy Research in Education, 1999.
- BOVENS, Mark. Analysing and assessing accountability: a conceptual framework. **European Law Journal**, Oxford, v. 13, n. 4, p. 447-468, 2007.
- DE LISSOVOY, Noah; MCLAREN, Peter. Educational ‘accountability’ and the violence of capital: a Marxian reading. **Journal of Educational Policy**, Abingdon, v. 18, n. 2, p. 131-143, 2003.
- FALCONER, P. K.; ROSS, K. Citizen’s charters and public service provision: lessons from the UK experience. **International Review of Administrative Sciences**, London, v. 65, n. 3, p. 339-351, 1999.
- MCNEIL, Linda. **Contradictions of school reform:** educational costs of standardized testing. New York: Routledge, 2000.
- MENEZES, Hermeson Claudio Mendonça. **A mistificação da accountability:** processos ideológicos na realidade efetiva do mecanismo na educação. 2023. 779 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2023.
- RANSON, Stewart. Public accountability in the age of neo-liberal governance. **Journal of Educational Policy**, Abingdon, v. 18, n. 5, p. 459-480, 2003.
- SCHNEIDER, Marilda Pasqual; NARDI, Elton Luiz. Accountability em educação: mais regulação da qualidade ou apenas um estágio do Estado-avaliador? **ETD Educação Temática Digital**, Campinas, v. 17, n. 1, p. 58-74, jan. /abr. 2015.
- SIROTNIK, Kenneth; KIMBALL, Karen. Standards for standards-based accountability systems. **Phi Delta Kappan**, Bloomington, v. 81, n. 3, p. 209-214, 1999.

SPILLANE, James et al. Managing in the middle: school leaders and the enactment of accountability policy. **Educational Policy**, Thousand Oaks, v. 16, n. 5, p. 731-762, 2002.

WEBB, P. The anatomy of accountability. **Journal of Education Policy**, Abingdon, v. 20, n. 2, p. 189-208, 2005.