

III SENPE

SEMINÁRIO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO

A REGULAÇÃO EDUCACIONAL POR RESULTADOS NA PERSPECTIVA DE ORGANISMOS INTERNACIONAIS NA AMÉRICA LATINA

SERIGHELLI, Marco André*

NARDI, Elton Luiz**

O momento da maioria das sociedades modernas é marcado por rápidas transformações econômicas, políticas e sociais, alicerçadas no modo de produção capitalista. Esse movimento caracteriza a hegemonia dos países capitalistas centrais em prol do fortalecimento de um mercado mundial competitivo.

É nesse cenário que também no Brasil, ante a agenda neoliberal, se processou a reforma do Estado. Segundo Pereira (1997), tal reforma envolve quatro problemas que, embora interdependentes, podem ser distinguidos, a saber: o primeiro, de viés econômico-político, diz respeito à delimitação do tamanho do Estado; o segundo, também econômico-político, trata da redefinição do papel regulador do Estado; o terceiro, de perspectiva econômico-administrativa, atende à recuperação da governança ou capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo governo; e, por fim, o quarto problema, de caráter político, trata do aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade e governar.

É nesse contexto de racionalidade gerencial competitiva que desponta o objeto em discussão: a regulação educacional por resultados. O objetivo que temos neste texto é identificar algumas orientações de organismos latino-americanos, divulgadas por suas publicações, com vistas a promover mudanças na gestão educacional da região, em consonância com um modelo de regulação por resultados.

A partir de 1990, muitos governos nacionais na América Latina realizaram reformas no sentido de atribuir aos agentes públicos maior responsabilização pelos resultados alcançados, bem como aumentar o crédito da participação social e de uma governança mais democrática. “Com vistas à melhoria da educação [...]” essas medidas são identificadas pela

Programas organizadores



UNIDESTE
CAMPUS DE
CASCAVEL

PPGE
Programa de
Pós-Graduação
em Educação



PPGE
Programa de Pós-Graduação
em Educação

“[...] Reforma Educativa – Modernização da gestão, políticas de descentralização, autogestão” (CEPAL, UNICEF, SECIB, 2001, p. 71).

Acerca desse fenômeno, Schneider e Nardi (2019), com base em Maroy e Dupriez (2008), apontam que o Estado apresenta evolução em termos de modos de regulação institucionais. Essa evolução caminha no sentido de aumentar a autonomia das escolas, equilibrar a centralização e descentralização, promover a avaliação externa e em larga escala, diversificar a oferta das vagas para os alunos e submeter o trabalho das escolas e dos professores a um controle. Conforme Segatto e Abrucio (2017, p. 87):

A gestão por resultados também chegou às políticas educacionais a partir do uso de indicadores de desempenho e da avaliação dos sistemas de ensino, das escolas e dos professores. As mudanças iniciais buscavam um diagnóstico da política e de seus resultados, mas depois elas incluíram mecanismos de incentivo.

Essas mudanças provenientes da reconfiguração do Estado reforçam, portanto, o modelo de regulação por resultados, de cariz pós-burocrático. Esse modelo, em geral, busca eficiência e eficácia na produção de resultados, lançando mão de combinações e estratégias diferentes com vistas à melhoria da performance governamental.

Segatto e Abrucio (2017) afirmam que, no Brasil, os mecanismos de gestão por resultados apareceram primeiramente na administração pública e, posteriormente, no campo educacional, com a penetração das avaliações externas. Semelhante à experiência internacional, as práticas de incentivo, premiação e sanção também foram sendo efetivadas por aqui. Respaldados por Peters (2008), os autores ainda ressaltam que

[...] sobretudo nos últimos quinze anos, cresceu o número de governos que têm feito reformas em prol da maior accountability dos resultados alcançados, além de ter aumentado a importância da participação social e de uma governança mais inclusiva e negociadora com os diversos atores sociais em uma lógica de gestão em rede. (SEGATTO; ABRUCIO, 2017, p. 89).

Mediante a atuação de organismos e agências internacionais, essa dinâmica vem sendo ampliada na América Latina, resultando em processos de redefinição dos sistemas educacionais pelos Estados nacionais, frequentemente a partir da vinculação do uso de avaliações e metas com vistas à produção de resultados passíveis de mensuração. Dentre esses organismos, destacamos a Comisión Económica para América Latina (Cepal) e o Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina y el Caribe (Preal).

Com a ideia de desenvolvimento já sedimentada nos países centrais, os países da América Latina assimilaram a necessidade de rever suas estruturas políticas, econômicas e sociais. Com o incremento financeiro dos organismos multilaterais, os Estados nacionais tenderam a reconfigurações aos moldes das iniciativas neoliberais em voga no final dos anos 1980 e início de 1990. Em geral, esses organismos promovem a ideia de que:

El desarrollo debe inspirarse en principios éticos según los cuales la sociedad debe procurar a sus miembros una creciente igualdad de oportunidades para procurarse asegurar su bienestar, y uno acceso progresivo a las capacidades mínimas que le permita a todos los ciudadanos decidir autónomamente sobre sus proyectos vitales. (CEPAL 2005, p. 11).

A CEPAL (2005) tem como prioridade à reorganização da produção dos países da América Latina e do Caribe, fomentando investimentos na formação dos recursos humanos com constante avaliação da eficiência. A educação foi pela Comissão apontada como a engrenagem das medidas a serem tomadas pelos países latino-americanos.

O PREAL, por sua vez, busca promover articulações entre as instituições do setor público e privado, visando fomentar, aumentar e tonificá-las mediante a realização de consensos. De acordo com Shiroma (2011, p. 23), o foco do PREAL está em “envolver a sociedade civil na reforma educacional; monitorar o progresso da educação e enriquecer o pensamento dos tomadores de decisão (*decision-makers*) e formadores de opinião sobre política educacional”.

Com base em publicações vinculadas aos mencionados organismos, levantadas no âmbito de uma pesquisa maior, é possível verificar que há, em linhas gerais, ênfase em três dimensões do domínio educacional que, por vezes, se entrecruzam: qualidade da educação; gestão democrática; e regulação por resultados.

Quanto à qualidade, Carlson (2002, p.125) destaca que, muitas vezes, “los empleadores trasnacionales están dando mayor importancia a la calidad de la mano de obra, lo que significa que hacen mayor hincapié en sus competencias básicas (lectura, escritura, comunicación y solución de problemas)”. Vemos, pois, um viés em que a qualidade da educação se pauta à competência técnica. Numa perspectiva semelhante, evidenciamos que a qualidade está pautada nos resultados das avaliações em larga escala, sendo devido

[...] asegurar que el sector y el sistema educativo logre los objetivos de la educación con eficiencia, calidad y equidad y por ello, y deben rendir cuenta a la sociedad. Una

manera es fortaleciendo los sistemas de evaluación de la calidad y la difusión de sus resultados, en alianza con los medios de comunicación. (CEPAL, 2005, p. 81)

No sentido de pensar a qualidade da educação numa perspectiva de competência técnica, Carlson (2000, p. 167) afirma:

En una situación ideal, nos gustaría poder evaluar individualmente la evolución del desempeño de los alumnos a medida que avanzan en la escuela básica y media. [...] los datos sobre los resultados obtenidos por los alumnos son una medida útil de desempeño a condición de que se utilicen adecuadamente. Sin embargo, sólo nos brindan información sobre el resultado final, el “qué”. Pero mucho más importante que éste es el “por qué”.

As argumentações e orientações frisam o incentivo a parcerias público-privadas na prestação de serviços sociais. No campo educacional, como se sabe, essas parcerias frequentemente se manifestam no plano da gestão educacional. Sobre esta, os documentos e outras publicações apontam para uma gestão moderna, descentralizada, autônoma, eficiente e democrática. Políticas de descentralização devem ser entendidas, primeiramente, como estratégias que tendam a resolver problemas de distribuição, geração e colocação do poder no domínio educativo, tendo em conta as relações no conjunto da sociedade.

O destaque à ideia de autonomia e participação social, por meio da descentralização, visa, segundo a proposição cepalina,

[...] reorganizar la gestión educativa orientada, por una parte a descentralizar y dar mayor autonomía a las escuelas y otros centros educacionales y por otra, a integrarlos en un marco común de objetivos tácticos, ya que esta es la única forma que la educación podrá contribuir a fortalecer la cohesión de sociedades crecientemente segmentadas. (CEPAL, 2005, p. 72).

A lógica dessa proposição é que seria possível submeter as instituições a um novo tipo de regulação. Aquele que parte de baixo, ou seja, da participação dos cidadãos. Nesse sentido, para Lopez C. (2005, p. 4),

[...] la intervención ciudadana en la política social ha tenido efectos en el mejoramiento de la administración y en la entrega misma de los servicios, principalmente al constituirse en un mecanismo de presión, de control o de veeduría hacia quienes tienen la función de operacionalizar-los. Adicionalmente, porque puede mejorar la calidad de las decisiones al incorporar mayor información aportada por los participantes.

A autora reforça que, no âmbito educacional, a participação de alguns representantes ocorre na definição e elaboração de propostas de planos educacionais, assim como expressa “a través de la voz y/o el voto de los diferentes actores-directivos, maestros, estudiantes, padres y comunidad local. [...] consejos escolares, directivos y académicos, en los que hay representantes de todos [...]” (LOPEZ C., 2005, p. 6).

Nesse sentido, uma gestão democrática, que tem na participação da comunidade seu principal pilar de sustentação, seria conducente à melhoria da qualidade da educação. Uma gestão constituinte, que se faz *nas e pelas* relações.

Entrecruzada, também está a gestão por resultados, submetida a mecanismos de regulação com vistas a garantir mais qualidade nos serviços educacionais prestados à comunidade. O mecanismo de maior relevância na busca dessa qualidade é a avaliação.

Publicações do PREAL possuem um enfoque mais específico para a área educacional. É o caso do texto de Ravela et al (2008), que aborda a importância, os propósitos e os usos de avaliações padronizadas e em larga escala do aprendizado e desempenho escolar realizadas na América Latina e no Caribe. De acordo com os apontamentos do autor, a

evaluación estandarizada en gran escala a aquella que permite producir información comparable acerca de los desempeños de estudiantes pertenecientes a distintos contextos culturales y regionales e, incluso, a distintos países, y que ofrece un panorama de la situación de un país o de un estado o provincia, aun cuando ello se haga a veces a través de una muestra no demasiado grande. (RAVELA et al, 2008, p. 5).

Em suma, resta evidente que as orientações vindas da CEPAL e do PREAL, no plano educacional, sobreleva a avaliação como instrumento para a promoção da qualidade, com a gestão educacional sendo chamada à construção de condições favoráveis à obtenção dos resultados que informam essa qualidade. No conjunto, articulam-se peças de um processo de regulação educacional por resultados, igualmente chancelada nas orientações aqui referidas.

Palavras-chave: Organismos Internacionais. Gestão educacional. Regulação por resultados. Qualidade da educação.

* Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc).

** Professor e Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc).

REFERÊNCIAS

CARLSON Beverley A. ¿Qué nos enseñan las escuelas sobre la educación de los niños pobres en Chile? **Revista de la Cepal 72**, diciembre 2000.

CARLSON, Beverley. **Educación y mercado del trabajo en América Latina**. Revista de la Cepal 77, agosto 2002.

CEPAL, UNICEF, SECIB. **Construir Equidade desde a Infância e a adolescência na Ibero-América**. Santiago do Chile, 2001.

CEPAL/UNESCO. **Invertir mejor para invertir más: financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe**. Santiago, 2005.

LÓPEZ C., María Margarita. **Una revisión a la participación escolar en América Latina**. Santiago, PREAL, n. 35, Septiembre, 2005.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Cadernos**. Brasília DF, 1997.

PETERS, Guy B. Os dois futuros do ato de governar: processos de descentralização e recentralização no ato de governar. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 59, n. 3, p. 298-307, jul./set. 2008.

RAVELA, Pedro et al.. **Las evaluaciones educativas que América Latina necesita**. Santiago: PREAL, 2008.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; NARDI, Elton Luiz. **Políticas de accountability em educação: perspectivas sobre avaliação, prestação de contas e responsabilização**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2019.

SHIROMA, Eneida Oto. Redes sociais e hegemonia: apontamentos para Estudos de Política Educacional. *In*: AZEVEDO, Mario Luiz Neves de; LARA, Angela Mara de (org.). **Políticas para a Educação: análises e apontamentos**. Maringá: Eduem, 2011. p. 15-38

SEGATTO, Catarina Ianni; ABRUCIO, Fernando. A gestão por resultados na educação em quatro estados brasileiros. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 68, n. 1, p. 85-106, jan./mar. 2017.