

- L -

MEDIDAS DE *ACCOUNTABILITY* EDUCACIONAL NO CONTEXTO DA REGULAÇÃO POR RESULTADOS: APROXIMAÇÕES À REALIDADE BRASILEIRA

Rosilene Lagares

Universidade Federal do Tocantins (UFT)

roselagares@uft.edu.br

INTRODUÇÃO DO PROBLEMA

Com uma perspectiva exploratória e uma abordagem crítica de investigação, o trabalho enfoca uma temática de pesquisa em desenvolvimento, realizada em nível de estágio pós-doutoral, centrada na crescente propagação de novos mecanismos de regulação da educação, com a introdução na cena educacional de uma série de mecanismos de controle e de premissas de gestão da educação pública sintonizados com as chamadas políticas de regulação por resultados (NARDI, 2017).

Como entram em cena no Brasil, a partir dos anos de 1990, as medidas de *accountability* na educação básica identificadas com as políticas de avaliação, prestação de contas e responsabilização? Como essas medidas vêm sendo apropriadas institucionalmente pelos sistemas de ensino? Que contrastes essa apropriação estabelece, no domínio da gestão educacional, com nossos referenciais de democratização? Essas são questões que impulsionam a pesquisa que vimos desenvolvendo.

Como parte desse processo investigativo, o objetivo do presente trabalho é analisar aportes teórico-conceituais sobre regulação de sistemas educacionais, em sua correlação com pressupostos do modelo de *accountability* identificado com as atuais políticas de regulação por resultados. Para tanto, servimo-nos das contribuições de autores que abordam a temática, buscando estabelecer aproximações com a realidade brasileira.

MEDIDAS DE *ACCOUNTABILITY* NO ENLACE COM A REGULAÇÃO POR RESULTADOS

Maroy (2011) escreve que, na regulação social, os processos são múltiplos, contraditórios, às vezes conflituosos, de orientação das condutas dos atores e de definição das regras do jogo em um sistema social. Também, que na regulação dos sistemas educativos há várias fontes entrecruzadas, institucional e política; cognitiva e normativa.

Com uma abordagem não funcionalista da regulação, ou seja, que tem em conta que as “As regulações não produzem necessariamente a ordem e o ajustamento diante dos problemas e das falhas de funcionamento de um sistema” (MAROY, 2011, p. 22), o autor a concebe como

[...] um processo múltiplo por suas fontes, seus mecanismos, seus objetivos, mas também pela pluralidade dos atores que a constroem (no nível transnacional, nacional, local). Efetivamente, a regulação é sempre uma multirregulação (BARROSO, 2004) complexa, às vezes conflituosa e potencialmente contraditória. (MAROY, 2011, p. 22).

Concretamente, a partir dos anos 1990 temos presenciado mudanças importantes nos modos de regulação institucional de sistemas educativos. Também por serem várias e em muitos países, é possível dizer que essas mudanças configuram alterações no regime de regulação e, portanto, não se resumem a mudanças conjunturais. De modo geral, tem sido apontada a tendência a uma substituição ou superposição dos antigos modos de regulação, baseados no regime burocrático-profissional,⁴² por novos arranjos institucionais, com base em um regime pós-burocrático (MAROY, 2011, p. 21).

Maroy (2011) refere duas variantes, dois modelos de um regime de regulação pós-burocrático: a) a regulação na lógica do quase-mercado, com Estado concentrando a definição dos objetivos do sistema e dos conteúdos do currículo de ensino e as *unidades de ensino (ou outras entidades locais)* estimuladas pelo governo central à competitividade com os outros estabelecimentos de ensino; e b) o Estado avaliador ou governança por resultados, que se baseia, fundamentalmente, em novas formas de avaliação escolas, substituindo um controle a priori por um controle a posteriori. Nesse caso, a atuação centralizada do Estado

⁴² O regime baseia-se em uma aliança entre Estado e professores, combinando um componente burocrático ligado a um Estado-nação responsável pela educação do povo (Estado Educador), com a uniformização das normas; e uma componente profissional (autonomia individual e coletiva do professor) (MAROY, 2011).

recai, por exemplo, na definição dos objetivos e dos programas do sistema de ensino, na avaliação externa das performances, na introdução de premiações ou sanções e na promoção da “cultura da avaliação”. (MAROY, 2011).

Nesses modos de regulação, explica Maroy (2011), tem se constituído uma hibridação dos modelos, haja vista os contextos institucionais e ideológicos próprios de cada país, podendo ser produzida no estágio do enunciado das políticas, mas também em sua aplicação; e com as práticas e instituições existentes podendo até produzir efeitos contrários aos objetivos desejados.

O autor argumenta, ainda, que há uma recontextualização dos modelos, portanto, não uma transposição mecânica. Nessa recontextualização são construídas lógicas políticas aditivas, que coabitam com outras ou se superpõem, produzindo um efeito mosaico das políticas educacionais, cuja coerência pode ser muito fraca e mesmo ausente (MAROY, 2011).

Brooke (2006, p. 378), referindo o crescente enfoque nos resultados educacionais, destaca que nas nações ricas a exigência por informações a esse respeito “tem sido respondida pela implementação de políticas de *accountability*, ou seja, de responsabilização [...]” Cita a Inglaterra e os Estados Unidos como exemplos dessas políticas indutoras de melhorias nos resultados escolares, implementadas a partir dos anos de 1980, destacando que “há evidência de que a responsabilização vem se disseminando como alternativa de política educacional na Europa e na América Latina”. (BROOKE, 2006, p. 780). A menção do autor ao caso do Brasil, sobre a experiência do país em projetos internacionais de avaliação educacional, iniciada na década de 1990, vem acompanhada do registro de que mesmo com as críticas generalizadas acerca da qualidade da educação pública, a preocupação com resultados desfavoráveis, na comparação com outros países, parece não ser uma preocupação nacional.

Na linha do modelo pós-burocrático de regulação, a emergência de políticas nacionais de regulação da educação por resultados passa pela introdução de sistemas de avaliação. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), no ano de 2007, por exemplo, visou a expandir o papel da avaliação em larga escala de diagnóstico, realizada por meio de exames nacionais, para um referencial de política educacional para o Ministério da Educação (FERNANDES; GREMAUD, 2009) e, portanto, também abriu caminho para a introdução de medidas de *accountability* identificadas com pressupostos da Nova Gestão Pública (NGP).

Compreendendo que “tanto a argumentação teórica como as evidências indicam os programas de *accountability* possuem potencial para elevar o desempenho dos alunos nos aspectos medidos pelos exames”, Fernandes e Gremaud (2009, p.9) referem o Sistema de

Avaliação da Educação Básica (SAEB) e a incorporação ao sistema, em 2005, da Prova Brasil. Com essa Prova, o novo passo foi a agregação da noção de *accountability* à perspectiva de avaliação então inaugurada, ainda que se trate de uma *accountability* fraca. Portanto, a produção de resultados, segundo metas estabelecidas pelo Estado, é o objetivo pulsante, enquanto a política de regulação por resultados tem no programa de *accountability* sua força motriz.

NOTAS CONCLUSIVAS

Conforme destacamos, as medidas de *accountability* na educação básica, identificadas com fundamentos da NGP, entram em cena no Brasil com o aval dos definidores da política educacional, apoiadas na retórica da indução de melhorias na qualidade da educação. Como um complexo articulado, é possível perceber que essas medidas filiam-se a políticas de regulação por resultados, cujas circunstâncias que a viabilizam relacionam-se com elementos apontados pelos autores acerca do modelo pós-burocrático de regulação que se expande mundo afora.

Nossa hipótese é que essa dinâmica traz implicações em termos de opções políticas e práticas de gestão dos sistemas de ensino, repercutindo no que tem fundamentado, entre nós, a gestão democrática da educação pública.

REFERÊNCIAS

BROOKE, Nigel. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 128, p. 377-401, maio/ago. 2006.

FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury. **Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas**, 2009. Disponível em: <http://www3.fgv.br/ibrecps/rede/seminario/reynaldo_paper.pdf> Acesso em: 10 jun. 2015.

MAROY, Christian. Em direção a uma regulação pós-burocrática dos sistemas de ensino na Europa? In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana (Org.). **Políticas públicas e Educação: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011. p. 19-46.

NARDI, E. L. **Políticas públicas de regulação por resultados e o governo democrático da educação básica – Síntese de projeto de pesquisa**. Universidade do Oeste de Santa Catarina. Joaçaba: Programa de Pós-Graduação em Educação, 2017. (mimeo).