

# **AVALIAÇÃO EXTERNA E REGULAÇÃO EDUCACIONAL POR RESULTADOS: TENSIONAMENTOS AO GOVERNO DEMOCRÁTICO DA EDUCAÇÃO BÁSICA**

Elton Luiz Nardi  
Universidade do Oeste de Santa Catarina – Brasil  
E-mail: [elton.nardi@unoesc.edu.br](mailto:elton.nardi@unoesc.edu.br)

## **Introdução**

Nas últimas décadas, novos mecanismos de regulação da educação básica vêm sendo dinamizados no Brasil. Sintonizados com o discurso da modernização da gestão pública, tal como introduzido nos anos de 1990, esses mecanismos abrem caminho para uma gestão da educação guiada por políticas de regulação centradas em resultados. Essas políticas voltam-se ao direcionamento e ao controle da produção de resultados, coerentes com prioridades e padrões de qualidade fundados na lógica de mercado (NARDI, 2021).

A expressão mais clara da materialidade dessas políticas são os sistemas de avaliação externa e em larga escala. Deles derivam indicadores e índices que balizam os atuais padrões qualidade da educação escolar pública no país.

Sob o comando de tais prioridades e padrões de qualidade e de certa combinação de políticas e práticas de regulação do processo com regulação do produto, a gestão da educação é progressivamente atravessada por medidas de *accountability* fundamentadas em pressupostos da *New Public Management* e da governança, esta que, de modo geral, podemos relacionar à noção de “capacidade de ação” com eficiência e que pretende a redefinição da natureza e das formas de intervenção pública (DUTERCQ, 2000). Ou seja, uma governança por resultados, que pode ser entendida como um conjunto de regulações que decorrem do novo papel do Estado.

Diante da ascensão dessa fórmula, buscamos refletir, no caso brasileiro, sua repercussão na vaga democrática da gestão educacional, conforme estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil, ainda que atravessada por uma visão de democracia, de tradição liberal, em que “um conjunto de mecanismos institucionais [...] regulamentam e delimitam a ação política dos cidadãos [...]” (DEL ROIO, 1998, p. 21).

Assim, diante da acelerada adoção de medidas de *accountability* patrocinadas por políticas de regulação educacional por resultados, o presente trabalho tem por objetivo analisar repercussões na configuração de arranjos institucionais na esfera municipal brasileira, cuja implantação em período anterior visou à promoção do governo democrático da educação básica pública.<sup>1</sup> O campo empírico compreendeu um conjunto de capitais de estados brasileiros – Florianópolis, São Paulo, Goiânia, Fortaleza e Palmas –, uma por grande região geográfica do país.

Os procedimentos metodológicos compreenderam o levantamento e análise documental (legislação municipal, normatizações e documentos técnicos) com vistas: à identificação de diretrizes e condições institucionais para o governo democrático da educação pública; e à explicitação de medidas de *accountability* na educação básica decorridas de políticas de regulação por resultados.

### **Regulação por resultados e configurações de arranjos institucionais: os resultados**

Com vistas à indicação de possíveis tensões sobre o governo democrático da educação, diante de configurações de arranjos institucionais de participação e controle social ocorridas em contexto medidas de *accountability*, destacamos alguns resultados relacionados às seguintes dimensões: arranjos institucionais de participação e controle social para o governo democrático da educação pública (implantados a partir de 1990); e medidas de *accountability* decorridas de políticas de regulação educacional por resultados (implantadas a partir do ano de 2000).

A respeito da primeira dimensão, identificamos que as diretrizes de gestão democrática, tendo em conta o princípio constitucional da gestão democrática do ensino público, possuem amplitudes diversas entre as capitais. Um primeiro subconjunto, composto por Florianópolis, Goiânia e Palmas fica compreendido por estabelecer correlação entre educação pública e princípios como os de democracia, liberdade e solidariedade humana. No entanto, são as duas primeiras capitais que ampliam o escopo de diretrizes de gestão democrática da educação pública a partir dos mencionados princípios, destacando-se à ênfase na participação da comunidade educativa nos processos decisórios, a autonomia da escola na determinação e execução e sua proposta

---

<sup>1</sup> A pesquisa contou com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) - Brasil.

pedagógica e a livre organização dos profissionais da educação e dos estudantes. Diretrizes como essas também figuram nos ordenamentos legais da capital Fortaleza, embora neste caso sejam estabelecidas relações mais diretas com espaços e mecanismos institucionais de participação e do controle social.

Um segundo subconjunto, compreendido pelas capitais Palmas e São Paulo, não estabelece na legislação examinada elementos que possam tornar mais preciso o alcance do princípio da gestão democrática do ensino público na rede municipal de ensino. Em ambos os casos, para além da reiteração do princípio, o tema permanece em aberto.

Para a verificação dos espaços e mecanismos de participação e controle social nas normas municipais das capitais, tomamos por referência: o conselho municipal de Educação; a eleição para diretores de escola; o conselho escolar ou equivalente; e o fórum municipal de educação. Os resultados da pesquisa evidenciam que Florianópolis e Goiânia contam com os quatro espaços ou mecanismos, percebida sintonia com as diretrizes de gestão democrática estabelecidas nos marcos legais. No caso de Fortaleza, Palmas e São Paulo, a eleição direta para diretores de escola não é realizada. Em seu lugar, Fortaleza realiza seleção pública, Palmas adota processo misto de escolha e São Paulo realiza concurso público para provimento do cargo. A capital Palmas não conta com conselhos escolares na rede de ensino.

Alterações incidentes nos espaços e mecanismos de participação e controle social, verificadas até o ano de 2021 (a maioria ocorrida na primeira década de 2000), se concentram, basicamente, em duas dimensões: a primeira, de ordem organizativa, sugere tratar-se de atualizações quanto ao funcionamento e operacionalidade dos espaços e mecanismos; a segunda, de ordem mais política, traz indícios de alterações que tensionam questões relativas ao poder decisório, na relação Estado e sociedade, portanto, com repercussão na participação e controle social. Na maioria dos casos, as alterações processaram-se sobre os conselhos municipais de educação, seja em termos de composição ou de atribuições, vezes com maior aproximação à centralização do poder pelo Estado, conforme se verifica em episódios de Florianópolis, Fortaleza, Palmas e São Paulo; vezes com maior ênfase à descentralização ou à preservação dela, conforme se constata no caso de Goiânia.

Sobre a dimensão medidas de *accountability* decorridas de políticas de regulação educacional por resultados (implantadas a partir do ano de 2000), a pesquisa

possibilitou identificar que todas as capitais realizam avaliação externa e em larga escala e se servem de índices e metas de desempenho. Além de participarem da avaliação nacional, todas adotaram adicionalmente sistemas próprios de avaliação ou de seus estados.

No caso de Florianópolis, considerando as alterações incidentes no quadro de arranjos institucionais destinado à realização do governo democrático da educação pública, bem como a correlação de forças sugerida com base em manifestações e repercussões informadas por publicações do período, inferimos pela existência de possíveis relações entre essas alterações e o curso da adoção e intensificação de medidas de *accountability* identificadas com políticas de regulação por resultados.

Já nos casos de Fortaleza, Goiânia, Palmas e São Paulo os dados não indicam elementos pontuais que sejam indicativos de consequências temporalmente identificadas nos mecanismos de participação e controle social examinados, em face da adoção de medidas de *accountability* filiadas a políticas de regulação por resultados. Todavia, na maioria desses casos, sobressaem políticas públicas de valorização da lógica dos resultados, com avanço das práticas de premiações ou bonificações referenciadas em resultados obtidos nas avaliações externas, o que pode significar que outras dimensões da educação pública restem submetidas a essas políticas.

### **Considerações finais**

Tendo em vista que, em alguns dos casos examinados, as alterações introduzidas nos arranjos institucionais formalmente destinados ao governo democrático da educação ocorreram em período relativamente coincidente ao da intensificação de medidas de avaliação externa, por meio da introdução de sistemas próprios, entendemos ser possível admitir que no contexto dessa intensificação situam-se, por um lado, movimentações desfavoráveis à qualidade da participação e controle social em nível institucional, e, por outro, iniciativas que, embora não pareçam comprometer essa qualidade, também não constituem contraponto às mencionadas políticas de regulação por resultados.

## Referências

DEL ROIO, Marcos. Estado e democracia no marxismo. **Novos Rumos**, Marília, v. 13, n. 27, p. 21-28. 1998.

DUTERCQ, Yves. **Politiques éducatives et evaluation**: querelles de territoires. Paris: PUF, 2000.

NARDI, Elton Luiz. Regulação por resultados, *accountability* e rebatimentos no trabalho pedagógico do professor da escola pública. *In*: FERREIRA, Liliana Soares; ANDRIGHETTO, Marcos José; MARASCHIN, Mariglei Severo; CALHEIROS, Vicente Cabrera (org.). **Trabalho pedagógico na educação profissional e tecnológica em diferentes contextos**: desafios e reflexões. Curitiba: CRV, 2021. p. 65-77.