

Recomendações da OCDE para uma governança educacional eficaz¹

Silmara Terezinha Freitas (Unoesc)

silmara.fisica@gmail.com

Marilda Pascal Schneider (Unoesc)

marilda.schneider@unoesc.edu.br

Michele Luciane Blind de Moraes (Unoesc)

micheleblind10@gmail.com.br

Eixo 03: Políticas e Avaliação Educacional

1 Introdução

Analisar as recomendações de organismos multilaterais (OM) tornou-se algo necessário para a compreensão dos cenários educacionais e das reformas em curso, pois, quando um país passa a adotar as medidas preconizadas pelos OM, estes recebem financiamentos por exemplo, sendo esse um dos motivos pelo qual, os países acabam incorporando as orientações e aplicando as mesmas em diversas áreas de políticas institucionais, sobretudo, nas educacionais.

No presente estudo, será apresentado resultados parciais decorrentes da pesquisa de doutorado (em andamento) e das discussões realizadas no grupo de estudos GEPPAyA², referente a análise de documentos produzidos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que embora não conceda empréstimos, possui grande relevância na indução de políticas, uma vez que envolve tanto os seus países membros quanto convidados, levando-os a adotar suas proposições, ao participar de seus programas educacionais. O objetivo do trabalho é fomentar uma reflexão a respeito das orientações da OCDE para o que considera uma governança educacional eficaz.

Metodologicamente, a análise documental de que trata este estudo tem como pressuposto uma abordagem exploratória e descritiva de um dos documentos produzidos pela OCDE. Arrolado como parte de um conjunto de orientações e recomendações produzido, este documento constitui um estágio bastante avançado das ideias deste OM sobre a articulação entre a avaliação educacional e a *accountability*.

¹ Pesquisa financiada pelo Programa UNIEDU e Capes.

² Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas de Avaliação Educacional e *Accountability*.

A análise de documentos é, de acordo com Evangelista (2012, p. 53), um recurso importante dos pesquisadores de políticas educacionais posto que “[...] tais materiais – oriundos do aparelho de Estado, de organizações multilaterais e de agências e intelectuais que gravitam em sua órbita – expressam não apenas diretrizes para a educação, mas articulam interesses, projetam políticas, produzem intervenções sociais”. Assim, revelam aspectos da historicidade do objeto, das contradições que o cercam e do projeto de sociedade pretendido.

2 Desenvolvimento

Em um contexto regulatório onde as diretrizes dos governos para a educação são submetidas às mesmas regras capitalistas do setor financeiro e produtivo, a OCDE atua por meio de articulações políticas elaborando diretrizes, orientações e recomendações aos países membros e outros convidados. Entre os grupos de trabalho que atuam na elaboração de documentos para os países está o *OCDE Education Working Paper*³. Este grupo é constituído por intelectuais orgânicos da Instituição, publicando materiais para estimular a discussão de uma gama de questões que envolve o contexto educativo internacional.

Dentre os estudos realizados por esta frente de trabalho, encontra-se o projeto *Strategic Education Governance* (SEG), que tem o propósito de fomentar o desenvolvimento de ferramentas políticas aos países para a identificação do que o Grupo considera as melhores estratégias para êxito dos sistemas educacionais.

Segundo a Organização, os estudos desenvolvidos pelo SEG auxiliam os governos na formulação de políticas que, supostamente, garantiriam processos eficazes de governança, mobilizando conhecimentos dentro e entre os países. O primeiro trabalho desenvolvido no contexto deste projeto iniciou em 2011 e, progressivamente, as análises foram sendo aprofundadas em anos posteriores (2016, 2017 e 2018) a partir de um

³ *Education Working Papers*: uma série de documentos com mais de 390 publicações destinadas a apresentar estudos selecionados com base no trabalho da Direção de Educação da OCDE. A autoria geralmente é coletiva, mas os principais autores são nomeados, os textos geralmente estão disponíveis apenas em seu idioma original (inglês ou francês) com um breve resumo disponível no outro.

calendário de atividades⁴, culminando no documento *Strategic Education Governance: project plan and organisational framework* produzido em 2019.

No documento, o SEG inicia suas recomendações explicitando que, nas últimas décadas, a governança da educação tornou-se um desafio devido às divergências de governantes e instituições na formulação de políticas educacionais, especialmente as direcionadas à avaliação. Utilizando o paradigma da complexidade para explicar e justificar a falta de clareza conceitual existente entre teoria e práticas avaliativas, emerge a discussão em torno da *accountability* e as implicações das ferramentas de prestação de contas na governança estratégica da educação.

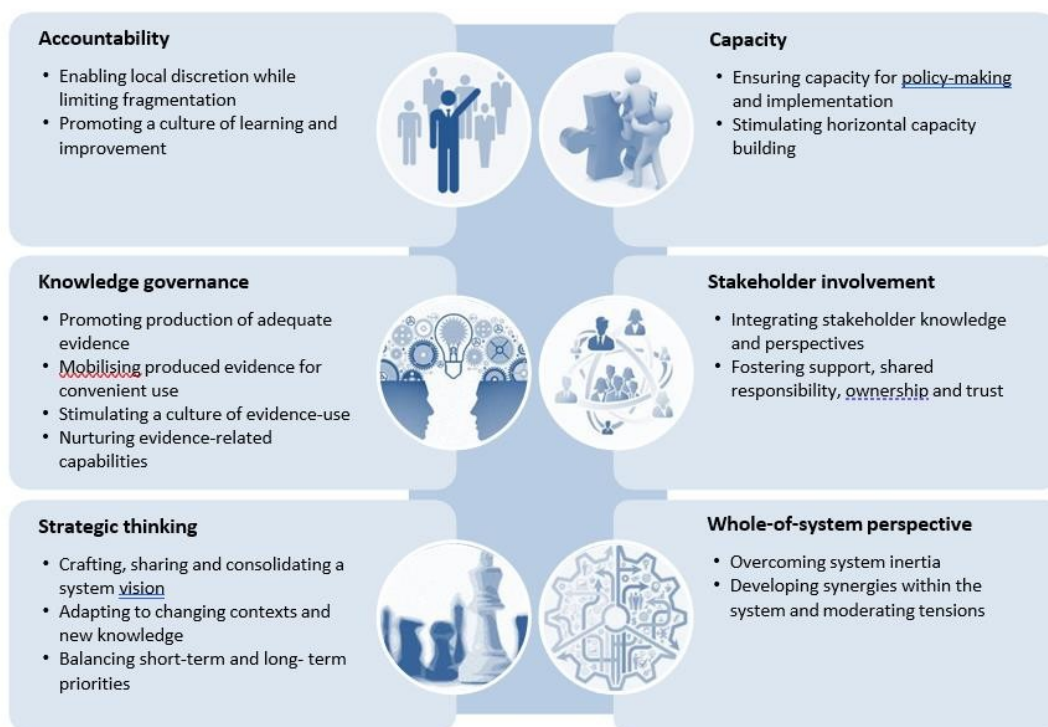
Na senda de uma governança econômica, em que a educação passa a ser tema de economistas, a OCDE introduz seus próprios fundamentos de *accountability*, indicando os instrumentos que, comumente, são empregados na regulação de instituições de ensino e ou de seus representantes (gestores, educadores) e das ações de prestação de contas.

O documento se organiza em torno de três eixos de discussão: *innovative governance approaches; policy toolkit; e learning seminars*. No primeiro eixo são discutidos resultados de pesquisas sobre o que o Grupo considera processos eficazes de governança. No segundo, são apresentadas ferramentas consideradas eficazes para o desenvolvimento de políticas de governança, concentrando a atenção nos formuladores de políticas. Por fim, no terceiro eixo, são definidos seis domínios considerados necessários para uma governança eficaz. Dentre os domínios, está a *accountability* apresentada pela dimensão prestação de contas.

Com base nas descobertas do SEG, apresenta um desenho de como seria um sistema de governança estratégica, conforme demonstrado na Figura 1.

⁴ Entre as atividades estão pesquisa sobre os desafios emergentes identificados no trabalho com os países para promoção da governança estratégica da educação; aplicação de pesquisa de mapeamento de como a *accountability* é praticada; realização de Seminários de Aprendizagem; publicação de um relatório internacional reunindo os principais *insights* sobre os processos que apoiam a governança estratégica da educação (OCDE, 2019).

Figura 1: SEG Organisational Framework



Fonte: OCDE (2019, p. 9).

Analisando especificamente o domínio da *accountability*, o SEG destaca que, no contexto de sistemas complexos, a prestação de contas desempenha o papel de facilitadora para uma governança efetiva e eficaz nos processos educativos. Assim, a prestação de contas teria basicamente duas funções. A primeira, destina-se a produzir uma resposta contextualizada e comparável dentro de um determinado contexto buscando, com isso, reduzir a fragmentação na explicação sobre os resultados alcançados. A segunda função destina-se à produção de uma cultura de conhecimento sobre uma determinada realidade com vistas a produzir melhorias, superando à mera ideia de monitoramento da gestão educacional.

Neste sentido, o SEG orienta uma prestação de contas com o envolvimento das partes interessadas (governos e instituições educativas) tendo em vista a criação de acordos de cooperação expressos como *constructive accountability*. Essa forma de *accountability* tem por finalidade a produção de incentivos com base no desempenho

eficiente dos sistemas educativos, orientando para o desenvolvimento de um sistema de prestação de contas entre diferentes atores, níveis e políticas a fim de contribuir para a eficácia das políticas e a eficiência da alocação dos recursos financeiros.

3 Considerações Finais

Das análises empreendidas, uma evidência é de que os discursos de cunho neoliberal defendidos pela OCDE por meio de documentos e relatórios não refletem uma análise contextual da realidade educacional (e das diferenças) entre os países, mas sim, demonstram uma estratégia hegemônica de elaboração de consenso sobre as políticas de interesses privados para os países membros.

Há, portanto, uma contradição nas orientações propostas no documento. Isto porque, ao mesmo tempo em que admite a necessidade de redução do controle hierárquico e da complexidade na administração da educação, defende uma cultura de melhoria e aprendizado baseado em arranjos de responsabilização e regulação das políticas e dos processos educativos.

Referências

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: Araújo, R. M. L., & Rodrigues D. S. (Org.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. 1 ed. Campinas -SP: Alínea, 2012.

OCDE. **Strategic Education Governance**: project plan and organisational framework. Paris, 2019. <https://www.oecd.org/education/cei/SEG-Project-Plan-org-framework.pdf>