

REGULAÇÃO DOS SISTEMAS EDUCATIVOS

A regulação designa os processos múltiplos, por vezes contraditórios, de orientação das condutas dos atores e de definição das “regras do jogo” no sistema social. A regulação no sistema educativo, como em outros campos sociais, procede, assim, de várias fontes entrecruzadas. A regulação é, primeiramente, *institucional e política*. Diversos arranjos institucionais promovidos pelo Estado (as regras e as leis editadas pelas autoridades públicas, o poder discricionário atribuído a autoridades escolares locais ou às direções dos estabelecimentos escolares, dispositivos de consenso, de avaliação ou de financiamento, exercendo funções de incitação ou de coordenação) contribuem para coordenar e orientar a ação dos estabelecimentos, dos profissionais e das famílias no sistema educativo, pela distribuição dos recursos e limitações (dinheiro, conhecimentos e principalmente regras). A regulação institucional remete, portanto, aos modos de orientação, de coordenação e de controle dos atores que são objetivados e institucionalizados em dispositivos materiais, legais, técnicos e informacionais, e derivam de uma ação pública e estatal (que compreende também o “mercado”). As formas de coordenação mobilizadas pelas autoridades se tornam muito mais complexas na medida em que a ação pública se ressitua em um contexto de “governança”, no qual não se pode mais assimilar a regulação institucional à regulamentação. Entretanto, a regulação é construída simultaneamente “por baixo” e pelos atores locais; ela deriva de *regulações autônomas* (REYNAUD, 1993) que interagem com as regulações institucionais.

A regulação é, portanto, um processo múltiplo por suas fontes, seus mecanismos, seus objetos, pela pluralidade dos atores que a constroem (nos níveis transnacional, nacional e local). Na prática, ela é uma *multirregulação* complexa, conflituosa e potencialmente contraditória. A regulação não é necessariamente portadora de ajuste face aos problemas e disfunções de um sistema, como crê a tradição funcionalista. Ela pode também ser geradora de desordem e de contradições.

Vários países na Europa e na América do Norte (MAROY, 2006; WHITTY; POWER; HALPIN, 1998) e na América do Sul (GARCIA-HUIDOBRO; DUPRIEZ; GUADALUPE, 2008) conhecem, há cerca de vinte anos, reformas importantes dos modos de regulação institucional de seus sistemas educativos. A variedade dos países implicados sugere que essas mudanças não são apenas conjunturais, mas são os signos de uma mudança de regime de regulação. O modelo “burocrático-profissional” de regulação dos sistemas educativos tinha acompanhado, com importantes variantes nacionais, a construção e o desenvolvimento de sistemas educativos nacionais de massa desde os anos 1950/60. Esse modelo burocrático e profissional repousa em modos de regulação baseados, ao mesmo tempo, no controle de conformidade dos agentes às regras gerais; na socialização normativa e técnica dos docentes; e, enfim, nos sistemas de consenso entre o Estado e as organizações sindicais. Ele faz conviverem uma regulação “estatal, burocrática, administrativa” e uma regulação “profissional, corporativa, pedagógica”, que podem estar em tensão (BARROSO, 2000).

Em vários países, esse modelo de regulação é, desde então, trabalhado por políticas educativas que, com dosagens variadas, tendem a substituir ou sobrepor a essas antigas formas de regulação novos modelos, fortemente promovidos por organismos transnacionais (OCDE, Banco Mundial, UE). De um lado, sob a influência do modelo do quase-mercado, certos governos encorajam operadores privados a implementar uma oferta educativa até aqui considerada como uma missão pública prioritária; aliás, a “livre escolha” do estabelecimento escolar é permitida aos pais e os estabelecimentos são financiados em função do número de alunos. Disso deriva uma concorrência que se supõe favorecer a qualidade ou até mesmo a equidade dos sistemas. Por outro lado, o modelo do Estado-avaliador visa melhorar a qualidade do sistema educativo pela promoção da avaliação e pela contratualização das escolas. Mais que estarem submissos apenas à obrigação de recursos e à conformidade de procedimentos e dos regulamentos, os profissionais dos estabelecimentos são incitados a melhorar a qualidade da educação pela obrigação que têm de submeter suas práticas a uma avaliação externa ou interna. Testes externos do conhecimento dos alunos e auditorias sobre o funcionamento dos estabelecimentos servem de base para relatórios de avaliação, encorajando ou obrigando as equipes educativas a

proceder a ajustes ou mudanças que reforçam seu desempenho. Um regime de *accountability* “leve” ou “forte” pode, assim, ser implantado.

Para além das diferenças, esses modelos podem ser qualificados como pós-burocráticos (MAROY, 2006) por duas razões principais. De um lado, eles não são mais fundados principalmente na legitimidade da racionalidade e da lei, consideradas no modelo burocrático como fontes de coordenação, mas também de valores (WEBER, 1922). A busca da melhora da eficácia é privilegiada com relação ao respeito apenas à regra de direito. A racionalidade está reduzida à racionalidade instrumental e à performatividade (BALL, 2003), para a qual o que interessa são os resultados mensuráveis. De outro lado, os modos de coordenação e de controle implementados não se fundam mais apenas no controle de conformidade, mas se fundam seja na difusão de normas de referência (“boas práticas”, formações, acompanhamento de projetos), seja na contratualização e na avaliação (dos processos, dos resultados, das práticas), seja, ainda, na competição.

A contaminação das políticas nacionais por esses novos modelos de regulação não conduz, entretanto, mecanicamente, a convergências fortes dos sistemas. Assiste-se, de fato, a processos de hibridação e de recontextualização dos modelos com os contextos institucionais e culturais nacionais. Ademais, em todos os contextos nacionais, as políticas não desconstruem o conjunto das regulações existentes e funcionam, na maior parte das vezes, em uma lógica “aditiva”, na qual novos dispositivos institucionais (por exemplo, a avaliação externa) não substituem os controles de conformidade burocrática e outros modos de regulação existentes. Pode-se, então, falar de sobreposição de modelos mais que de substituição. Os modos de regulação herdados da história de cada sistema são “trabalhados”, erodidos e até mesmo ultrapassados pelos novos, mas em parte alguma se encontra um modelo puro.

CHRISTIAN MAROY

BALL, S. J. The teacher's soul and the terrors of performativity. *Journal of Education Policy*, London, v.18, n.2, p.215-228, 2003.

BARROSO, J. Autonomie et mode de régulation dans le système éducatif. *Revue Française de Pédagogie*, Paris, n.130, p.57-71, 2000.

GARCIA-HUIDOBRO, J. E.; DUPRIEZ, V.; GUADALUPE, F. *Políticas educativas en America Latina: transition hacia un nuevo paradigma ?* Mexico: Secretaria de Educacion Publica, 2008.

MAROY, C. *Ecole, régulation et marché: une analyse de six espaces scolaires locaux en Europe*. Paris : Presses Universitaires de France, 2006.

REYNAUD, J-D. *Les règles du jeu : l'action collective et la régulation sociale*. Paris: A. Colin, 1993.

WEBER, M. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. 2 Vols. Berkeley: Univ. Calif. Press, 1922.

WHITTY, G.; POWER, S.; HALPIN, D. *Devolution and choice in education: the school, the state and the market.*, Buckingham: Open University Press, 1998.