



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Gestão de Políticas Públicas

ANA CAROLINA FONSECA CARDOSO

Participação política e avaliação de políticas públicas: o caso do
Conselho de Educação do Distrito Federal (CEDF)

Brasília – DF
2016

ANA CAROLINA FONSECA CARDOSO

Participação política e avaliação de políticas públicas: o caso do Conselho de Educação do Distrito Federal (CEDF)

Monografia apresentada ao Departamento de Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Professor Orientador: Ma. Fernanda Natasha Bravo Cruz

ANA CAROLINA F. CARDOSO

Brasília – DF

2016

Cardoso , Ana Carolina
Cp Participação política e avaliação de
políticas públicas: o caso do CEDF / Ana Carolina Cardoso ;
orientador Fernanda Cruz . -- Brasília, 2016.
50 p.

Monografia (Graduação - Gestão de Políticas
Públicas) -- Universidade de Brasília, 2016.

1. Avaliação de políticas públicas. 2.
participação social . 3. Conselho de Educação
do Distrito Federal
. I. Cruz , Fernanda, orient. II. Título.

Participação política e avaliação de políticas públicas: o caso do Conselho de Educação do Distrito Federal (CEDF)

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília do (a) aluno (a)

ANA CAROLINA F. CARDOSO

Profa. Ma. Fernanda Natasha Bravo Cruz
Professora-Orientadora

Prof. Dr. Luiz Fernando
Macedo Bessa
Professor-Examinador

Prof. Me. Leandro Grass
Professor-Examinador

Brasília, 28 de novembro de 2016

À minha madrasta, Márcia, por ter me ensinado a construção do amor, ser meu exemplo, meu apoio e minha inspiração.

AGRADECIMENTOS

A minha orientadora, Fernanda, que mais que profissional foi uma amiga. Tive a sorte de poder ter a orientação de uma pessoa com ideologia admirável. Ela ajudou-me em todos os aspectos e respeitou meus limites.

Aos meus pais, André e Márcia, pelo amor incondicional. Meu pai, André, nunca me deixou só. A vida foi mais acolhedora graças ao seu conforto, sempre me ouviu e compreendeu, mas, mais importante de tudo: me empoderou. A minha madrasta, Márcia, que me ensinou que as “boadrastas” existem. Uma das mulheres mais fortes que já conheci. Sem sua presença provavelmente não seria metade do que sou hoje. Agradeço pelo amor incondicional recebido em casa. Ter alguém para admirar diariamente facilita o labor da vida.

Aos meus irmãos, Guilherme, Sofia e Enzo, por serem a cor da minha vida e os milagres mais lindos que eu já presenciei.

A minha dindinha, Alessandra, que foi uma das minhas grandes inspirações para a escolha do curso. Por ter sido meu colo e apoio. Por representar um lado tão positivo na minha vida. Por ser mais um grande exemplo de força, bondade e amor.

Ao meu afilhado Isaac, por ser a alegria de nossas vidas. As minhas primas, Clarice e Beatriz, por serem as graças dos almoços de domingo.

A minha mãe, Lígia, que representa uma grande amiga. Compartilhou todas as suas histórias, riu e chorou comigo e quando tudo parece perdido é quem me estende a mão.

Aos meus maiores torcedores: meus avós, Aparecida e Francisco. Por serem a personificação do carinho e cuidado, nunca vou me esquecer de tudo que fizeram por mim. A minha família. Meus tios, Juninho, Fábio, Rick e Ana Paula, vocês fazem parte do que eu sou.

Ao Felipe, pelo impulso. Fábio, pelas orientações. Denucci, pelo incentivo. Sem vocês, eu não conseguiria ter terminado esta monografia. A minha amiga Bianca, por me escutar por horas diariamente e ter trabalhado o dobro para que eu pudesse me dedicar ao meu trabalho.

Aos professores, obrigada pela paciência.

A todos os meus amigos, vocês são o lar que eu escolhi.

RESUMO

Este trabalho apresenta o estudo sobre o Conselho de Educação do Distrito Federal e a avaliação de políticas públicas educacionais no ente federativo. O estudo justifica-se pela importância da participação da sociedade civil no aperfeiçoamento das políticas públicas. Desta forma, considera-se o caso do CEDF para observar e entender, por meio de pesquisa qualitativa, como a instituição participativa citada colabora com processos de avaliação. A noção de avaliação processual usada como busca superar uma visão eminentemente quantitativa, procurando aceder à efetividade das políticas públicas. Por meio da consideração das falas de conselheiros, da observação de reuniões e da análise de atas demonstramos que o Conselho colabora frequentemente com a avaliação processual das políticas públicas educacionais do Distrito Federal.

Palavras-chave: Conselho de Educação do Distrito Federal; participação social; política educacional; avaliação de políticas públicas.

ABSTRACT

The present work presents a study about the Federal District's Education Council (FDEC) and the evaluation of educational public policies in this federation unit. The study justifies itself for the civil society's participation importance in the improvement of public policies. So, the case of FDEC is considered for the observation and understanding, through qualitative research, of how the participatory institution collaborate with the process of evaluation. The notion of procedural evaluation used as parameter tries to overcome an eminent quantitative vision, looking to conform the effectiveness of public policies. Through the consideration of counselors interviews, meetings observation and registers analysis we demonstrate that the Council collaborates frequently with the procedure evaluation of educational public policies of Federal District.

Key-words: Federal District's Education Council, social engagement, education policy, public policy evaluation.

CEDF – Conselho de Educação do Distrito Federal

CFE – Conselho Federal de Educação

CNE – Conselho Nacional de Educação

DF – Distrito Federal.

RG – Registro Geral

SINEP - Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do Distrito Federal.

Sumário

1. INTRODUÇÃO	11
1.1 Problema de Pesquisa.....	14
1.2 Objetivo Geral.....	14
1.3 Objetivos Específicos.....	14
1.4 Hipótese.....	14
2. REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1. Sociedade civil e participação conselhistas no Brasil.....	15
2.2 Conselhos de Educação.....	22
2.3 A avaliação de política públicas.....	26
2.4 A avaliação de política públicas e participação.....	32
3. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	34
3.1 Instrumentos da pesquisa.....	35
3.2 Caracterização da organização, reuniões e participantes.....	36
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	38
4.1 Participação das reuniões.....	38
4.2 O conselho e a avaliação.....	40
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	49

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo geral compreender, por meio de etnografias de reuniões e da análise de percepções de conselhistas do CEDF, como se realizam processos de avaliação com a colaboração do conselho.

A palavra conselho vem do latim *Consilium*, que provém do verbo *Consule/Consulere* e significa ouvir alguém ou submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom senso. Trata-se, pois, de um verbo cujos significados postulam a via de mão dupla: ouvir e ser ouvido. Obviam ente a recíproca audição se compõe com o ver e ser visto e, assim sendo, quando um conselho participado destina-se a uma sociedade ou de partes desta, o próprio verbo *consulere* já contém um princípio de publicidade. Certamente é do interesse comum ter conhecimento do que se passa no interior de órgão que tenha algum poder decisório sobre a vida social. O dar a conhecer de atos e decisões que implicam uma comunidade e são comuns a todos os seus indivíduos só pode ser produto de uma audição maior. Essa modalidade do ver e ser visto deve se distinguir, por sua vez, daquilo que ocorre no âmbito da privacidade dos indivíduos. (AMORIM, 2005, P. 14)

A sociedade civil é fundamental. A articulação popular deve existir para se opor ao Estado, independente do sistema político instituído. Como proposto por Adam Michnik (1985, apud. AVRITZER, 1993, p.219), não é necessário um enfrentamento entre sociedade e Estado, mas a sociedade civil deve agir como uma forma de regular e limitar os poderes do governo e garantir que seus direitos sejam assegurados.

No Brasil, com a Constituição “Cidadã” instituída em 1988, houve um fortalecimento da sociedade civil por meio das instituições participativas que ganharam mais espaço em um cenário de redemocratização. O parágrafo único do artigo primeiro da Constituição Federal de 1988 estabelece como cláusula pétrea que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”, ou seja, a democracia representativa e participativa é base de uma nova ordem política e jurídica no país.

Dentre as ferramentas utilizadas para a participação, encontram-se os conselhos gestores, colegiados que, por meio da partilha do poder, procuram fazer com que representantes da sociedade civil e do governo deliberem juntos sobre questões importantes e que afetam o cotidiano do indivíduo. Os conselhos são apresentados em nível municipal, estadual e nacional.

O Conselho de Educação do DF é um órgão consultivo-normativo de deliberação coletiva e de assessoramento e busca unir membros da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal e a comunidade acadêmica, escolar e de entidades representativas dos profissionais da educação para assegurar a comunicação entre a sociedade civil e o Estado.

O contexto brasileiro trouxe à tona a necessidade cada vez mais premente de implementação de políticas públicas para o enfrentamento de questões sociais, como educação e saúde. Mais do que implementar políticas públicas, é necessário acompanhamento, análise, debate e reformulação para que estejam sempre atendendo da melhor forma aqueles que são os alvos: os cidadãos. Assim, um dos mecanismos a serem utilizados para o sucesso das políticas é a avaliação de políticas públicas.

A definição de avaliação proposta por Scriven (1967, apud WORTHEN, SANDERS, FITZPATRICK, 2004, p. 35) é “julgar o valor de mérito de alguma coisa”. Muitos autores acreditam nesse conceito, porém, o trabalho procura compreender uma definição que vai além de julgar o valor de mérito. Sem desvalorizar a avaliação cabal ao processo de políticas públicas ou até mesmo a avaliação que se baseia em processos quantitativos, este trabalho propõe com Laisner e De Mario (2014), compreender que avaliar é entender o impacto das políticas públicas. Primeiro, considera-se que a avaliação é um elemento que participa de todo o processo de políticas públicas, desde seu planejamento. Depois, procura-se superar uma visão meramente técnica quantitativa, incorporando elementos qualitativos.

O Conselho de Educação do Distrito Federal foi criado em 1961 decorrente das Diretrizes e Bases da Educação Nacional por meio da lei n.º 4.024, de 20 de dezembro. Sua primeira reunião foi no ano seguinte, quando foi instituído pelo Decreto nº 171, de 7 de março de 1962. Mas só depois da Constituição de 1988 que os Conselhos começaram a ganhar mais espaço e visibilidade. O artigo 10, da lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, criou o Conselho Federal de Educação e determinou a criação de Conselhos Estaduais:

Art. 10. Os Conselhos Estaduais de Educação organizados pelas leis estaduais, que se constituírem com membros nomeados pela autoridade competente, incluindo representantes dos diversos graus de ensino e do magistério oficial e particular, de notório saber e experiência, em matéria de educação, exercerão as atribuições que esta lei lhes consigna. (BRASIL, 1961)

O reconhecimento da importância da inclusão ativa da sociedade nas políticas públicas (com a necessidade de uma população que não seja considerada apenas “cliente”) e a criação de métodos efetivos para um diálogo entre Estado e sociedade, têm como um de seus resultados a avaliação de políticas públicas dentro do Conselho de Políticas Públicas. As arenas conselhistas, tais como outras instituições participativas, podem ser percebidas como um modo de interlocução e cooperação, capazes de gerar um acompanhamento contínuo para averiguar se as políticas públicas estão sendo efetivas, se merecem continuidade, se estão contribuindo de fato para/com a sociedade e quais replanejamentos que devem ser feitos.

Considerando o contexto de uma instituição participativa, é imprescindível reconhecer e analisar desafios da avaliação das políticas públicas, visto que não é necessário apenas a criação de espaços democráticos, mas sim, meios que os tornem efetivos e atuem em todos os procedimentos relacionados as políticas públicas. O Art. 2º do regimento do CEDF traz elementos avaliativos:

III – emitir parecer sobre: a) assuntos e questões de natureza educacional que lhe sejam submetidos pelo Secretário de Estado de Educação, apresentados por iniciativa de seus Conselheiros ou por entidades da sociedade civil; b) questões concernentes à aplicação da legislação educacional. IV – acompanhar a implementação da política de educação do Distrito Federal; (CEDF, 2012)

Um conceito de avaliação enquanto um mecanismo constante de aperfeiçoamento de Políticas Públicas se atrela com o que está estabelecido no regimento do CEDF.

Tendo em vista a importância das instâncias participativas e da avaliação em caráter processual, analisamos neste trabalho se e como o CEDF tem colaborado com a avaliação das políticas públicas de educação, de modo a verificar a efetividade do órgão e de seu regimento, que estabelece processos avaliativos como incumbência do conselho.

Esta introdução tem o propósito de iniciar a discussão do assunto em foco e apresentar o trabalho ao leitor. Assim, esboça os principais conceitos a serem expostos, a contextualização, fundamentação e a relação entre a análise de políticas públicas e o Conselho de Educação do Distrito Federal. O conteúdo da presente monografia divide-se em quatro outros itens, a saber:

No referencial teórico, apresentamos os principais conceitos necessários para dar suporte à coleta e análise e de dados. Contém a discussão conceitual feita sobre a participação política em conselhos, avaliação de políticas públicas, conselhos de educação e qual a relação que fundamenta a participação, que no presente trabalho está sendo representada pelo CEDF, colaborando para a avaliação de políticas públicas.

Na discussão sobre o percurso metodológico, orientamos para a leitura do capítulo que vem em seguida, com informações que colocam o leitor a par de informações para interpretação dos caminhos tomados na pesquisa, sua análise e os resultados evidenciados pela leitura que se torna possível de ser realizada, a partir de então, de forma mais clara e objetiva. Demonstrando como a pesquisa foi operacionalizada. Os métodos utilizados foram eminentemente: etnografia e a análise de discurso.

É no capítulo de análise de dados e discussão dos resultados que analisamos as informações obtidas através das entrevistas, atas e observações de reuniões para poder alcançar aos objetivos da pesquisa, correlacionando as informações obtidas no Conselho sobre

participação e avaliação. Finalmente, nas considerações finais, compartilharemos as descobertas mais interessantes da pesquisa.

1.1 Problema de Pesquisa.

Como o Conselho de Educação do Distrito Federal tem buscado colaborar com a avaliação das políticas públicas de educação?

1.2 Objetivo Geral

O presente trabalho tem por objetivo geral compreender como se realizam processos de avaliação com a colaboração do CEDF.

1.3 Objetivos Específicos

1. Analisar e compreender os possíveis desafios para o Conselho de Educação do Distrito Federal (CEDF) em suas tentativas de melhorar as políticas públicas de educação.
2. Analisar como o Conselho de Educação do Distrito Federal (CEDF) colabora com a avaliação processual das políticas públicas educacionais.
3. Compreender a avaliação processual como instrumento de gestão estratégico para as políticas públicas de educação do Distrito Federal.

1.4 Hipótese

Os atores do CEDF colaboram com a avaliação de políticas públicas de educação.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Sociedade civil e participação conselhistas no Brasil

A democracia direta e participativa é um princípio constitucional, por este motivo, a Constituição brasileira de 1988 é também conhecida como “Cidadã”. Na Constituição Cidadã encontram-se os debates sobre a necessidade de políticas sociais, causando a extensão da cobertura de serviços essenciais para que a sociedade civil tenha garantida sua representatividade. (DAGNINO, 2004)

Percebemos, com Dagnino (2004, p.99), um “projeto político democratizante, amadurecido desde o período da resistência ao regime militar, fundado na ampliação da cidadania e na participação da sociedade civil.” (DAGNINO, 2004, p. 99). É necessária uma sociedade civil ativa e propositiva para dar conta da construção do projeto democrático. Para a mesma autora, o risco a ser observado é a despoliticização da sociedade civil e a redução dela à gestão, visto que, em meados da década de 1990, o Governo Federal traz a ótica gerencialista e muitos princípios privados são adquiridos para a administração pública sem os cuidados necessários. Dagnino (2004, p. 109) deixa claro que “projeto participativo e democratizante se articulou precisamente para combater essas visões estreitas, reducionistas e excludentes da política e da democracia”, e, ao contrário do que é vendido (inclusive por alguns governos), o processo democrático não deve ser vertical e ocorrer apenas no Congresso ou ser discutido por elites; é necessário um projeto horizontal, discutido em todas as áreas da sociedade civil. (DAGNINO, 2004)

E Vilela (2005, p. 3) explicita mais especialmente sobre a constituinte:

Ambiente extremamente favorável à participação popular, o regimento interno da Assembléia Nacional Constituinte permitiu que a sociedade civil apresentasse sugestões e reivindicação aos constituintes, bem como participasse de audiências públicas como representantes do Estado.

Ao conceituar sociedade civil, Hegel é visto como o primeiro autor moderno a entender seu papel fundamental. Ele reconhece que não é possível que o Estado e a família cumpram todas as determinações para a vida dos indivíduos. Para ele, as corporações agem como organismos intermediários encarregados de criar uma ligação entre o individualismo egoísta do mercado e uma forma de solidariedade societária, demonstrando uma forma de associação capaz de introduzir o indivíduo na vida ética. Já Marx, não acreditaria em instituições intermediárias, pois esses não conseguiriam superar a contradição entre mercado e o Estado,

assim ele acreditava que a sociedade civil se reduz ao sistema das necessidades, ou seja, à economia capitalista. (AVRITZER, 1993)

Avritzer (1993), também fala sobre a Teoria da Ação Comunicativa de Habermas, ela afirma que as sociedades modernas têm dois princípios societários distintos: a lógica estratégica, para a organização do Estado e do Mercado, e a lógica da racionalidade comunicativa, que traz a ideia da organização da solidariedade e da identidade das esferas privadas as quais os indivíduos formulam suas concepções sobre o sistema social (mundo da vida). Os pontos de encontro entre esses dois estariam constituindo a disputa política fundamental das sociedades contemporâneas. Assim, o autor expõe:

A análise habermasiana da sociedade teria como objetivo determinar a sociedade enquanto esfera simultaneamente pública e política, na qual a explicação da ação social se articularia com o movimento político de defesa da sociedade contra a penetração dos subsistemas em áreas organizadas em torno da reprodução de formas comunicativas de ação. (AVRITZER, 1993, p. 2015)

O debate dos autores acima conduziu uma utilização relativista ao conceito. A ideia de sociedade civil ressurge com a proposta de Adam Michnik (1985, apud. AVRITZER, 1993, p.219) de se pensar em uma terceira via de oposição ao Estado em várias áreas da organização social. Uma forma de limitar a atuação do Estado através da organização da sociedade sem propor um enfrentamento final entre os dois.

No Brasil, com o marco da constituição e das lutas que a instituíram, é percebido a redefinição das relações do Estado e a sociedade sob a ótica da última, ou seja, um novo princípio. Há uma aceitação da necessidade da diferenciação social para as formações sociais modernas, o papel da política e dos movimentos sociais. Assim, é começado a pensar em novas formas de fortalecimento para proporcionar à sociedade instrumentos de defesa contra processos de mercantilização e burocratização das relações sociais. (AVRITZER, 1993)

Ao longo do século XX o Brasil passou por diversas transformações, incluindo, a tentativa de uma sociedade mais participativa e um processo democrático horizontal. (AVRITZER, 2008)

Segundo Avritzer (2008, p. 45), “Por instituições participativas entendemos formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas. ” O contexto de organização da sociedade civil e a presença de atores políticos capazes de apoiar unificadamente processos participativos irão influenciar na capacidade que as instituições participativas terão para democratizar o governo.

Na carta magna, são dispostos mecanismos que garantem a gestão democrática. Entre eles, o estabelecimento de Conselhos Gestores de Políticas Públicas nos níveis municipal, estadual e federal. Para melhorar as condições da vida da população, garantir que as políticas

públicas causem impacto na vida dos cidadãos e na comunidade que eles estão inseridos, é necessária a instauração de instituições participativas e de um projeto político o qual insira o cidadão como participante do governo.

O desenho institucional dos conselhos é constituído por um processo de partilha do poder, ou seja, há a criação de uma instituição que permite a interação entre atores estatais e atores da sociedade civil. Este arranjo não incorpora um grande número de atores sociais, mas, é determinado por lei e pressupõe sanções caso não ocorra a instauração do processo participativo. As variações em relação ao apoio de atores políticos podem ser observadas durante diferentes governos, um exemplo citado por Avritzer (2008), é o dos mandatos exercidos pelo Partido dos Trabalhadores, os quais têm notáveis aumentos na participação popular. O autor defende que o sucesso dos processos participativos não é devido ao desenho institucional e sim como ele é articulado, a organização da sociedade civil e o interesse político de implementar desenhos participativos. (AVRITZER, 2008). Ambos os fatores são determinantes e complementares para o sucesso da participação, tendo em vista, que sem o desenho institucional instituído a articulação da sociedade civil para um diálogo igualitário com os membros do governo seria dificultada.

Desta forma, instituições com esse retrato são canais de participação que têm como atributo inovador justamente a institucionalização do diálogo entre representantes da sociedade e do poder público estatal, “eles constituem desenhos institucionais de partilha do poder e são constituídos pelo próprio Estado, com representação mista de atores da sociedade civil e atores estatais.” (AVRITZER 2008, p. 44)

Complemento ainda que Tatagiba e Almeida (2012)-, observam que os graus de sucesso dessas instâncias consideram o resultado dos conflitos que existem no interior e do contexto que está por fora da instituição.

Com o surgimento de novas formas de participação da sociedade, segundo Gomes (2003), há dois lados principais. Primeiramente, por meio de uma visão crítica do sistema representativo, há a ampliação do conteúdo democrático da vida política. De outro lado, encontramos a otimização dos recursos públicos, pois, com estes novos canais, há uma maior eficiência econômica e social. As ferramentas de participação são locais de educação política e exercício da cidadania, e também, fóruns democráticos que buscam estar fazendo uma fiscalização dos compromissos firmados pelos governantes e responsáveis por uma inovação nas políticas. (GOMES, 2003)

Dentre os mecanismos de participação incluídos pela “Constituição Cidadã”, o estabelecimento de Conselhos Gestores de Políticas Públicas constitui “uma das principais experiências de democracia participativa no Brasil contemporâneo.” (TATAGIBA, 2005, p. 209).

Os Conselhos se mostram interessantes por aproximarem membros da sociedade civil em representação paritária como Estado, sendo responsáveis por lidar com questões relacionadas a saúde, criança e adolescente, assistência social, mulheres, educação e outras temáticas consideradas importantes para a sociedade. Tatagiba e Almeida (2012, p. 69) consideram que a composição híbrida de atores do conselho “torna o processo decisório mais permeável aos diversos interesses implicados na elaboração e execução das políticas públicas, favorecendo decisões mais justas e legítimas.” Os conselhos contribuíram de forma significativa para projetar a categoria *sociedade civil* para o centro das formulações teóricas sobre as possibilidades de democracia.

Tatagiba e Almeida demonstram, ainda, o grande processo de aprendizagem que há dentro dos conselhos, pois, constituem espaços que forçam a convivência entre diferentes atores, tanto da sociedade quanto do Estado. É normal que as opiniões sejam divergentes e gerem conflitos e nisso consiste o aprendizado, convívio os vários atores diferentes. Isso tem exigido que o Estado seja mais transparente em suas ações, dê publicidade, apresente contas, exponha os critérios que embasam os acordos. Por parte da sociedade civil, tem se exigido uma qualificação para a participação, ou seja, estimula que os membros se preparem e se informem cada vez mais sobre os assuntos, fazendo com que eles ampliem seu conhecimento dos processos que envolvem a gestão pública. Dessa forma, é possível a construção de novos referenciais que possam estar equilibrando a “defesa dos interesses privados e corporativos com o reconhecimento do caráter coletivo dos direitos implicados” (TATAGIBA; ALMEIDA, 2012, p. 73).

Os conselhos também têm obrigações legais para atender exigências específicas de outros órgãos que tem jurisdição sobre a área em que atuam como por exemplo, “dos tribunais de contas, dos ministérios públicos, dos legislativos e de órgãos executivos (Ministérios e secretarias municipais e estaduais)” (TATAGIBA E ALMEIDA, 2012, p. 82). Eventualmente, esse fato pode atrapalhar a deliberação, visto que, muitas vezes os conselhos entram em conflito diretamente com alguns dispositivos institucionais. Por exemplo, há emendas que determinam para onde a distribuição de recursos deve ser direcionada e, apesar de o conselho ter o direito e dever de aprovar sobre isso, muitas vezes fica de “mãos atadas” por seus interesses entrarem

em conflito com o parlamentar. O trabalho dos conselheiros pode ser então prejudicado e desvalorizado, esses tipos de emendas tornam constrangedora e ofensiva a deliberação de um conselho. Desta forma, “a função deliberativa dos conselhos não pode ser confundida com sua autonomia político-institucional ” (TATAGIBA E ALMEIDA, 2012, p. 82). Ainda segundo as autoras, a função deliberativa dos conselhos não se expressa na “autonomia” diante das outras instâncias estatais, mas sim pelo reconhecimento.

Desta forma, pode-se definir os conselhos como:

Instâncias pelas quais passam os variados e muitas vezes conflitantes fluxos de deliberação e de regulação que emanam de pontos distintos do aparelho do Estado e que incidem na sua área de política correspondente. Podemos considerar também que os dispositivos e as modalidades reguladoras e deliberativas institucionais variadas funcionam como transmissores dos compromissos estabelecidos entre sujeitos distintos — estatais e não estatais — envolvidos no universo de produção e execução das políticas (TATAGIBA E ALMEIDA, 2012, p. 82).

Tatagiba e Almeida (2012) também chamam atenção para os progressos que os conselhos trazem e são resultado da aposta de uma luta de dentro do Estado para a construção de uma cidadania com a participação dos de fora do governo. E mesmo que o Estado seja muito relevante e tenha um grande poder, os conselhos se mostram expressivos já que têm poder de veto sobre as decisões do governo e não podem apenas ser ignorados nos processos de implementação de certas políticas públicas.

Um problema sobre o qual Tatagiba e Almeida (2012) advertem: o modo de tratamento referente a esses conselhos, como se ainda fossem experiências. Eles foram uma aposta, mas atualmente são o reflexo de conquistas inegáveis do ponto de vista de uma institucionalidade democrática entre nós. Além disso, as autoras alertam sobre o paradoxo encontrado neles: há uma grande vitalidade nos conselhos e eles têm uma força participativa, porém, são barrados pela baixa capacidade de incidir nas correlações de força que formam o jogo político. Isso faz com que conflitos que estão no interior dos conselhos tenham dificuldades de se expandir para debates de fora dele, este fato limita a capacidade de deliberar e democratizar que esses eles deveriam ter. Para reverter essa situação é necessário modificar a rotina dos conselhos e substituir as práticas burocráticas da gestão pelo exercício da política. É definido o conceito de política por Tatagiba e Almeida, (2012, p. 71):

Estamos entendendo política como a ação que traz para a arena pública demandas por justiça que interpelam consensos e regras instituídas. Uma ação, portanto, que legitima e arma conflitos na sociedade visando, mediante negociações públicas, a redefinição dos termos sobre os quais se organizam o Estado e a sociedade.

É necessário ser cuidadoso com as ações dentro do conselho para que eles possam funcionar como instâncias democráticas e não como espaço de disputa de interesses pessoais políticos. Tem-se percebido uma resistência por parte dos governos em partilhar o poder de decisão. Outros elementos citados por Tatagiba e Almeida (2012, 72) são: “o papel dos projetos políticos na ampliação ou restrição das potencialidades democrática dessas instâncias, os conflitos entre governo e sociedade civil no seu interior, a necessidade de capacitação política.”

Deve-se chamar atenção a justaposição de competências que ocorre dentro dos conselhos. Primeiramente, é necessário ressaltar que os conselheiros não são neutros. Aqueles que representam a sociedade civil são vistos por muitos como uma fiel reprodução do “bem coletivo” e portadores de uma racionalidade imparcial. Entretanto, eles têm opiniões próprias e parciais do que seria o bem comum e entre os membros essa visão poderá ser antagônica e conflitante entre si. A justaposição de competências se refere ao fato de que o conselho delibera e demanda sobre questões sociais que são objetos de controle social, mas também exercem o mesmo. Isso alerta para o potencial que o conselho tem de democratizar, mas, ao mesmo tempo, pode ser um forte instrumento para privilegiar interesses específicos de uma determinada parcela. Para resolver esse problema, seria necessário que a instituição estabelecesse alguma nova lógica como audiências públicas ou um controle diferente. (TATAGIBA E ALMEIDA, 2012)

Ao falar sobre as audiências, Tatagiba e Almeida (2012, p. 77) justificam:

Ao apostar na constituição dessa audiência mais ampliada, essas iniciativas podem articular de forma interessante a luta institucional com a mobilização societária, constituindo um círculo virtuoso promissor. Essa audiência é fundamental para que se construam critérios de avaliação com respaldo social para a atuação das organizações que têm representação no conselho e que, muitas vezes, prestam serviços públicos.

Tatagiba e Almeida (2012, p. 78) afirmam que a sociedade deve se apropriar do conselho “Inúmeros estudos de caso revelam que os conselhos podem se transformar em mais um dos nichos secretos do Estado ao não permitirem acesso público às suas reuniões ou criarem dificuldades para a consulta de suas atas”. Não há sentido em criar audiências se o próprio conselho colocar obstáculos para que os cidadãos sejam dificultados de participar e praticar o controle social.

Ilustramos com o exemplo do CEDF: ele tem reuniões abertas, semanalmente, que são realizadas as terças-feiras às 14 horas. Esse calendário seria viável ao cidadão? Uma pessoa que precisa trabalhar todos os dias mas que gostaria de acompanhar as pautas discutidas é favorecida? Além disso, verificamos que as reuniões são poucos divulgadas. Adiantamos desafios à participação popular que devem ser trabalhados e superados.

Esses podem estar entre os motivos pelos quais Gadotti (2014) afirma que a participação muitas vezes se limita à parcela da população vinculada com associações civis e por isso os conselhos nem sempre têm a representatividade necessária para expressar a vontade de toda a sociedade.

Laisner e de Mario (2014), também se referem aos espaços de participação, pois é preciso analisar seu funcionamento e as causas da existência, considerar que “se tratam de espaços deliberativos ou consultivos; como se dá a distribuição de poder de fala, a justificação e decisão nesses espaços e qual seu impacto tanto na configuração da instituição, quanto para com a realização dos fins da política” (LAISNER, DE MARIO, 2014, p. 627). As autoras ressaltam como esses espaços são importantes para criar uma aproximação entre os gestores e os cidadãos, mas, para que haja realmente a incorporação dessa avaliação e seja ouvida a opinião dos indivíduos da sociedade civil, é preciso que haja “equidade de fala, com espaço para apresentação, justificação, e discussão em torno das demandas trazidas pelos atores representantes da sociedade civil”. Desta forma, elas advertem:

A questão é que muitas vezes os espaços de participação são apenas mais um procedimento de gestão democrática à disposição do gestor, e sua existência por si só não é garantidora de políticas mais justas e condizentes com as demandas da sociedade civil (LAISNER, E DE MARIO, 2014, p. 627).

Para que esses espaços progridam, é preciso não dar atenção apenas ao conteúdo, mas, ao formato da fala e ao mais importante: o direito da fala, pois só assim existirão construções e novas percepções que englobem a sociedade civil e retifiquem a noção de cidadania. Esse viés quebra um paradigma de que as políticas públicas são feitas apenas por técnicos e também com a exigência de que os participantes da deliberação precisem ter conhecimento técnico e formal sobre o assunto. (LAISNER E DE MARIO, 2014). Como coloca Estlund (2008, apud LAISNER E DE MARIO, 2014, p. 628), “está implícita a proposta de um procedimento democrático a atribuição de algum valor à fala das pessoas, pois acreditamos que suas opiniões sejam qualificadas, mesmo que não tenhamos um alto grau de expectativa sobre elas, seja formal ou técnico.”

Gadotti (2014) lembra que a implementação desses mecanismos vem sendo ameaçada porque para muitos ela é acessória e também por distorções próprias da nossa sociedade. A participação popular deve se traduzir em instrumentos concretos, em normas, leis, mudanças orçamentárias, que possibilitem o controle, acompanhamento e fiscalização sobre as políticas públicas.

Gadotti (2014, p. 1) afirma “a participação e a autonomia compõem a própria natureza do ato pedagógico. Formar para a participação não é só formar para a cidadania, é formar o cidadão para participar, com responsabilidade, do destino de seu país;”. A participação é então uma premissa da própria aprendizagem. A qualidade na educação só pode ser feita com a participação da sociedade na escola. O autor explicita: “A melhoria da qualidade da educação e das políticas educacionais está intrinsecamente ligada à criação de espaços de deliberação coletiva”.

A Constituição de 1988 demonstra a ideia da democracia participativa mais fortalecida. Assim, oportuniza-se a legitimidade de uma sociedade civil influente que é necessária para lidar com o mercado e Estado. Os conselhos não devem ser os únicos mecanismos de participação, mas são grandes iniciativas que surgem como formas de garantir a participação já estabelecida na Constituição, e dessa forma, defender a sociedade civil por meio da luta pelos direitos básicos. Tendo em vista o exposto, é de extrema relevância que a Educação conte com essas interfaces participativas.

2.2 Conselhos de Educação.

As origens da formação dos conselhos de educação no Brasil começaram no a partir do final do Império. Nesse período já havia “quatro estruturas de Conselhos Locais de Educação: O Conselho Paroquial, composto pelo inspetor paroquial (presidente), por um professor público (secretário), pelo juiz de paz mais votado e por um pároco.” Ao contrário dos conselhos que conhecemos hoje, os conselhos eram baseados em coerção e punição, excluindo a possibilidade de participação. (AMORIM, 2005, p. 36)

Pode-se dividir a história dos conselhos de educação em quatro fases: a primeira, no Brasil império, que era baseada na coerção e servia apenas para ser uma instrução de como os cidadãos deveriam se portar. Depois, no final da década de 20, se inicia um novo período, os conselhos ganham mais uma visão tecnicista e a democracia era inexistente, visto que, não acreditavam que a sociedade civil tinha preparação para a participação e todos os conselheiros eram escolhidos pelo presidente Getúlio Vargas. Com o golpe militar de 1964, os conselhos passaram a ser uma ferramenta a favor da ditadura, eram instrumentos de controle e fiscalização que tinham o objetivo de manter a ordem e delatar opositores. Ainda dentro da ditadura, o conselho assumiu um papel de “apaziguador”, pois era um espaço de negociação entre movimentos populares e certas áreas políticas. Aqui, a democracia não era o alvo principal, mas sim o intuito de contenção e fiscalização do governo sobre a sociedade civil. Por último,

encontra-se uma fase que vem sendo aprimorada até os dias atuais e tem como princípio a participação e a democracia (AMORIM, 2005).

Já a primeira tentativa de criação de um Conselho estadual “na estrutura da administração pública, na área de educação, aconteceu na Bahia, em 1842, em 1846, a Comissão de Instrução Pública da Câmara dos Deputados propôs a criação do Conselho Geral de Instrução Pública ” (MEC, 2016). Em 1911, houve a ideia de um conselho superior e então a criação do Conselho Superior de Ensino. Desta forma, os próximos foram: Conselho Nacional de Ensino (Decreto nº 16.782-A, de 13/01/1925), o Conselho Nacional de Educação (Decreto nº 19.850, de 11/04/1931), o Conselho Federal de Educação e os Conselhos Estaduais de Educação (Lei nº 4.024, de 20/12/1961), os Conselhos Municipais de Educação (Lei nº 5692, de 11/08/1971) e, novamente, Conselho Nacional de Educação (MP nº 661, de 18/10/94, convertida na Lei nº 9.131/95).

Após a ditadura, o debate sobre a reestruturação do Conselho de Educação se intensificou. (BARBOSA, 2012) A lei Lei 9.131, de 25/11/95, instituiu o Conselho Nacional de Educação que exerce funções deliberativas, normativas e de assessoramento ao Ministro da Educação, sua finalidade também é colaborar com a Política Nacional de Educação. Dessa forma, o Conselho Federal de Educação, que vigorou por 34 anos no Brasil, foi extinto.

Essa mudança surgiu como resposta do momento político o qual o país se encontrava, as “denúncias de corrupção na mídia e a decorrente pressão social por mudanças e mais participação culminaram na suposta extinção do órgão. ” (BARBOSA, 2012, p. 38) A autora ainda fala sobre o termo “esvaziamento” ao invés de extinção, visto que, as competências e pareceres que eram do CFE, foram apenas direcionados para o CNE, pode-se explicar a não-extinção: extinguir o mesmo poderia significar perder toda a produção normativa produzida ainda utilizada.

Barbosa (2012, p. 41) explicita em seu texto o que essa mudança significaria:

O fato de o Conselho ser Nacional e não mais Federal implica numa centralização das decisões no poder Executivo da União, de modo a unificar as unidades federativas em alguns princípios básicos regentes da educação em seus vários níveis, fato que, de certo modo, limita a autonomia deliberativa dos estados e dos municípios brasileiros.

No regimento do Conselho Nacional já é possível perceber um elemento novo, a palavra *participação*. Os conselhos anteriores não vinham com o desenho institucional da partilha do poder, ou seja, não havia espaço para que a sociedade civil e o Estado debatessem determinadas temáticas. Explicitar a expressão é uma tentativa assegurar a sociedade no debate e uma resposta às demandas dos movimentos populares dos anos 80, desde que a sociedade passou pelo reordenamento do campo social, político e econômico, a partir da década de 1980,

com o fim da ditadura militar. Assim, “a busca de ideais democráticos retornou como uma oposição ao autoritarismo dos regimes militares e, antídoto, para as crises econômicas e para os problemas relacionados á Educação. ” (AMORIM, 2005, p.10)

Barbosa (2012, p. 42) ao analisar a lei ainda afirma:

O termo “aperfeiçoamento da educação nacional”, objetivo pelo qual a participação é assegurada, demonstra o limite deste espaço público: a sociedade civil não poderá interferir em nada que vá além das melhorias que serão propostas, ou seja, a estrutura do ensino continuará sendo regida pelo poder Executivo e por seus funcionários de confiança.

Esse tipo de afirmação pode apontar para um certo nível de dificuldade para a sociedade civil em participar plenamente das decisões.

No contexto já citado a escola passou ser o centro de debates, os quais procuravam liberdade, igualdade, autonomia e participação, de forma que, os processos decisórios fossem democratizados e levados às classes mais marginalizadas. (AMORIM, 2005)

Nos últimos 50 anos, é possível perceber uma grande mudança na política educacional brasileira. Principalmente nas últimas duas décadas, uma sucessão de dispositivos normativos têm procurado ampliar o acesso à educação. Demandas que eram secundárias, como por exemplo, a garantia da permanência e condições de aprendizagem aos alunos com deficiência, começam a se tornar demandas importantes, tendo em vista, que a atual política educacional tem como diretriz a inclusão de todos os alunos nos sistemas públicos de ensino (MENDES JR; TOSTA, 2012). Esse exemplo pode servir para demonstrar o por que os conselhos de educação têm tanta importância, afinal, eles são um dos responsáveis por definir as diretrizes da política educacional. Quanto mais democrático e representativo é provável que tenha maior inclusão social.

Como já citado, na Constituição está disposto o estabelecimento de Conselhos Gestores de Políticas Públicas nos níveis municipal, estadual e federal, de forma a garantir a gestão democrática. Dada a formação do Distrito Federal, temos o CEDF como representante, foi criado em 1961 decorrente das Diretrizes e Bases da Educação Nacional por meio da lei n. ° 4.024, de 20 de dezembro, mas só começou a ter mais representatividade com a Constituição de 1988. O Conselho de Educação do Distrito Federal de acordo com o Art. 1º de seu regimento é:

Órgão consultivo-normativo de deliberação coletiva e de assessoramento superior à Secretaria de Estado de Educação, com a atribuição de definir normas e diretrizes para o Sistema de Ensino do Distrito Federal, bem como de orientar, fiscalizar e acompanhar o ensino das redes pública e privada do Sistema de Ensino do Distrito Federal. (DISTRITO FEDERAL, 2012)

O artigo 16 da Lei nº 4.751, de 7 de fevereiro de 2012, dispõe sobre a composição do CEDF:

“Art. 16. O Conselho de Educação do Distrito Federal, composto por pessoas de notório saber e probidade, com ampla experiência em matéria de educação, será constituído por dezesseis conselheiros, designados pelo Governador do Distrito Federal, observada a necessária representação dos níveis de ensino e a participação de representantes dos sistemas de ensino público e privado, sendo:

I – oito representantes da SEDF, dos quais quatro serão indicados pelo Secretário de Estado de Educação e quatro serão natos, conforme disposto a seguir:

- a) titular da subsecretaria ou unidade equivalente responsável pela formulação das diretrizes pedagógicas para a implementação de políticas públicas da educação básica;
- b) titular da subsecretaria ou unidade equivalente responsável pela formulação das diretrizes para o planejamento do Sistema de Ensino do Distrito Federal e a implementação da avaliação educacional desse sistema;
- c) titular da subsecretaria ou unidade equivalente responsável pela formação continuada dos profissionais de educação;
- d) titular da unidade responsável pela inspeção, pelo acompanhamento e pelo controle da aplicação da legislação educacional específica do Sistema de Ensino do Distrito Federal;

II – oito representantes da comunidade acadêmica e escolar e de entidades representativas dos profissionais da educação, indicados pelas respectivas instituições, observado o disposto a seguir:

- a) um representante de instituição pública federal de ensino superior;
- b) um representante de instituição pública federal de educação tecnológica;
- c) um representante de entidade sindical representativa dos servidores da carreira Magistério Público do Distrito Federal;
- d) um representante de entidade sindical representativa dos servidores da carreira Assistência à Educação Pública do Distrito Federal;
- e) um representante de entidade sindical representativa dos professores em estabelecimentos particulares de ensino do Distrito Federal;
- f) um representante de entidade sindical representativa das escolas particulares do Distrito Federal;
- g) um representante de entidade representativa dos estudantes secundaristas do Distrito Federal;
- h) um representante de entidade sindical representativa das instituições privadas de educação superior.” (BRASIL, 2012)

Além disso, de acordo com o regimento, o CEDF se organiza em Plenários, Câmaras e Comissões. O Plenário reúne os conselheiros de janeiro a dezembro uma vez por semana, para deliberação é necessário a presença de mais de metade dos conselheiros em exercício. As Câmaras e Comissões são responsáveis por elaborar atos que sejam relevantes e sirvam para a discussão e deliberação no Plenário.

Em relação aos Conselhos, conforme Gadotti (2014), compreendemos que é importante se atentar para além da criação de espaços deliberativos, criando as condições de participação. Não se deve convocar para a participação popular em locais e horários inadequados ou sem estrutura e preparação, pois, a participação popular não deve ser episódica e sim estrutural, sendo uma metodologia permanente da política educacional. O Conselho é então fundamental para o controle, a fiscalização, o acompanhamento e a implementação das políticas públicas. E

ainda é responsável por estabelecer o diálogo e uma relação mais frequente entre o governo e a sociedade.

2.3 A avaliação de política públicas.

Até aqui, discutimos as questões referentes à participação política conselhistas no Brasil. Deste item em diante no capítulo, apontaremos o que entendemos por avaliação de políticas públicas e como vincular as duas discussões: avaliação de políticas públicas e participação política..

Com respeito à análise das políticas públicas, segundo Trevisan e Michael van Bellen (2008), o *boom* desta forma de análise ocorre nos Estados Unidos após a década de 1960. Já no Brasil, foi impulsionada na década de 1980 devido à transição democrática. Segundo os autores, os motivos apontados são três: o deslocamento na agenda pública seria a primeira razão, afinal, havia novas questões para o arranjo institucional, a descentralização, participação, transparência e redefinição do mix público-privado eram o objeto principal e para atender os novos princípios, foi necessário uma redescoberta na agenda de pesquisas das políticas; O fortalecimento dos estudos sobre políticas converge com a perplexidade e o desencantamento em relação ao Estado, houve o fim do período autoritário, mas os obstáculos à consecução das políticas sociais efetivas continuaram presentes; E por último, a difusão internacional da ideia de reforma do Estado e seu aparelho. Ou seja, a análise de políticas públicas começa a ganhar atenção dos estudiosos para conciliar as políticas públicas com o novo cenário do país.

Para começar a pensar o campo da avaliação das políticas públicas, vale recuperar uma classificação fornecida por Derlien (2001, apud. TREVISAN E MICHAEL VAN BELLEN, 2008) na qual ela é dividida em três funções básicas que aparecem em três frases evolutivas. Nos anos 1960, o foco das pesquisas de avaliação era a *informação*, era necessário melhorar os programas e a avaliação como um mecanismo de feedback pelo qual os gerentes se interessavam. Nos anos de 1980, houve uma maior preocupação com a *realocação*. Por último, na década de 90, o princípio com maior enfoque é a *legitimação*.

Desta forma, começamos a compreender avaliação como suporte tanto para a informação, quanto para a realocação e a legitimação de políticas. É difícil encontrar um conceito para definir a avaliação de políticas públicas. Não há um consenso enquanto sua definição, ela permite múltiplas concepções, sendo algumas delas até contraditórias. (ALAHARJA E HELGALSON, 2000, apud. TREVISAN E MICHAEL VAN BELLEN, 2008, p 535).

Garcia (2001), define:

Avaliação é uma operação na qual é julgado o valor de uma iniciativa organizacional, a partir de um quadro referencial ou padrão comparativo previamente definido. Pode ser considerada, também, como a operação de constatar a presença ou a quantidade de um valor desejado nos resultados de uma ação empreendida para obtê-lo, tendo como base um quadro referencial ou critérios de aceitabilidade pretendidos.

Para Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004) a avaliação surge como uma forma de ajudar a superar os problemas sociais que se evidenciaram a partir de 1980, no ocidente. O setor público luta com questões complexas inclusive relacionadas à educação, como preparar as crianças para a nova geração, o século XXI e reduzir o analfabetismo funcional. Enquanto há uma maior preocupação da sociedade com esses problemas, os esforços para resolvê-los também aumentam. Esses fatos surgem como um desafio à medida em que programas sociais devem ser inseridos no Estado mas que devem ser conciliados com a finitude de recursos e os déficits orçamentários.

Apesar de a avaliação ser imprescindível para aumentar a eficiência e eficácia do setor público, ela ainda não se converteu em um processo indispensável que tome parte do processo de gestão com frequência, para auxiliar a superar o desafio supracitado ela pode demonstrar quais programas devem ser continuados, distinguir os que mais têm colaborado com a sociedade, onde é necessário retirar ou adicionar recursos. Deve proporcionar informação que seja útil e confiável para ajudar no processo de tomada de decisão, afim de garantir melhores informações que possam servir como base de decisões e melhor prestar contas sobre as políticas públicas. (TREVISAN E MICHAEL VAN BELLEN, 2008)

A definição de avaliação proposta por Scriven (1967, apud WORTHEN, SANDERS, FITZPATRICK, 2004, p. 35) é “julgar o valor de mérito de alguma coisa”. Entretanto, Mokate, (2002, apud TREVISAN E MICHAEL VAN BELLEN, 2008, p.536) adverte que resgatar explicitamente o conceito de valor ou mérito é um equívoco, pois, se focam na verificação do cumprimento de um plano e análise do atingimento de objetivos supondo que eles já têm um valor reconhecido e aceito em si. Boullosa e Rodrigues (2014, p. 149) também não concordam totalmente com a proposta de Scriven, e afirmam “avaliação não é só juízo, ainda que o compreenda, pois é também uma oportunidade de problematizar, dialogar, intervir, produzir conhecimento e promover aprendizagens sobre o seu próprio objeto de estudo. ”

Há várias percepções diferentes sobre a concepção, alguns autores equiparam avaliação com auditoria ou mensuração. É válido lembrar que “diferentes visões da avaliação levam diferentes tipos de estudos de avaliação”. (WORTHEN, SANDERS, FITZPATRICK, 2004, p. 35) E dois autores brasileiros também explicam que avaliar não significa julgar qualquer objeto

da mesma maneira, com o mesmo olhar. É preciso ter respeito pelo objeto, a começar pela própria definição de avaliação. (BOULLOSA E RODRIGUES, 2014)

Desta forma, ela também pode conter diferentes metas e exercer diferentes papéis para alcançar cada uma delas. Segundo Worthens, Sanders e Fitzpatrick (2004), há diversas abordagens de avaliação: Avaliação centrada em objetivos, Avaliação centrada na administração, Avaliação centrada nos consumidores, Avaliação centrada em especialistas, Avaliação centrada em adversários e a Avaliação centrada nos participantes. Ao avaliar um programa pode-se utilizar mais de uma abordagem. Ainda há a avaliação somativa, que surge como monitoramento do programa.

Já Faria (2005, p. 102) classifica a avaliação em 4 tipos, (a) instrumental; depende não apenas da qualidade da avaliação, mas também da adequada divulgação de seus resultados, de sua inteligibilidade e da factibilidade das recomendações eventualmente propostas. (b) conceitual; usualmente é disposto aos técnicos locais do programa, a quem não é com frequência atribuído um maior poder de decisão. “Nesse caso, as descobertas da avaliação (e o seu próprio processo de realização) podem alterar a maneira como esses técnicos compreendem a natureza, o modo de operação e o impacto do programa que implementam.” Tal aprendizagem torna-se maximizada quando os técnicos participam mais ativamente do processo de avaliação. Como notado por Scriven (1996, apud. FARIA, 2005, p. 102), o uso conceitual das descobertas diferencia-se do uso instrumental porque, no primeiro caso, nenhuma decisão ou ação é esperada (pelo menos não imediatamente).” (c) como instrumento de persuasão; “O uso da avaliação como instrumento de persuasão, por seu turno, dá-se quando ela é utilizada para mobilizar o apoio para a posição que os tomadores de decisão já têm sobre as mudanças necessárias na política ou programa. Busca-se aqui legitimar uma posição e ganhar novos adeptos para as mudanças desejadas.” E (d) para o “esclarecimento” que:

nem sempre é propositado, mas pela via do acúmulo de conhecimento oriundo de diversas avaliações, impacto sobre as redes de profissionais, sobre os formadores de opinião [...] bem como alterações nas crenças e na forma de ação das instituições, pautando, assim, a agenda governamental. (FARIA, 2005, p. 102)

Faria (2005), aponta possíveis fatores que podem intervir na utilização dos resultados da avaliação como a falta de impessoalidade dos gerenciadores dos programas, ou seja, os interesses e crenças conflitantes; as diferentes unidades das políticas nem sempre estão em harmonia; a mudança de pessoas encarregadas também é um fator a medida em que pessoas diferentes irão ter prioridades diferentes; inflexibilidade das regras e dos padrões operacionais, visto que, isso irá dificultar a aceitação das recomendações feitas pela avaliação e mudanças

nas condições externas (por exemplo: um corte orçamentário ou a alteração no cenário políticos).

As avaliações podem ser um “transtorno” para os governantes, burocratas, gerentes de projetos, executores e aqueles envolvidos nas políticas públicas, pois os resultados podem causar constrangimentos públicos. As informações geradas por uma avaliação podem ser usadas como um meio de controle social, ao serem usadas pelo público e pela imprensa podem ser uma forte crítica ao governo. Entretanto, se apresentam bons resultados elas podem ser utilizadas como objeto de legitimação das políticas executadas e fortalecimento político. (TREVISAN E MICHAEL VAN BELLEN, 2008)

Rosana Boulosa e Roberto Rodrigues (2014, p. 146) também alertam sobre a questão de que a avaliação:

Funciona ainda como freio o sentimento difuso de desconfiança, quando não de medo, em relação aos possíveis usos sobre os resultados que podem vir a ser construídos, o que praticamente impede a integração de tais processos nos sistemas de aprendizagem que deveriam envolver qualquer processo de intervenção pública– exceções concedidas aos Ministérios do Desenvolvimento Social e de Educação, e à Casa Civil, no nível federal, a algumas Secretarias de Planejamento em poucos estados brasileiros, bem como a poucas prefeituras.

O uso da avaliação não serve apenas para aqueles que estão diretamente envolvidos nos programas avaliados, ela também funciona para membros do Legislativo e representantes de fundações que se interessam em melhorar ou elaborar novas propostas, cientistas sociais e avaliadores que procuram o aprendizado através da metodologia ou resultado apresentado. (Faria, 2005). Mas, “o interessado final é o público em geral ou a sociedade civil, a qual o governo tem o dever de ser *accountable for*” Assim, os relatórios gerados por uma avaliação devem ser divulgados e podem ser úteis tanto para debates públicos em torno de resolução de problemas ou intervenção governamental, quanto para divulgação e instrumento de controle social (TREVISAN E MICHAEL VAN BELLEN, 2008, p. 540).

Ao acompanhar o CEDF irá se entender quais abordagens são utilizadas e se lá os fatores impeditivos para utilização da avaliação são superados. É pretendido compreender o Conselho como um elemento que articula a avaliação a todas as partes da política pública. Conforme Laisner e De Mario (2014, p. 620):

Como instrumento estratégico de gestão e de controle social a avaliação precisa ser pensada a partir de dois pressupostos fundamentais. Primeiro, há que se considerar que a avaliação não é um elemento que deva vir somente ao final do ciclo das políticas, mas deve ser pensado como um elemento que deve aparecer em todo este ciclo [...] Em segundo lugar, no que se refere, mais especificamente, à dimensão técnico-metodológica do processo avaliativo, é imprescindível superar uma visão de avaliação meramente técnica, quantitativa, sem incorporar elementos de dimensão qualitativa.

Assim, remetemo-nos à crítica feita por Faria (2003), sobre a carência de estudos dedicados aos processos e às metodologias de avaliação, à incipiente utilização da avaliação, como instrumento de gestão, pelas três esferas de governo. Procura-se superar o desafio da recente hipervalorização da avaliação de políticas e programas sociais gerando uma séria armadilha: pensar a avaliação em uma perspectiva de mera aferição econométrica, analisando-a somente no que diz respeito à sua eficiência e eficácia mais imediatas, portanto, de um ponto de vista mais técnico, sem um compromisso mais concreto com a transformação da qualidade de vida daqueles que são expostos aos programas e serviços públicos avaliados. (LAISNER; DE MARIO, 2014)

Trevisan e Michael Van Bellen, (2008) defendem que o avaliador deve ser de órgãos independentes, evitando que o avaliador seja um dos gestores do próprio programa. A neutralidade deve ser um princípio sempre a ser procurado, ter avaliações realizadas por próprios participantes do programa pode comprometer uma avaliação crível e isenta. Mas, Worthens, Sanders e Fitzpatrick (2004), também englobam em seus estudos a avaliação feita pelos próprios participantes do programa e mostram que apesar da desvantagem citada acima, ninguém conhecerá melhor um programa do que a equipe que o elaborou, sendo assim, ela saberá seus pontos fortes e fracos e esse conhecimento pode ser bastante proveitoso.

A avaliação proposta por Laisner e De Mario (2014) discorda da imparcialidade citada acima. As autoras acreditam que não há neutralidades. Os dados devem ser analisados com uma percepção crítica, isso envolve entender os interesses dos atores que estão envolvidos no programa e o cenário que a política foi formulada.

É fundamental que haja transparência nos processos de avaliação de políticas públicas, pois além de causar o aprendizado de outros pesquisadores, também poderão ser discutidas em uma arena pública, onde os cidadãos têm pleno acesso às informações, metodologia e resultados. Apenas dessa forma a avaliação torna-se um instrumento democrático de controle sobre a ação do governo. (TREVISAN E MICHAEL VAN BELLEN, 2008). Os conselhos podem, assim, fazer avaliações com diferentes pontos de vistas por serem muito diversificados e agregarem membros da sociedade civil e das equipes governamentais.

A avaliação pode ser pensada no final do ciclo de políticas públicas, mas, não deve se restringir a isso. Ala-Harja e Helgason (2000 apud TREVISAN E MICHAEL VAN BELLEN, 2008, p. 541) chamam de avaliação intermediária ou formativa, a que é conduzida durante toda a implementação do programa. Ela é útil para adquirir mais conhecimento sobre um processo de aprendizagem que se deseja acrescentar. Ela tem como objetivo dar sustentação e melhorar a gestão, implementação e desenvolvimento do programa. Essas atividades de avaliação são

definidas por Laisner e de Mario (2014): “Considera-se a avaliação como parte de todo o ciclo da política de forma a registrar e armazenar informações durante todo o desenvolvimento da ação de uma política/programa, de modo a garantir avaliações mais contínuas e consistentes. ”

Boullosa e Rodrigues (2014), falam sobre o ganho de incorporar processos avaliativos, mas afirmam que ainda sejam limitados à tomada de decisão sobre a continuidade ou descontinuidade da existência do objeto avaliado, essa limitação demonstra que os ganhos quantitativos nem sempre estão acompanhados da qualidade e conclui “hoje avalia-se e monitora-se muito mais, mas sem grandes alterações no que concerne à efetiva utilidade dos conhecimentos avaliativos e monitorativos produzidos” (p.146). Os autores lembram que muitas vezes há a avaliação apenas por uma exigência legal ou pressão social, mas o porquê não é muito bem definido havendo uma ausência de conscientização.

Quando idealizamos o ciclo de políticas públicas, é normal encontrar a avaliação no final do mesmo, assim, ela serviria para analisar se os esforços empreendidos durante toda a implementação conseguiram resolver o problema inicial. Nesta concepção, é provável que se use indicadores que mensurem os dados de antes, durante e depois da implementação, para fazer um comparativo entre eles e entenderem os possíveis erros, acertos, e necessárias reformulações. Muitas vezes essa concepção faz com que a avaliação não seja feita, pois, ela acaba não sendo um fator determinante para que o programa seja executado, logo, menosprezamos a importância da mesma podendo deixar programas que não apresentam efetividade ou até mesmo que já alcançaram seu objetivo e precisam de nova estruturação, por anos.

Por isso, com Laisner e De Mario (2014), neste trabalho defendemos que a avaliação processual deve estar englobada em todas as etapas de um programa, de forma que possamos construir políticas mais contínuas e consistentes. Daí o nome de avaliação processual. Ela não é dada como um mero monitoramento, como a avaliação somativa sugere, mas como um processo deliberado, sistemático e complexo.

Outro fato que diferencia a avaliação processual das demais é seu caráter qualitativo. Ela se fundamenta em uma análise teórica crítica e analítica profunda. É necessário entender o próprio objeto da política, não se pode restringir a uma visão técnica ou quantitativa. Não há neutralidade ou dados inquestionáveis, devemos verificar os atores envolvidos e seus interesses, seu surgimento e contexto.

Uma sociedade civil ativa e participativa é primordial para que os direitos já garantidos na constituição estejam sendo providos, os programas sociais são meios de prover esses direitos e a avaliação de políticas públicas um fator fundamental para o sucesso disso, responsável pelo

refinamento das mesmas. Desta forma, os conselhos são formas de favorecer essa relação, visto que, encontramos a sociedade civil atuando diretamente nos programas por meio da avaliação processual e concomitante a todos os processos da política pública, desde sua elaboração.

2.4 A participação e a avaliação de políticas públicas.

Procura-se, neste trabalho, fugir da definição da avaliação apenas como um meio de mensurar, sem ter um enfoque na efetividade, no impacto social. Discordamos de uma metodologia apenas por meio de indicadores que analisam valores quantitativos sem se preocupar com o qualitativo. É importante se preocupar com o enfoque técnico-metodológico também, uma boa avaliação depende disso, mas não exclusivamente. A partir deste ponto de vista, Laisner e de Mario (2014, p. 624) ponderam avaliação:

Avaliar é, antes de tudo, identificar processos e resultados, comparar dados, julgar, informar e propor. Não é apenas medir, mas analisar a partir do referencial que se tem. E esse referencial incide na compreensão do tema e na escolha metodológica do processo avaliativo (tipos, instrumentais, indicadores). Assim, os instrumentos de avaliação devem ser considerados também dentro de uma perspectiva qualitativa, que não exclui métodos e técnicas quantitativas, mas vêm se somar a eles, como instrumentos mais complexos e, portanto, mais completos na análise.

A avaliação pensada desta forma serve como um instrumento de controle social e instrumento estratégico de gestão. Assim, ela colabora para a ampliação da democracia atrelada com a eficiência das políticas públicas. Nesta concepção os aspectos de *accountability* e participação são fundamentais. O aspecto da participação “requer a existência de espaços de participação – deliberativos e consultivos – nos diferentes momentos da política e instâncias de governo.” (LAISNER, DE MARIO, 2014, p. 625)

Desta forma, os espaços de participação, dão voz a novos atores e temas, e dão perceptibilidade ao conflito, “permitindo que se reconheçam os interesses e opiniões divergentes e propiciam aos seus participantes acesso à informação, conhecimento e poder. Trata-se da formação política de um cidadão cuja identidade social e individual se constrói e se fortalece quando em relação com a instituição.” (LAISNER, DE MARIO, 2014, p. 625)

Laisner e De Mario (2014), ressaltam que apenas com a participação dos indivíduos da sociedade civil, ou seja, aqueles que são usuários das políticas, que é possível incorporar e entender a dimensão do impacto da política na sociedade civil e, deste modo, um modelo participativo de avaliação aposta em uma perspectiva mais condizente com a vida do cidadão que é alvo da política.

Assim, as autoras afirmam que uma avaliação que permita pensar sobre controle e melhoria da gestão devem englobar minimamente:

a) Produção de dados e elementos que considerem os diversos instrumentos de controle que são frutos do trabalho e dos objetivos dos próprios gestores.

b) Finalidade da organização e efetividade dos espaços de participação.

c) Opiniões tanto dos usuários do programa quanto daqueles que o elaborou, é preciso comparar as expectativas anteriores à política com as considerações do resultado alcançado.

d) Indicadores sociais e parâmetros que possam permitir uma avaliação sobre o impacto.

Para isso, é preciso então que os participantes do programa sempre estejam produzindo dados críveis sobre o programa e que os leitores/usuários tenham bastante cuidado na hora de compreender os conteúdos.

Um dos desafios encontrados é o questionamento de legitimidade que os participantes dos conselhos enfrentam por uma suposta falta de conhecimento técnico da área, ou por não acreditarem que a amostra existente dos usuários não é relevante ao ser comparada com o todo da sociedade. Várias questões têm sido pensadas pelos conselhos as pesquisas são preocupadas com os estudos preocupados com “seu grau de representação, negociação, conflito e pactuação, e também os casos de cooptação.” Mas, segundo Laisner e de Mario, essa avaliação já feita de forma intuitiva pelos atores que são participantes desses espaços.

Tatagiba e Almeida (2012) acreditam que o grau de sucesso do conselho ocorre em determinadas oportunidades e/ou constrangimentos políticos e que é necessário ocorrer muito mais, visto que, os conselhos ainda estão muito marginalizados nos processos decisórios que envolvem políticas específicas. E é importante reconhecer como peças estratégicas fundamentais para a democratização, mas não se pode atribuir toda a responsabilidade a eles, tendo em vista, que também são limitados.

Ninguém melhor do que a própria sociedade civil para colaborar nessa avaliação. Os cidadãos vivenciam as políticas e problemas públicos, sabem o que lhes falta, o que sobra, o que é necessário e o que não é. No caso das políticas públicas de educação do Distrito Federal, foco deste estudo, o CEDF é a forma mais próxima encontrada hoje para entender a perspectivas da comunidade em torno de assuntos educacionais, por este motivo, é tão relevante que ele esteja colaborando com a avaliação, tendo em vista que assim, as políticas estarão sendo aperfeiçoadas com base na representatividade da sociedade civil.

Dada a importância da sociedade civil participando do processo das políticas educacionais, justifica-se o acompanhamento do CEDF para entender se o mesmo tem colaborado com o aprimoramento da avaliação de políticas públicas educacionais do DF, se a utiliza para a incidência nas políticas públicas de educação e quais desafios o tem encontrado para esse processo.

3. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Este trabalho se deu por meio de pesquisa descritiva, que é “registrar, analisar e correlacionar fatos ou fenômenos, sem manipulá-los” (CERVO; BERVIAN; DA SILVA, 2007) de cunho qualitativo. Buscamos averiguar elementos avaliativos nas reuniões/deliberações do CEDF e verificar as articulações entre os atores do Conselho para tentativas de incidência do Conselho na avaliação de políticas em políticas públicas.

O método foi a etnografia institucional, esta, “tem as relações sociais como ponto central de sua análise, oferecendo um caminho para explicar de que forma o cotidiano institucional se articula com as relações sociais do amplo processo social e econômico vigente.” (VÉRAS, 2011).

Uma vez que o objeto se trata de uma arena de participação política, o método etnográfico foi o escolhido. Consideramos a sociedade como eminentemente “heterogênea, formada por redes sociais com múltiplas percepções da realidade” e “a “política” ou o “mundo da política” não como um dado a priori, mas que precisa ser investigado e definido a partir das formulações e comportamentos de pessoas e contextos particulares” (KUSCHNIR, p. 9) Segundo Kuschnir, a observação etnográfica é o método capaz de “elucidar as motivações, emoções e valores que dão significado aos comportamentos individuais de uma determinada cultura”. (p.21) Desta forma, as práticas podem ser acessadas por meio da observação do CEDF, da análise documental e do diálogo com conselheiros, visando compreender os atores em seus contextos.

Foram analisadas três reuniões do Conselho, nas datas de 30 de agosto, 18 de outubro e 08 de novembro do ano de 2016, e entrevistados três conselheiros, em profundidade. As reuniões acontecem na sede e o modo de observação será a observação não-participante. Assim, constam apresentados nesse texto indícios de processos avaliativos não-convencionais, ou seja, intenções de aperfeiçoamento das políticas públicas de educação apresentadas pelos conselheiros. As observações serão descritivas e fornecerão uma apresentação geral do campo, mas principalmente observações focais que se concentrem nos aspectos que são relevantes a pesquisa (FLICK, 2014) ou seja, os elementos de avaliação processual.

Também foram analisadas atas e em conjunto com as entrevistas abertas aplicadas foi possível entender minimamente como a avaliação e a incidência nas políticas de educação efetivamente ocorrem. (FLICK, 2014)

Durante as reuniões as entrevistas foram realizadas para os conselheiros e seus assessores. As entrevistas foram semipadronizadas, essa abordagem é utilizada para “estudar

teorias subjetivas em campos como escolas e outras áreas de trabalho profissional”, o termo faz referência ao fato de que os entrevistados possuem uma vasta área de conhecimento sobre o tópico estudado. Conhecimentos complementares foram apresentados pelos entrevistados de forma espontânea ao responderem a uma pergunta aberta.

O roteiro foi estruturado com 6 perguntas que procuram investigar: A percepção dos entrevistados sobre um conselho de educação, o entendimento dos conselheiros sobre avaliação de políticas públicas, qual a perspectiva sobre avaliação, quais os maiores desafios encontrados pelo Conselho para a incidência de políticas públicas de educação, quais estratégias eles utilizam para superar os desafios.

3.1 Instrumentos da pesquisa

A pesquisa foi viabilizada com apoio em diários de campo, que descrevem a observação das reuniões do CEDF com relatos gerais e focais sobre avaliação, bem como entrevistas semiestruturadas e análises dos documentos oficiais, considerando a revisão de literatura apresentada em capítulo anterior.

Foi elaborado um roteiro (ANEXO A) que objetiva obter a percepção dos atores do Conselho sobre os conceitos já apresentados na revisão bibliográfica:

1. Qual segmento você representa?

- Essa pergunta visa identificar o conselheiro e distingui-lo entre os segmentos: sociedade civil e governamental. É provável que a percepção do entrevistado seja influenciada pelo segmento o qual está inserido, por este motivo, é importante identificar esta característica.

2. Qual sua percepção sobre um conselho de educação?

- Assim, será possível situar a ótica de cada participante sobre o conceito de conselho de educação e seus objetivos. Desta forma, na análise de dados poderá ser entendido se os regimentos e conceitos já apresentados estão compatíveis com as percepções.

3. Para você, o que é avaliação de políticas públicas?

- A pergunta possibilita o alinhamento entre as várias concepções dos autores e o que os entrevistados realmente vivenciam e entendem por avaliação de políticas públicas, se corroboram ou não com as teses já expostas.

4. Você acredita que o conselho utiliza da avaliação para incidir nas políticas públicas de educação? (Se não, o porquê)

- Pergunta chave para a compreensão da colaboração do conselho na avaliação e também ao contrário.
5. *Quais os maiores desafios encontrados pelo CEDF para contribuir com as políticas públicas?*
 6. *Quais principais estratégias utilizadas pelo CEDF para a incidência nas políticas públicas?*
 - As duas perguntas em conjunto procuram entender o modo de incidência na política pública de educação, obstáculos encontrados pelos membros do CEDF e como intentam superá-los.

3.2 Caracterização da organização, reuniões e participantes da pesquisa.

O CEDF se localiza em Brasília, no mesmo prédio da Secretaria da Educação, no 10º andar e endereço SBN Quadra 02 Bloco C - Edifício Phenícia. As reuniões acontecem no auditório. Não há nenhum tipo de sinalização que indique o local e se faz necessário pesquisar o endereço com antecedência. É situado perto da rodoviária o que ajuda a facilidade de acesso. Além disso, não há muita dificuldade para entrar no prédio sendo necessário apenas fornecer o documento de carteira de identidade RG e nome. Com exceção dos próprios veículos de comunicação do colegiado, não foi encontrada nenhum tipo de divulgação dos encontros.

No site do conselho (<http://cedf.se.df.gov.br/>) é possível localizar várias informações importantes como, histórico, componentes, atas, calendário das plenárias, telefone para contato, endereço, regimento, pareceres, recomendações, resoluções, entre outras. Os encontros começam normalmente as 14 horas e terminam por volta das 17 horas podendo se estender.

Para a realização das entrevistas foi pedida autorização do presidente da mesa por meio da rede social *facebook* e via e-mail para a equipe de assessoria do conselho. Ambos foram informados que as entrevistas seriam realizadas para fins acadêmicos e uma cópia do questionário foi enviado por e-mail para a assessoria.

As entrevistas foram realizadas no final da reunião a pedido do presidente. Infelizmente, muitos conselheiros foram embora antes, o que inviabilizou maior quantidade de entrevistas. Segundo Flick (2009, p. 143):

As entrevistas semiestruturadas, em particular, têm atraído interesse e passaram a ser amplamente utilizadas. Este interesse está associado à expectativa de que é mais provável que os pontos de vista dos sujeitos entrevistados sejam expressos em uma situação de entrevista com um planejamento aberto do que em uma entrevista padronizada ou em um questionário.

Os participantes do estudo foram três com representatividade de segmentos diversos: governo, alunos e trabalhador vinculado ao Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do Distrito Federal (SINEP).

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Este capítulo visa analisar as informações obtidas através das entrevistas, atas e observações para poder comparar as informações obtidas pelo conselho e a pesquisa bibliográfica feita sobre avaliação. Desta forma, será possível: entender as perspectivas de avaliação dos conselheiros e a colaboração do CEDF para a avaliação nas políticas públicas de educação do DF com base no conceito de avaliação já demonstrado, em especial aquele definido por Laisner e de Mario (2014).

4.1 Apontamento sobre as reuniões

As reuniões assistidas para a pesquisa não apresentaram visitantes externos, apesar de serem abertas ao público. Enquanto foi observado facilidade para o acesso ao prédio, para assistir o plenário foi necessário fornecer informações como: motivo, tema da pesquisa, nome da orientadora, matrícula da universidade, entre outros.

Os encontros seguem uma rotina, há sempre a leitura da ata da reunião anterior para que a mesma possa ser aprovada. Na primeira reunião assistida os conselheiros fizeram alterações antes da aprovação e publicação. Uma das alterações foi interessante, ela modificava a declaração de um dos conselheiros sobre um órgão do governo afim de evitar que interpretações que pudessem dificultar a relação entre o CEDF e tal órgão. Isso remete ao aprendizado de convivência democrática, que Tatagiba e Almeida (2012) explicitam. Além disso as autoras consideram que o grau de sucesso dos conselhos é resultado desses conflitos, que inclusive são considerados como maior desafio do conselho do ponto de vista da entrevistada do segmento do governo. Conforme a entrevistada:

No processo democrático você tem vários atores e o maior desafio é você saber conviver com esses vários atores de forma democrática. Um exemplo seria aqui hoje, né. Então nosso maior desafio seria esse, conseguir conviver com esses vários atores que tão envolvidos na educação, tanto na gestão, como é o caso do fórum, como é o caso do governo, como também no plano da escola, no plano dos professores, no plano dos alunos. Então nosso grande desafio é conseguir trabalhar com todos esses atores, procurar fazer acordos para que possa de fato melhorar a educação. Esse conselho tem representante de professor, tem representante de assistente de educação, tem representante de alunos, tem representante do sindicato das escolas particulares, tem representante do IFB, ensino superior, tem representante do SINEP, escolas particulares. Enfim, tem vários atores, a gente acaba as vezes discordando de forma saudável e esses atores contribuem para que possa melhorar a política educacional, que é um processo. Ninguém melhora de um dia para o outro. (informação verbal)¹

Além disso, a fala da entrevistada demonstra a representatividade que o conselho apresenta. Gadotti (2014) já dizia que um conselho é uma amostra muito pequena da sociedade

¹ Entrevista realizada em Brasília, dia 11/08, no CEDF. Participante do segmento governamental.

e por isso não poderia expressar uma plena representação de toda a sociedade civil. Porém, é perceptível que todos os segmentos estão sendo representados. Mesmo que não consigam expressar a vontade de toda a comunidade do DF em relação a política educacional, a mobilização da sociedade civil para debater tais assuntos é um passo importante para a construção de um relacionamento mais paritário e participativo dentro do Estado. Avritzer (2008) também afirmava que esse contexto influencia na capacidade das instituições participativas têm para democratizar o governo.

Durante a reunião, após a leitura, os pareceres de cada conselheiro são expostos para aprovação pelo CEDF, os mais comuns nas reuniões observadas foram processos de credenciamento e recredenciamento. Desses processos, é normal que assuntos emergentes sejam debatidos. Quando finalizados, há discussões específicas de projetos de lei, diretrizes da política educacional e comunicado final.

Ademais, em uma das ocasiões, me foi avisado que é necessário solicitar autorização prévia para participar das reuniões que são abertas aos cidadãos. Também foi solicitado pela assessora que eu me retirasse antes do fim da reunião com a justificativa de que os conselheiros iriam discutir um projeto de lei que necessitava de sigilo. O ato demonstra falta de transparência, o que pode atrapalhar a atribuição do conselho como um instrumento utilizado pela sociedade. As autoras Tatagiba e Almeida (2012) já alertavam sobre o perigo dos conselhos serem meros nichos secretos do Estado ao dificultarem o acesso a população, o conselho é um instrumento importante no controle social e para ser efetivo deve ser transparente.

Na reunião do dia 08/11 a assessora também solicitou a saída durante a presença do secretário de educação Júlio Gregório Filho, porém, a medida não foi necessária por autorização do presidente da mesa. Este outro fato também pode estar expressando uma falha na comunicação entre os burocratas e conselheiros na instância, visto que, os primeiros apresentaram uma maior resistência ao público externo e também movimentos engessados necessitando de autorização para o presidente da mesa antes de quaisquer atitudes relacionadas a pesquisa, mesmo que, estivessem amparadas pelo regimento ou lei.

Na ocasião, o secretário foi à reunião para comunicar e convidar os conselheiros para a conferência que irá ocorrer no dia 23 de novembro de 2016 e está sendo promovida pelo Fórum Distrital de Educação. Tal comunicado gerou conflito entre os atores, visto que, o CEDF foi convidado em cima da hora e não foi envolvido no processo de participação da conferência. Essa exclusão atrapalharia, de acordo com os representantes da sociedade civil presentes, a institucionalização do diálogo entre representantes da sociedade e do poder público estatal.

Desta forma, o CEDF decidiu por não participar da conferência como colegiado, os membros poderiam ir e participar individualmente, mas não deveriam falar em nome do Conselho.

E também se traz novamente a ideia de aprendizado de convivência democrática demonstrada por Tatagiba e Almeida (2012), que foi citada. Desta forma, deve-se entender também as palavras da entrevistada e perceber que os atores utilizam desses processos como aprendizado para aperfeiçoamento de suas relações e maior inclusão do conselho no processo de elaboração, o debate e discussão de ideias são necessárias antes de deliberações.

A situação do convite “em cima da hora” é emblemática. Interpretamos que quando o conselho é excluído da formulação e de todo o processo da conferência é prejudicial ao ambiente democrático que hoje é estabelecido, pois, o mesmo não deve ser apenas um “acessório” a ser convocado, mas, um instrumento de representação da sociedade civil. Gadotti (2014, p.1) já afirmava “não há qualidade na educação sem a participação da sociedade na escola”, se o autor afirma que a qualidade da educação e das políticas educacionais está ligada a criação de espaços de deliberação coletiva deve-se acrescentar que, mais que a criação, é necessário o funcionamento pleno e efetivo dos mesmos, como Tatagiba e Almeida (2012) também já afirmaram, a autonomia não é suficiente, é preciso o reconhecimento dessas instâncias. Mas, como a própria entrevistada afirma, esse processo pode servir para o aperfeiçoamento das relações entre os atores e melhoria do conselho.

4.2 O conselho e a avaliação

O conceito de avaliação entendido neste trabalho é como presente em todo o processo de políticas públicas desde seu planejamento, está em “a elaboração de seu objeto, objetivos, assim como procedimentos do processo de intervenção e seus resultados ” (LAISNER, DE MARIO, 2014, p.622). O CEDF não é um órgão executor ele não participa da política educacional de forma a implementá-las, porém, ao definir as diretrizes ele está participando do seu planejamento e elaboração, em correlação com nossa noção abrangente da avaliação de políticas públicas. As discussões que o colegiado realiza tem impacto em toda a construção das políticas educacionais.

A entrevistada do segmento do governo ao falar da sua percepção sobre o conselho de educação afirma sobre sua importância (informação verbal): ²

A importância é muito grande, não só de normatizar a educação, não só de contribuir com as leis e contribuir com as resoluções, mas principalmente discutir a política educacional. Discutir a política educacional e assessorar a secretaria nessa política e contribuir para a avaliação da política educacional.

² Ibidem. Segmento governamental.

Na fala do entrevistado da sociedade civil também é possível identificar elementos avaliativos que corroboram com a fala da entrevistada acima:

Debates inclusive com pessoas especializadas, pessoas que estudam a área educacional, que vivenciam a área educacional e que podem dar um testemunho significativo nessa plenária, construindo uma legislação, uma parte normativa e regulativa mais densa, mais profunda para que possam produzir políticas públicas mais eficientes. (informação verbal)³

Ademais, o entrevistado representante da sociedade civil lembra que o CEDF não é só objeto de controle social, mas também é agente do mesmo conforme Tatagiba e Almeida (2012) já haviam confirmado (informação verbal)⁴: “são as metas que tem na educação, quando a gente fala em metas, são as 21 metas que tem que serem cumpridas. E o conselho da educação tem que sempre estar cobrando, hoje nós estamos cobrando, discutindo a gestão democrática.” O conselho também é uma forma de fiscalização para que as diretrizes e avaliação feitas pelo Estado estejam sendo postas em prática.

Nesse aspecto pode-se observar o que Laisner e De Mario (2014) retratam sobre o que deve ser a avaliação. No conceito das autoras deve haver uma articulação entre *accountability* e a participação, assim a avaliação irá agir como instrumento estratégico de gestão e de controle social no Brasil e irá se relacionar com a discussão sobre as possibilidades de ampliação da democracia no país, sem perder de vista a efetividade das políticas públicas.

As atas são encontradas no site do CEDF, quando aprovadas pelos conselheiros elas são disponibilizadas. Apesar do conselho já ter mais de 50 anos de existência só é possível encontrar atas a partir do ano de 2005. Vale lembrar que o fato de estar disponível pela internet facilita o acesso por não necessitar o deslocamento até o CEDF, porém, não significa que grande parte da população tenha conhecimento de tais documentos. Foram 33 atas das sessões plenárias e 20 atas da Câmara de Educação Básica analisadas, desde 26 de janeiro até dia 1º de novembro de 2016, onde muitas se tratam de procedimentos administrativos do próprio do conselho como: equivalência de estudos de ensino médio realizados no exterior, credenciamento e reconhecimentos de escolas do DF.

Na página 3 da ata 2.597^a de 2016 encontra-se outro indício que o conselho está colaborando com a avaliação de políticas processual, ou seja, durante a elaboração e formulação de uma determinada política: “(..) e acrescenta outros dois questionamentos: se a lei relativa à Gestão Democrática deve ser alterada, mesmo sem diagnósticos avaliativos do Conselho; ”

³ Entrevista realizada em Brasília, dia 11/08, no CEDF. Participante do SINDEP.

⁴ Entrevista realizada em Brasília, dia 11/08, no CEDF. Representante dos alunos.

Além disso, na página 3 da mesma ata encontra-se a discussão dos mesmos sobre o regimento que aqui já fora citado que indica diretamente a avaliação dentro do conselho: “Regimento Interno, no art.2º incisos IV, VI e VII: *IV – acompanhar a implementação da política de educação do Distrito Federal; V – assessorar o Secretário de Estado de Educação;*”

Na ata 609a Sessão Ordinária (S.O.) de 8/03/2016 encontramos:

a) aprovar o Programa para Avanço das Aprendizagens Escolares-PAAE para o estudante do Ensino Fundamental da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal em defasagem idade-ano, para o período de 2016/2018, incluindo as respectivas matrizes curriculares que constam como anexos I e II do presente parecer; b) solicitar à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal que envie ao Conselho de Educação do Distrito Federal relatórios semestrais sobre o desenvolvimento do Programa ora aprovado; c) solicitar à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal que encaminhe ao Conselho de Educação do Distrito Federal relatório avaliativo sobre os resultados e impactos das atividades desenvolvidas para a correção da distorção idade/série, cujas orientações pedagógicas foram aprovadas pelo Parecer no 238/2012-CEDF; d) solicitar à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal que envie ao Conselho de Educação do Distrito Federal relatório circunstanciado sobre o trabalho pedagógico desenvolvido para enfrentar as dificuldades de aprendizagem, evitando a distorção idade/ano; e) solicitar à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal que envie ao Conselho de Educação do Distrito Federal relatório sobre a adesão das instituições educacionais da rede pública de ensino do Distrito Federal à organização em ciclos de aprendizagem, bem como a avaliação do processo naquelas que já adotam esta forma de organização.

O conselho solicitar relatórios semestrais sobre o desenvolvimento do Programa demonstra uma incorporação da avaliação processual. A Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal envia os processos avaliativos e então o CEDF se debruça sobre eles aprofundando o debate e ajudando a verificar os impactos causados. Além disso, analisar o trabalho pedagógico é extremamente relevante e vai ao encontro com a pesquisa social que este trabalho acredita que avaliação deve ser, afinal, se as dificuldades de aprendizagem não estão sendo enfrentadas ou ao menos demonstrado avanço, a escola não passará de um espaço físico.

Esse processo colabora na participação e democratização por estar se aprofundando nas questões que afetam o cidadão, nos remetendo a Dagnino (2004), que alerta que combater visões estreitas, reducionistas e excludentes da política e da democracia. Ao analisar a ata 2.576a S.O. de 2/02/2016, da sessão plenária conferimos a fala de um conselheiro que corrobora com Dagnino e com a questão da representatividade apresentada neste trabalho, que é tão importante:

importância deste órgão para o desenvolvimento da educação no Distrito Federal, observando que a cada reunião esse espaço se renova e se consolida como instrumento dialógico e democrático de construção de novas políticas sendo comprometido com a valorização da educação; destacou, por fim, as palavras do ilustre professor Paulo Freire “não há saber mais ou saber menos, há saberes diferentes”, fazendo uma

comparação com o nosso colegiado, onde todos os saberes e experiências se convertem em prol do melhor resultado para a educação do DF.

Deve se lembrar que Laisner e De Mario (2014) consideram exatamente esse processo de discussão mais aprofundado do saber que não se restringe a uma visão supostamente técnica, pura e simplesmente. O entrevistado do segmento da sociedade civil corrobora com isso ao falar sobre o conselho: “o que ele faz é criar as diretrizes, criar normas e disponibilizar para o sistema de execução que é a secretaria de educação. E eventualmente se debruçar sobre as avaliações para poder reformular essas normas e essas regulações, né e monitorar ” (informação verbal).⁵ A partir do momento que o conselho se debruça e debate sobre a política educacional, ele está superando uma visão econométrica e de aferição que a avaliação tem tido e passando para uma ótica qualitativa, que se preocupa com a qualidade da educação. Por exemplo, não é importante apenas medir quantas escolas estão funcionando, mas como o funcionamento dessas escolas se dá, como o plano pedagógico tem gerado impacto na vida dos alunos, professores e comunidade a qual a escola está inserida. Uma análise quantitativa pode fornecer os dados de quantas escolas estão abertas, mas não de quantas escolas realmente estão “funcionando”, uma escola pode abrir todos os dias e não estar recebendo quase nenhum aluno. Desta forma, ela não estaria causando quase nenhum impacto, que é um dos fatores que mais interessa para a sociedade civil: a transformação da qualidade de vida daqueles que são expostos aos programas e serviços públicos.

O conselheiro do segmento dos estudantes ao ser questionado sobre os desafios encontrados pelo colegiado reproduz: “Tem muitas políticas emitidas que a própria legislação ela vem numa mudança, que se ela não for acompanhada e se ela não tiver essas mudanças, a educação acaba tendo um certo atraso ”(informação verbal)⁶ Ao considerar o discurso, é percebido mais um elemento avaliativo, que é o acompanhamento da política e da legislação para evitar um possível retrocesso. Algo preocupante retratado na fala do entrevistado é o desconexo e desafiador: o mesmo deveria ser principal parceiro do conselho, tendo em vista que o objetivo principal de um conselho é estabelecer um diálogo os atores do Estado com tal e deliberar de forma que a sociedade civil seja escutada e expressada nas políticas governamentais. Ao invés disso, não apenas o conselho teria pouca incidência como os próprios atos do Estado não seriam necessariamente respeitados pelo governo distrital.

⁵ Ibidem. Participante do SINDEP.

⁶ Ibidem. Representante dos alunos.

Além disso, na fala do mesmo entrevistado podemos perceber que o próprio conselho reconhece a importância da avaliação. Ao ser questionado se o conselho utiliza da mesma ele respondeu:

Sim, nós temos a diretoria de avaliação, se você vier aqui dia 31 de janeiro vai ter uma plenária em que serão apresentados todas as avaliações feitas do sistema de ensino da rede pública e da rede privada e o conselho tem que se debruçar sobre levantamentos quantitativos e qualitativos para poder definir diretrizes políticas. (Informação verbal, ib.)

Com esse dado descobrimos, que o conselho participa de processos que levam em consideração medidas qualitativas e quantitativas, tendo em vista que ambas são importantes para entender a sociedade civil e os impactos da política educacional.

Com relação a uma gestão com base no que a avaliação processual (LAISNER, DE MÁRIO, 2014) deve incorporar minimamente, podemos verificar:

a) Produção de dados e elementos que considerem os diversos instrumentos de controle que são frutos do trabalho e dos objetivos dos próprios gestores.

Podemos considerar que a produção de dados gerada pelo conselho se dá pelas discussões e elaborações de propostas que afetam a sociedade. A disponibilização desses dados está no site do CEDF, o que permite que o colegiado tanto realize como seja objeto do controle social. Apesar disso, é necessário observar se a divulgação desses dados tem realmente incentivado que a população, quando não encontra assento no conselho, busque e realize a fiscalização. Quando verificamos o conselho solicitando os dados avaliativos, como foi encontrado na ata 609ª S.O. de 8/03/2016, observamos que o órgão pode exercer algum controle sobre a ação pública.

b) Finalidade da organização e efetividade dos espaços de participação.

A organização tem diversas finalidades entre elas, conforme o Regimento Interno: acompanhar a implementação da política de educação do Distrito Federal, assessorar o Secretário de Estado de Educação o que demonstra a preocupação no acompanhamento da efetividade dos programas. Apesar de encontrarmos alguns conflitos, busca pela representatividade de múltiplos segmentos da educação no DF é uma iniciativa importante e está sendo cumprida.

c) Opiniões tanto dos usuários do programa quanto daqueles que o elaboraram, é preciso comparar as expectativas anteriores à política com as considerações do resultado alcançado.

Apesar dos usuários serem representados no conselho, não encontramos em nenhuma reunião ou ata analisada informações que demonstrassem um contato direto com outros usuários

além dos previstos em composição. Porém, os processos avaliativos solicitados pelo CEDF pela Secretaria de Educação do Distrito Federal demandam exatamente essas informações, como na ata 609ª S.O. de 8/03/2016 “à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal que encaminhe ao CEDF relatório avaliativo sobre os resultados e impactos das atividades desenvolvidas para a correção da distorção idade/série, cujas orientações pedagógicas foram aprovada.”

d) Indicadores sociais e parâmetros que possam permitir uma avaliação sobre o impacto.

Não foram encontrados indicadores estatísticos, mas, nas reuniões assistidas verificamos que são feitas comparações entre os projetos pedagógicos das escolas. Ao fornecerem o credenciamento é feita uma análise crítica a qual é responsável por um comparativo de como as escolas estavam no credenciamento e o que mudaram, seja pra melhor ou não.

Desta forma, percebemos que há incorporações de uma perspectiva processual da avaliação nos conselhos e, mesmo que ainda não seja implementada de forma perfeita, representam ações relevantes para a melhoria da política educacional.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma sociedade civil mais firme e propositiva começou a se fortalecer com a nova Constituição de 1988. Essa sociedade começa a se articular por meio de instituições participativas, ou seja, formas de incorporações de associações da sociedade civil e cidadãos. Desta forma, como já explicitado por Avritzer (2008), é estabelecido um desenho institucional da partilha de poder. Esse desenho não é composto por um grande número de atores sociais, porém, é determinado por lei. O autor acredita que o sucesso dessas instâncias se dá pela forma que são articulados, a organização da sociedade civil e o interesse político de implementar desenhos participativos.

Além disso, Tatagiba e Almeida (2012), explicam que o grau de sucesso dessas instâncias é pelo grande nível de aprendizagem que ocorre dentro das mesmas. A hibridez na composição da arena produz conflitos e também equilíbrio entre interesses. Como pudemos verificar no CEDF, a criação dos espaços não é suficiente, deve haver o reconhecimento do Estado, pois, muitas vezes o mesmo têm dificuldade de partilhar o poder de decisão. Além disso, outro fator alertado pelas autoras e verificado em alguns momentos no foco deste estudo é o perigo dos conselhos se tornarem um dos nichos secretos do Estado ao não permitirem acesso público às suas reuniões ou criarem dificuldades para a consulta de suas atas. Na análise de dados os fatores citados foram percebidos, tanto a dificuldade para acesso as reuniões como os conflitos entre o Estado e a instituição participativa.

Os conselhos gestores podem ter papéis importantes para a representatividade da sociedade nas deliberações públicas. É necessário também a igualdade e respeito entre as falas, para ouvir e considerar as opiniões de todos os membros para que, de fato, possa haver a quebra de um paradigma o qual acredita que as políticas públicas são feitas apenas por técnicos.

A própria convivência entre os diferentes atores estimula que os participantes da sociedade civil que não tenham tanto conhecimento técnico e formal estejam procurando se integrar dos processos das políticas públicas. Esse é um dos pontos positivos notados no CEDF. Desta forma, a instância precisa viabilizar instrumentos estratégicos de gestão em sua atuação que possam estar agregando e possibilitando a convivência entre os membros.

A avaliação de políticas públicas por muito tempo caiu na armadilha de ser uma ferramenta apenas para mensurar dados de determinados programas. A proposta de autores como Garcia, por exemplo, entender que avaliação é uma operação na qual é julgado o valor de uma iniciativa organizacional, a partir de um quadro referencial ou padrão comparativo previamente definido é importante, porém, não deve ser a única a ser utilizada. Por exemplo, é

importante a mensuração de quantas escolas estão abertas no DF, mas, é importante saber a qualidade da aprendizagem nas mesmas, uma vez que, uma escola “funcionando” que em nada têm agregado aos alunos não é interessante e não causa impacto algum na comunidade em que vivem.

Procura-se fugir da ideia de a avaliação servir apenas como um medido de eficiência e eficácia, conforme Trevisan e Michael Van Bellen. (2008). Os autores afirmam que a mesma ainda não sido imprescindível para os programas. Isso ocorre porque muitas vezes ela tem sido vista apenas como um acessório optativo que serve para dar um feedback após o final do programa. A partir do momento, em que ela comece a ser incorporada em todos os processos de uma política pública ela poderá estar aperfeiçoando-a constantemente.

A proposta de Laisner e De Mario (2014) visa superar uma visão meramente técnica da avaliação de políticas públicas e, desta forma, perpassa-la por todo o ciclo e agir como instrumento de gestão estratégica. Ao entender avaliação desta forma, é possível perceber que o Conselho de Educação do DF utiliza-se da avaliação para aperfeiçoamento das políticas educacionais. A avaliação processual ajuda e incentiva o debate igualitário entre os membros, pois, permite uma análise qualitativa e não necessariamente técnica. A avaliação faz com que os membros agreguem suas experiências às técnicas por incentivar o debate e a discussão para deliberar sobre problemas públicos e caminhos para as políticas.

Ao analisar os desafios encontrados pelo CEDF o maior deles foi a convivência entre os vários atores, principalmente, a relação com os atores que representam o Estado. Este fato foi percebido nas reuniões, atas e falas dos conselheiros. Essa convivência resulta em frequentes conflitos, muitas vezes serve para a aprendizagem do colegiado, porém, também pode engessar deliberações e discussões que são primordiais para a população. Quando o órgão é excluído do processo de formulação de um fórum, como ocorreu em uma das reuniões observadas, há um retrocesso na construção dessas relações.

Após o acompanhamento do CEDF o presente trabalho conseguiu alcançar os objetivos estabelecidos. Ao verificar como se dão os processos de incidência pelo conselho, é percebido que a avaliação processual é, ainda que com dificuldades e incompletudes, um instrumento utilizado para o estabelecimento de diretrizes da política educacional. O CEDF teve debates relevantes sobre questões da qualidade da educação em todas as reuniões assistidas. Os projetos pedagógicos e de lei foram discutidos minuciosamente. As deliberações feitas lá afetam a política educacional do DF, seja por meio de credenciamento de escolas ou de forma mais ampla como o debate de leis. As reuniões tiveram o projeto de lei de gestão democrática discutido e

avaliação do mesmo. Essas discussões são fundamentais para melhorias efetivas na educação no DF e incidência de políticas públicas educacionais.

Infelizmente, por falta de tempo e recurso não foi possível uma pesquisa mais aprofundada a qual pudéssemos analisar as opiniões do conjunto dos membros da sociedade civil. Após verificar que o CEDF utiliza elementos da avaliação processual, seria interessante verificar a opinião dos usuários da política educacional como um meio de verificar os impactos que o CEDF tem causado e se realmente tem conseguido incidir na política educacional de maneira efetiva.

Desta forma, no Conselho de Educação do Distrito Federal percebe-se uma relação de complementariedade entre participação e avaliação e a forma como o colegiado procede fortalece a importância desse tipo de avaliação, acaba sendo um instrumento estratégico de gestão importante para o CEDF incidir nas políticas públicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ALMEIDA, Carla; TATAGIBA, Luciana. **Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas.** Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 106, p. 68-92, mar./nov. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n109/a05n109.pdf>>. Acesso em: 19 out. 2016.

AMORIM, Débora. **A participação dos Conselhos de Educação nas políticas públicas dos municípios: um estudo a partir de experiências do Conselho Municipal de Educação de Uberlândia.** Universidade Federal de Uberlândia, Faculdade de Educação, Uberlândia, 2005.

AVRITZER, Leonardo. **Além da Dicotomia Estado/Mercado.** Novos Estudos, [S.L], n. 36, p. 213-222, jul./jun. 1993. Disponível em: <<http://novosestudos.uol.com.br/v1/contents/view/568>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

BARBOSA, Gisele Heloise. **DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NO BRASIL: A CÂMARA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (1997-2007).** UFScar, São Carlos, set. 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/1007/4748.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

BOULLOSA, Rosana De Freitas; RODRIGUES, Roberto Wagner. Avaliação e Monitoramento em Gestão Social: Notas Introdutórias. **Revista interdisciplinar de gestão social**, [S.L], v. 3, n. 3, set./dez. 2014. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/rigs/article/viewFile/11261/11630>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

BRASIL. Constituição Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 171, de 7 de março de 1962.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.

BRASIL. **Mais de meio século de história.** Disponível em: < <http://cedf.se.df.gov.br/sobre-o-cedf/historico>> Acesso em: 05/10/2016.

CERVO, Amado L.; BERVIAN, Pedro A.; SILVA, Roberto da. Metodologia científica. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CONSELHO DE EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL. **Regimento**, cedf. Disponível em: <http://cedf.se.df.gov.br/images/docs/regimento_-_aprovado_-_decreto_n_35.316-2014_2.pdf>. Acesso em: 01 out. 2016.

DAGNINO, Evelina. **Políticas de Ciudadanía y Sociedad Civil en tiempos de globalización: ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, p. 95-109.

GADOTTI, Moacir. Gestão Democrática da Educação com Participação Popular no Planejamento e na Organização da Educação Nacional. **Conae**, [S.L], mai./nov. 2014. Disponível em: <http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigogadotti_final.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2016.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas: Democracia, Controle Social e Instituições**. São Paulo: EAESP/FGV, 2003, 110 p.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **A política da avaliação de políticas públicas**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, out. 2005.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3 ed. [S.L.]: Penso, 2014.

KUSCHNIR, Karina. **Antropologia da política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor Ltda, 2007.

LAISNER, Regina Claudia; MARIO, Camila Gonçalves De. **Os desafios da avaliação de políticas públicas como instrumento estratégico de gestão e de controle social**. Revista Políticas Públicas, São Luís, v. 18, n. 2, p. 619-630, dez. 2014.

MENDES, Edson; TOSTA, Estela Inês Leite. 50 ANOS DE POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL: MOVIMENTOS, AVANÇOS E RETROCESSOS. **Seminário de Pesquisa em educação da região sul**, [S.L], set./nov. 2012. Disponível em: <<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/1464/670>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

PAES-SOUSA, Rômulo; VAITSMAN, Jeni (Orgs). **Síntese das pesquisas de avaliação de programas sociais do MDS 2004-2006**. Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate, Brasília, n. 5, 2007.

TATAGIBA, Luciana. CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS E DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: APROFUNDANDO O DEBATE. **Revista Sociologia política**, Curitiba, n. 25, nov. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000200017>.

Acesso em: 13 out. 2016.

TREVISAN, Andrei Pittol; BELLEN, Hans Michael Van. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de administração pública**, Rio de Janeiro, mai./jun. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a05v42n3.pdf>>.

Acesso em: 20 nov. 2016.

VILELA, Maria Diogenilda De Almeida. **LEGISLAÇÃO QUE DISCIPLINA OS CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS**. Consultoria Legislativa, Brasília, mar./nov. 2005. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema6/2005_740.pdf>. Acesso em: 04 out. 2016.

VÉRAS, Renata Meira. Etnografia institucional: conceito, usos e potencialidades em pesquisas no campo da Saúde. **Sau. & Transf. Soc.**, Florianópolis, v. 1, n. 2, p. 58-66, nov. 2011. Disponível em: <<http://incubadora.periodicos.ufsc.br/index.php/saudeettransformacao/article/view/560/663>>.

Acesso em: 20 nov. 2016.

WORTHEN, Blaine; SANDERS, James; Fitzpatrick, Jody. **Avaliação de Programas: Concepções e Práticas**. São Paulo, Gente, 2004.

ANEXO I



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Gestão de Políticas Públicas

Roteiro de entrevista – Trabalho Final.

1. Qual seu nome?
2. Qual segmento você representa? (Sociedade civil/ empresarial/ governamental)
3. Qual sua percepção sobre um conselho de educação?
4. Em sua opinião, quais são as finalidades/objetivos do CEDF?
5. Para você, o que é avaliação de políticas públicas?
6. Você acredita que o conselho utiliza da avaliação para incidir nas políticas públicas de educação? (Se não, o porquê)
7. Quais os maiores desafios encontrados pelo CEDF para contribuir com as políticas públicas?
8. Quais principais estratégias utilizadas pelo CEDF para a incidência nas políticas públicas?